



REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

R.I.D.S.P, Vol. 1, N°1- Septembre 2021



Directeurs:

*M. Guidakré BAMANGA DAGA
M. Rémi ETABA ABANA*

COMITE SCIENTIFIQUE**Pr. Moktar ADAMOU**

Agrégé des Facultés de Droit, Université de Parakou ;

Pr. Thomas CLAY

Agrégé des Facultés de Droit, Professeur à l'école de droit de la Sorbonne (Université Paris 1), avocat au barreau de Paris

Pr. Nadège JULLIAN

Agrégé des Facultés de Droit, Professeur, Université Toulouse 1 Capitole ;

Pr. Victorine KUITCHE

Maître de Conférences HDR, Université de Ngaoundéré

Pr. Sandie LACROIX-DE SOUSA

Maître de Conférences HDR, Université d'Orléans ;

Pr. Marie-Colette KAMWE MOUAFFO

Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;

Pr. Jean Pierre CLAVIER

Professeur, Université de Nantes ;

Pr. Guy Florent ATANGANA MVOGO

Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;

Pr. Najet BRAHMI

Professeur, Université de Tunis El Manar

M. SABABA MAGAZAN

Magistrat, Juge et Juge d'instruction près le Tribunal de Grande Instance de la VINA et Juge d'instruction près le Tribunal Militaire de l'Adamaoua ;

M. Maxime KALDJONBE

Magistrat, Juge et Juge d'instruction près le Tribunal de Grande Instance de la VINA ;

M. David YINYANG

Magistrat, Substitut du Procureur près les tribunaux d'instance du FARO à POLI ;

Mme Sandrine DATSE

Avocate au Barreau de Paris, Conseil Adjoint devant la Cour Pénale Internationale.

EQUIPE DE REDACTION

Rédactrice en Chef Adjointe

Mme Calice Cléopatre MAINIBE TCHIOMBE
Doctorante, Université de Ngaoundéré.

Rédacteur en Chef

Dr. Timothée MANGA BINELI
Université de Yaoundé II.

Membres :

Dr. Kadjoum ALI ABDEL

Dr. Josué DIGUERA

Dr. Jean Didier BAHANA

Dr. Eloi BAKARY

Dr. Gérard Müller MEVA'A

Dr. Sadjo ALIOU

Dr. Joceline Gaëlle ZOA ATANGANA

Dr. Deguia CHECK IBRAHIM

Dr. Issa Pave ABDEL NASSER

Mme Mbissa Valérie HAMBOA ZONGA

Mme Raïssa PAYDI

M. Eli SAPITODEN

M. Dieu-Ne-Dort BADAWE KALNIGA

M. Bienvenu DOMBA

POLITIQUE DE REDACTION

La Revue Internationale de Droit et Science Politique est publiée par une équipe dynamique et professionnelle en la matière. Les articles sont disponibles sur le site internet de la Revue : www.revueridsp.com

Les textes soumis à la Revue font l'objet d'une double évaluation sous anonymat. Les opinions exprimées dans cette Revue n'engagent que la responsabilité des auteurs. Toutefois, ceux-ci s'engagent à céder leurs droits à la Revue Internationale de Droit et Science Politique.

Directives aux auteurs :

La Revue Internationale de Droit et Science Politique reçoit des textes en permanence pour publication dans l'un de ses numéros mensuels. Les auteurs qui soumettent leurs contributions doivent se conformer aux directives suivantes :

- Les contributions soumises à la Revue Internationale de Droit et Science Politique doivent l'être en toute exclusivité ;
- Les contributions doivent être soumises par courrier électronique à l'adresse suivante : redactionridsp@gmail.com
- La Revue Internationale de Droit et Science Politique publie les articles en français et en anglais. Chaque article doit être accompagné d'un résumé rédigé par l'auteur.
- Toute contribution soumise pour publication doit être rédigé en format Microsoft Word ; nom de la police : Times New Roman ; Taille des caractères 12 ; interligne 1,5. Les contributions ne doivent pas dépasser 25 pages.

Le Rédacteur en Chef

Dr. Timothée MANGA BINELI
Université de Yaoundé II.

SOMMAIRE❖ **Droit Public**

Réflexions sur le pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif au Cameroun.....1

Check Ibrahim Deguia

Les facteurs de l'effectivité relative des conventions internationales en Afrique centrale : une analyse à partir des conventions inhérentes à la lutte contre les changements.....25

Zambo Yanick Hypolitte

Réflexions sur l'encadrement juridique africain de lutte contre la traite des personnes.....51

Abdoulkarim Sehou Abdouraman Hayatou

Les entraves au contrôle extrajudiciaire de la régularité électorale en Afrique noire francophone : contribution à l'identification des difficultés opérationnelles entravant le contrôle politico-administratif des élections politiques au Cameroun.....73

Kougang Simplicie

❖ **Droit Privé**

La condition pénale du malade mental délinquant au Cameroun.....89

Abdel Nasser Issa Pave

La criminalité transfrontalière au Cameroun.....109

Etaba Abana Rémi

La COBAC dans le traitement des établissements de crédit en difficulté.....132

Nzoh Sangong Job

Regards sur la gestion d'affaires en droit tchadien.....155

Louaheube Beatrice Pagoui

La criminalité transnationale au Cameroun.....170

Etaba Abana Rémi

L'arbitre et les conflits d'intérêts : une étude à la lumière du droit OHADA de l'arbitrage.....195 Page | v

Ari Hamadou Guy

La judiciarisation du processus de redressement des entreprises en état de cessation de paiement en droit OHADA.....215

Bamanga Daga Guidakre

L'émergence de la justice populaire au Cameroun.....250

Tafon Arouna

❖ **Science Politique**

Enjeux socioéconomiques et perspectives de la lutte contre la covid-19 au Tchad.....271

Abdelkerim Marcelin

Le multilatéralisme et la puissance des Etats : la posture des Etats-Unis au sein du Conseil de sécurité de l'ONU.....284

Mbogol Bassom Isaac Bertrand

Le secteur privé dans les politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine dans l'Adamaoua : une implication inégale à double niveau.....314

Miste Mayabou Alice

Budget participatif et mobilisation des ressources financières locales au Cameroun : une analyse à partir de la commune de Yaoundé 6 et de la commune de Tchatibali.....339

Djibrilla issa

La trajectoire du « problème » CFA au Cameroun : une analyse à partir de l'approche pragmatique.....358

Ngoah Ateba Jean Stiven



DROIT PUBLIC

Réflexions sur le pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif au Cameroun

Par

CHECK IBRAHIM DEGUIA

Docteur en droit public
Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 1

Résumé :

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

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

Introduction :

L'exécution des décisions du juge administratif a longtemps fait couler d'encre dans la doctrine du droit administratif¹. La justice administrative dont la principale mission est le contrôle des activités administratives n'a de sens et de valeur que lorsque ses décisions sont effectivement exécutées. Mais, l'inexécution desdites décisions a d'énormes incidences sur l'efficacité et la crédibilité de cette justice dite administrative².

Et pourtant, avec l'avènement de l'Etat de droit³, dont la principale raison d'être est la soumission de l'Etat et ses démembrements au droit, la justice administrative fut baptisée comme « le rempart contre l'arbitraire administrative »⁴. Mais, à y voir de près, l'administration de l'Etat dans sa mission de satisfaction de l'intérêt général n'a de cesse d'aller à l'encontre de la décision du juge administratif lorsqu'elle n'obtient gain de cause au procès administratif. A tort ou à raison cet état de cause est justifié par l'absence formelle des mesures de contrainte pouvant accompagner et garantir l'exécution des décisions dudit juge revêtues de l'autorité ou passées en force des choses jugées⁵.

¹ Voir OBERDORFF (O.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif*, Thèse, Paris 2, 1981 ; Voir HOUHOULIDAKI (A.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif*, DEA Droit public comparé des Etats européens, Université Paris I – Sorbonne, 2002 ; Voir également ECHEMOT (L.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif en droit camerounais*, Thèse de Doctorat Ph.D en droit public, Université de Yaoundé II, 2017.

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

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

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

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

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

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

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

Toujours dans le contentieux administratif camerounais et tout en sachant que le juge judiciaire qui s'est aussi vu attribuer des compétences en la matière, peut quant à lui adresser des injonctions à l'administration lorsqu'il est saisi des affaires concernant par exemple : la voie de fait administrative et l'emprise⁷.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

le crédit du juge, ni l'Etat de droit »¹² Une telle position ne laisse pas indifférent une partie de la doctrine¹³ qui pense que le juge administratif d'une manière ou d'une autre exerce effectivement un pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration considérée comme « le bras séculier de l'Etat ».

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

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

¹³ Cf. BILONG (S.), *Memento de la jurisprudence administrative du Cameroun*, Yaoundé, Editions Les clés, P.U.D, 1^e éd., septembre 2014. Pour cet auteur, une évolution se dessine dans la politique jurisprudentielle. On voit de plus en plus le juge utilisé des formules qui traduisent à proprement parler une injonction à l'endroit de l'administration. C'est le cas par exemple lorsque le juge pose dans sa décision CS/CA, N°165/A/CFJ du 8 Juin 1971, Mbatsogo Apollinaire c/ Etat fédéral du Cameroun que : « l'Etat fédéral du Cameroun devra reclasser le requérant au premier échelon stagiaire de la première classe du cadre des infirmiers... », ou encore lorsqu'il ordonne dans sa décision CS/CA, N°220/2010 du 25 Aout 2010, Ngouen Philippe c/ Etat du Cameroun, le reclassement d'un fonctionnaire admis à un concours professionnel pour le recrutement à une catégorie de la fonction publique.

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

I- UNE INTERDICTION FORMELLE

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

A- Interdiction posée par le législateur

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

1- Interdiction explicite du code pénal camerounais

Le législateur camerounais dans sa fonction de définition des infractions et de fixation des peines a aussi aménagé le rapport entre l'exécutif et le judiciaire. Ce rapport est clairement défini à l'article 126 (b) du Code Pénal qui stipule : « *Est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans, le magistrat qui intime des ordres ou des défenses à des autorités exécutives ou*

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

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

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

administratives »¹⁸. La récupération de cette disposition normative pour assoir le fondement juridique de l'interdiction d'exercice du pouvoir d'injonction par le juge administratif fait l'objet d'une analyse ambivalente.

D'abord, cette interdiction législative appliquée au magistrat administratif dans le cadre de son office de diction du droit applicable à l'administration semble contrariée l'essence même de la justice administrative dont la mission principale est d'assoir l'Etat de droit et combattre efficacement l'arbitraire administrative au détriment des droits et libertés constitutionnellement consacrés¹⁹. Nous pensons que, l'octroi du pouvoir d'injonction au juge administratif camerounais ne saurait entacher le principe de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le judiciaire, à plus forte raison instauré « *un gouvernement des juges* ». Cette interdiction constitue un handicap sérieux à l'efficacité voire à la crédibilité de la justice administrative. Au contraire l'exercice d'un tel pouvoir serait non seulement un credo mais une arme efficace pour la protection des administrés. Le confinement du juge administratif aux seules décisions d'annulation bat en brèche les finalités même de la justice. Cet état de chose confirme l'affirmation du Commissaire du gouvernement ROMIEU qui martelait que, La décision d'annulation du juge administratif a en apparence un caractère purement doctrinal²⁰. Réfléchir dans ce sens c'est sans doute donné raison au Huron qui pense que : « *N'est ce point méconnaître la nature des choses que de dissocier l'annulation de ses conséquences ? Mettre à néant l'acte, mais se refuser à dire ce qui doit nécessairement découler de cette disparition, n'est ce point pour le juge, s'arrêter à mi-chemin, sans aller au bout de sa tâche ? Et que dirait-on du bucheron qui couperait les racines d'un arbre, mais se refuserait à l'abattre, laissant ce soin à la tempête d'hiver ?* »²¹

Ensuite, dans la définition et la répartition des compétences, le juge judiciaire s'est vu attribué un certain nombre de compétences dans le contentieux administratif. Il est associé au juge

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

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

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

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

administratif dans la résolution des litiges relatifs à la voie de fait administrative et l'emprise²². Seulement, ce juge de droit privé peut quant à lui adresser des injonctions à l'administration en lui ordonnant la cessation des comportements constitutifs de la voie de fait et d'emprise et aussi la réparation des dommages subis²³. Le constat qui se dégage de cette analyse est que, le juge judiciaire semble exclu de l'interdiction fixée par le code pénal camerounais. Or, la norme législative est adressée à tout magistrat sans aucune forme de discrimination. On nous dira que le principe *specialia generalibus derogant* s'applique au cas d'espèce pour la simple raison que, la loi fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs l'a explicitement consacré²⁴. Alors, toute proportion gardée, nous pensons que, la reconnaissance textuelle de ce pouvoir d'injonction au profit du juge administratif ne saurait être une source de conflit entre l'exécutif et le judiciaire, mais une mesure de contrainte efficace au service de la justice administrative. Pour cela, il ne reste plus qu'à souhaiter comme le martèle fort bien, le Professeur Célestin KEUTCHA TCHAPNGA que, « *le législateur se révisé et prenne conscience que l'article 126 (b) du Code Pénal, sur lequel est fondé le principe de la prohibition des injonctions adressées à l'administration, ne peut plus totalement impliquer, dans un Etat de droit, qu'on prive un juge, chargé de « dire le droit » (jurisdictio), de l'imperium nécessaire à l'exécution de la chose jugée, fut ce à l'adresse d'une personne publique* »²⁵ Au-delà de cette interdiction expresse du code pénal, on pourrait aussi déduire celle-ci des textes portant organisation et fonctionnement des juridictions administratives.

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

Si en France on parle davantage de *l'incursion* du juge administratif dans l'exécution de ses jugements²⁶, au Cameroun le magistrat de l'ordre administratif est au retrait. Tel est la volonté

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

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

²⁴ *Ibid.*

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

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

du législateur. C'est du moins ce qui ressort de l'analyse de la loi de 2006²⁷. Ainsi pour ce qui est de la loi fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs, il ressort de son article 2, alinéa 3 que le contentieux administratif comprend :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A ce niveau d'analyse, nous observons que, l'interdiction d'adresser des injonctions à l'administration concerne uniquement les injonctions de fond, car dans la même loi de 2006, le législateur semble octroyer ce pouvoir au juge administratif dans le cadre de la procédure administrative contentieuse³⁴. Il s'agit là des injonctions de procédure. Ces injonctions se traduisent dans le cadre de la procédure administrative contentieuse normale à travers les injonctions d'instruction³⁵. D'ailleurs à titre d'illustration, dans l'affaire DIWOUTA LOTH Pierre, il avait ordonné à l'Etat fédéré du Cameroun oriental : « *de produire dans les plus brefs délais, le dossier administratif du sieur DIWOUTA LOTH Pierre*³⁶, *document dont la production est nécessaire à la manifestation de la vérité ; dit que faute de cette production, il en sera tiré telle conséquence de droit* ». Elles se traduisent également dans le cadre de la procédure dite d'urgence,

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

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

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

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

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

notamment, le sursis à exécution³⁷ et le référé administratif³⁸. Alors, au-delà de ce qui précède, il faut aussi reconnaître que cette interdiction est déduite du principe de la séparation des pouvoirs.

B- Interdiction déduite du principe de la séparation des pouvoirs

Page | 11

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

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

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

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

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

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

1- Interdiction de formulation doctrinale

L'interdiction d'adresser des injonctions à l'administration par le juge administratif a un fondement juridique incertain. Cette interdiction est de formulation doctrinale. La doctrine française du 19^e et 20^e siècle s'est inspirée du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaires⁴² pour fonder l'idée de la prohibition des injonctions vis-à-vis de l'administration active. Un principe découlant lui-même du principe de la séparation des pouvoirs. C'est pourquoi pour Edouard Laferrière, « *prescrire des injonctions à l'administration c'était pour le juge, sortir de sa fonction juridictionnelle et entreprendre sur l'administration active* »⁴³. Pour d'autre, juger le contentieux administratif c'est juger et rien de plus⁴⁴. Toutes ces considérations ont poussé le Professeur Roland DEBBASCH à évoquer la notion de l'injonction comme un « TABOU » dans le contentieux administratif⁴⁵. Pour le Professeur Frank MODERNE, la règle de prohibition des injonctions était « *devenue une sorte de tabou* » tirant « *apparemment sa légitimité de sa répétition rituelle* »⁴⁶. Cette position doctrinale a pour principal souci d'éviter la confusion entre administrer et juger, afin de ne point être juge et partie, dans un souci d'équité et de démocratie⁴⁷.

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

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

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

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

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

⁴⁶Voir *Ibid.* p. 1.

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

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

2- Interdiction entérinée par la jurisprudence

Le juge administratif camerounais a énormément contribué à la négation du pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif. Il a lui-même procédé à l'autolimitation de sa compétence concernant l'exercice du pouvoir d'injonction à l'endroit de l'administration. Il a emboîté le pas de son homologue français. Ainsi, dans l'affaire du Conseil d'Etat, *Elissonde*, le juge administratif français a posé l'idée selon laquelle : « *qu'il n'entre pas dans les pouvoirs du juge administratif d'adresser des injonctions à une autorité administrative ; il ne lui appartient pas d'adresser des injonctions à l'administration* »⁴⁹. C'est dire que le juge administratif dans sa mission de dire le droit, doit se cantonner uniquement à rappeler les principes juridiques et à appliquer la règle de droit. Il ne doit pas ordonner à l'administration ni se substituer à elle pour reformer ses actes ou décider en ses lieux et places. Cette interdiction est à mainte reprise rappelée par le juge administratif camerounais dans les différents motifs de sa décision lorsque les demandes à lui adressées vont dans le sens d'ordonner à l'administration.

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

⁴⁹ CE, 4 février 1976, *Elissonde, Lebon*.

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

Cette interdiction posée par le juge administratif lui-même se présente de deux manières. L'une soulevée d'office par le juge lui-même et l'autre sur rappel du représentant de l'Etat dans ses mémoires et conclusions. Ainsi, nous constatons que le juge administratif camerounais dans son office contribue aussi de manière significative à nier l'exercice du pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif. Cet état de chose contribue à reconforter l'administration dans son entêtement par rapport à l'exécution des décisions de justice administrative. Pourtant, on aurait souhaité que, la question de l'injonction loin d'être incompatible avec le statut du juge, soit une source de légitimation de son office dans la restauration de l'équilibre entre l'administration puissance détentrice des prérogatives exorbitantes et l'administré. De plus, on souhaiterait aussi, voir, un juge complet, un juge qui commande et qui rétablit le droit ; et qui voie dans l'inflation

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

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

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

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

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

contentieuse non un danger qui le menace, mais la manifestation de son succès⁵⁵. Mais, il faut tout de même reconnaître que, le juge administratif camerounais est de plus en plus audacieux. Il se reconnaît de manière progressive un tel pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration quand bien même la valeur de cette reconnaissance reste encore à questionner.

II- UNE RECONNAISSANCE JURISPRUDENTIELLE PROGRESSIVE

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

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

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

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

L'acte administratif irrégulier peut, et même doit, être retiré rétroactivement par son auteur. Il est considéré comme une véritable sanction de l'illégalité de l'acte permettant à son auteur de réaliser lui-même ce que ferait le juge de l'excès de pouvoir s'il était saisi d'un recours contentieux en annulation. Justement dans le cadre de cette analyse, nous allons montrer comment le juge administratif camerounais lorsqu'il est saisi d'une demande en annulation, ordonne à

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

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

l'administration de retirer ou bien d'annuler la décision illégale. Ceci s'observe beaucoup plus au niveau du contentieux de titre foncier. C'est ainsi que dans l'affaire YONGO Marc C/Etat du Cameroun⁵⁷, saisi d'une demande tendant au retrait du titre foncier n°2333/Sanaga Maritime (SM) délivré le 11 juin 1996 au sieur DELANGUE KOLOKO Michel, le juge a affirmé : « *Attendu que le chevauchement des procédures d'immatriculation entreprise sur le même terrain caractérisent la faute de l'administration et le constat clandestin et le bornage fictif caractérisant la fraude du bénéficiaire (...) doit être retiré en application de l'article 2 alinéa 3 et 6 du décret n°76/165 fixant les conditions d'obtention du titre foncier. (...). Par ces motifs : (...) il est ordonné l'annulation du titre foncier n°2333/SM établi le 11 juin 1996 au profit de M. DELANGUE KOLOKO Michel* ». Quelque mois après, il a adopté la même position dans l'espèce NKOE Marcellin⁵⁸ lorsqu'il dit : « *Attendu qu'en vertu de l'art 2 du décret n°76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, le Ministre chargé des domaines peut, en cas de faute de l'administration, résultant notamment d'une irrégularité commise au cours de la procédure d'obtention du titre foncier procéder dans les délais du recours contentieux au retrait du titre foncier irrégulièrement délivré, la décision du Ministre étant susceptible de recours devant le juge administratif* ;

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

A la lecture de ces différentes décisions du juge administratif camerounais, il faut relever que ce dernier exerce véritablement un pouvoir d'injonction dans le dispositif de sa décision vis-à-vis de la personne publique. Il fait de plus en plus preuve d'audace dans son office en soumettant

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

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

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

l'administration à l'obligation de respect de la chose jugée. Ce constat s'observe également dans le cadre du contentieux des élections municipales.

2- L'obligation de régularisation des élections municipales et régionales

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

Page | 17

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

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

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

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

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

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

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

Ainsi, lors des élections municipales de juillet 2007, le juge a ordonné à plusieurs reprises l'annulation des élections dans plusieurs communes camerounaise. Ainsi, dans l'affaire SOLT FONE Daniel, NGANHOUI Anatole c/Etat du Cameroun (MINATD)⁶⁴, les requérants candidats aux municipales pour le compte du PSU, et du RDPC pour la commune de Bafoussam III, ont introduit une requête sur la base de nombreuses irrégularités constatées, qui incluait la distribution sélective des cartes d'électeurs, en même temps que des manœuvres d'intimidation dirigées contre des électeurs. Après avoir rejeté les allégations du premier requérant comme non fondées, la Chambre administrative a fait droit à celle du second requérant en ordonnant la reprise des élections dans cette circonscription. Cet ordre adressé à l'administration s'observe aussi dans

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

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

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

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

le dispositif de l'affaire KALAMBACK KOLLO Jean Débonnaire c/ Etat du Cameroun (MINATD)⁶⁵.

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

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

L'office du juge administratif camerounais varie en fonction de la nature du contentieux dont il peut être saisi. Ainsi, comme l'a affirmé un spécialiste du domaine, sa jurisprudence évolue en dent de scie. Tantôt elle est timide, tantôt audacieuse. C'est pourquoi dans certains cas, il peut dans sa mission de dire le droit, aller au-delà de la simple annulation des décisions administratives et la condamnation aux dommages et intérêts, adresser de véritables injonctions à la personne publique d'adopter un comportement dans un sens déterminé. Ceci se vérifie clairement dans le contentieux de la reconstitution de carrière (1) et dans celui de l'imposition et des contrats administratifs (2).

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

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

Parler de l'obligation faite à l'administration par le juge administratif à l'administration de réintégrer un agent public dans son poste de travail, nous permet de revenir sur l'étendue des pouvoirs du juge de l'excès de pouvoir en matière de contentieux de la reconstitution de carrière et sur la situation des agents mis sous sanction de révocation ou de licenciement. Reprenant la

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

question qui avait été posée par HAURIUO au début du 20^{ème} siècle dans l'affaire RODIERE⁶⁶, en se demandant si le Conseil d'Etat se trouvant « à l'étroit dans les pouvoirs d'annulation que lui confère le recours pour excès de pouvoir » ne tendrait pas à un « un élargissement » qui se traduirait « par de nouveaux pouvoirs du juge dans la sentence », nous répondons que, dans le contexte camerounais le juge administratif a dans certains cas élargie son pouvoir en ordonnant dans le cadre du contentieux de la reconstitution de carrière, l'intégration d'un agent dans son poste de travail. C'est ainsi que dans l'affaire Dame NGANKO SEMIK Irène Léonie c/Etat du Cameroun (Assemblée Nationale)⁶⁷, le juge administratif saisi de la requête aux fins d'annulation de la décision n°2004/467/ANG/DAG/SDRH/SEGA du 26 avril 2004 du Secrétaire General de l'Assemblée Nationale et de la reconstitution de sa carrière, a affirmé dans son dispositif : « (...) Article 3 : il est ordonné la reconstitution de la carrière de la requérante ». Cette mesure se déduit aussi de l'affaire BISSIONGOL Boniface c/ Etat du Cameroun⁶⁸,

Pour ce qui est de l'obligation de procéder au reclassement d'un agent public, tous les textes qui organisent la Fonction Publique camerounaise prennent toujours soins de préciser dans le cadre des dispositions générales, les conditions que tout candidat doit remplir pour être recruté dans la Fonction Publique et pour bénéficier de l'avancement dans la carrière. Le respect de ces conditions oblige l'autorité administrative compétente à agir dans un sens déterminé, sur le fondement de la compétence liée. Cette obligation est d'ailleurs rappelée par le juge administratif lorsque la personne publique refuse de reclasser un agent public qui remplit toutes les conditions posées par les textes conférant une amélioration de la situation juridique. Ainsi, à titre illustratif, dans l'affaire OLAMA BIDJOGO Vincent c/ Etat Fédéral du Cameroun⁶⁹, le Sieur OLAMA avait introduit un recours tendant à faire ordonner son reclassement comme infirmier assistant de 2^{ème}

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

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

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

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

classe, catégorie « B » de la Fonction Publique pour compter du 02 décembre 1964 par l'Etat Fédéral du Cameroun. C'est pourquoi alors, le juge a dit : « *considérant que le requérant qui était infirmier de la catégorie « C » a été admis au concours organisé le 19 février 1964 en vertu de l'alinéa 3 du décret du 31 décembre 1960 susvisé ;*

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

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

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

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

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

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

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

Page | 22

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

Pour ce qui est du contentieux des contrats administratifs, le juge administratif camerounais dans l'affaire, UM NTJAM François Désiré et Fils contre Etat du Cameroun (MINEF)⁷³ à travers l'injonction de payer, a ordonné à l'Etat du Cameroun à payer la somme de 4.027.712 francs à son cocontractant pour sa facture engagée. Dans l'espèce, le sieur UM NTJAM Désiré a saisi la Chambre Administrative d'un recours contentieux pour paiement de ses créances par l'Etat du Cameroun en souffrance au Ministère de l'Environnement et des Forêts depuis 1999 dont le montant s'élève à 4.027.712 FCFA. En effet, le juge avant de statuer au fond avait déjà en aout 2005 par jugement ADD déclaré sa compétence. Après donc motivation de sa décision finale, ledit juge a affirmé dans le dispositif de sa décision : « (...), l'Etat est condamné à payer la somme de 4.027.712 francs à Monsieur Um Ntjam François pour sa facture engagée (...) ». Alors, à la lecture de cette décision, nous constatons que le juge vient de condamner l'administration à exécuter son obligation contractuelle. C'est-à-dire qu'il a ordonné à celle-ci de régler la facture du requérant.

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

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

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

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

Conclusion

A la question de savoir si le pouvoir d'injonction est reconnu au juge administratif camerounais, nous sommes parvenu à la réponse selon laquelle, adresser des injonctions à l'administration relève de l'interdit. Car, le législateur a formellement consacré cette interdiction. Celle-ci est clairement identifiée dans le Code Pénal et implicitement déduite des textes portant organisation et fonctionnement des juridictions administratives et autres textes relatifs à l'exécution des décisions de justice. Cette interdiction législative est à notre sens inspirée du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires. Un principe entériné par la jurisprudence.

Toutefois, il faut observer que le juge administratif camerounais devient de plus en plus audacieux. Il exprime cette audace dans certains dispositifs de sa décision où, il adresse effectivement des injonctions à l'administration. Il le fait beaucoup plus dans le cadre du contentieux de la fonction publique, du contentieux foncier et du contentieux de la liquidation de l'impôt. Seulement, on ne doit plus se contenter de voir un juge qui s'efforce à enjoindre à la personne publique de faire ou de ne pas faire. Il faut qu'on ait « *un juge complet, un juge qui commande et qui rétablit le droit ; et qui voit dans l'inflation contentieuse non un danger qui le menace, mais la manifestation de son succès* »⁷⁴. Toutes choses qui renforceraient l'exécution des décisions de justice administrative, car, comme l'affirmait Louis FAVOREU, « *Le droit trouve sa plénitude dans l'action, c'est-à-dire dans l'exécution. Les décisions de justice, comme les lois, sont faites pour être exécutées et doivent l'être, coûte que coûte. Cette attitude se renforce de morale civique : respect est dû à la justice comme à la loi* »⁷⁵. C'est pourquoi, nous invitons le

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

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

législateur camerounais à renforcer le pouvoir d'injonction en faveur des juridictions administratives, parce que l'injonction loin d'être incompatible avec le statut du juge, elle inhérente à ce statut.



Les facteurs de l'effectivité relative des conventions internationales en Afrique centrale : une analyse à partir des conventions inhérentes à la lutte contre les changements climatiques

Par

ZAMBO YANICK HYPOLITTE

Doctorant en Droit Public à l'Université de Dschang (Cameroun)

Résumé :

Sans conteste, le changement climatique dû à l'augmentation de la concentration des gaz à effet de serre n'épargne aucune sphère géographique de la planète. Qu'il soit astronomique ou anthropique, ce fléau est rédhibitoire au bien-être des individus. Ainsi, il préoccupe l'humanité d'où sa mobilisation pour la construction et la consolidation du régime international du climat. Ce dernier, mise sur pied en 1992 est constitué de trois instruments juridiques : la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, le protocole de Kyoto surtout l'accord de Paris 2015 sur le climat. Manifestement, c'est ce dernier qui guide et régule les actions climatiques. Néanmoins, son effectivité en Afrique centrale est relative dans la mesure où sa réception est certes prometteuse, mais sa mise en œuvre est ardue pour des raisons d'ordre externe et interne.

Mots-clés : facteurs ; effectivité ; conventions internationales climatique ; changements climatiques.

Introduction

C'est un truisme : le changement climatique est réel et incontestable. Faisant partie du cénacle des menaces contemporaines contre la sécurité internationale et n'épargnant aucune région de la planète, ce phénomène est causé par la pullulation de la concentration des gaz à effet de serre¹. Aux termes des dispositions de l'article premier alinéa 2 de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, on entend par changements climatiques « des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables ».

Par ailleurs, il est judicieux de préciser que la nature de ce phénomène ne faisait pas l'unanimité par le passé. Pour les climato-sceptiques, le changement climatique actuel serait essentiellement astronomique, c'est-à-dire dû à un effet de serre naturel. En revanche, la tendance majoritaire incarnée par les scientifiques notamment du Groupe d'Expert Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat (GIEC) relève qu'on est en présence d'un changement climatique anthropique. En d'autres termes, l'homme est le principal responsable de la crise climatique ambiante car ayant cannibalisé la planète. Dans son quatrième rapport de 2007, le GIEC a relevé pertinemment que « *l'essentiel de l'accroissement observé sur la température moyenne globale depuis le milieu du 20^e siècle est très vraisemblablement dû à l'augmentation des gaz à effet de serre anthropiques* ».

Tout bien considéré, il s'avère que « *le climat [...] est un point de désaccord entre États. Il est même devenu le principal terrain d'affrontement où a été mis au grand jour l'opposition entre la Chine et les États-Unis* »². Laconiquement, il vient de plus en plus morceler le monde. En dépit de ce désaccord et du hiatus au sujet de la nature ou de l'origine du changement climatique,

¹ L'article premier de la convention-cadre des nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 1992 définit les GES comme les constituants gazeux de l'atmosphère, tant naturels qu'anthropiques, qui absorbent et réémettent le rayonnement infrarouge. L'annexe A du protocole de Kyoto à la CCNUCC énumère les GES : le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), l'oxyde nitreux (N₂O), les Hydrofluorocarbones (HFC), les Hydrocarbures perfluorés (PFC) et l'Hexafluorure de soufre (SF₆). D'une manière générale, ces gaz sont naturellement présents dans l'atmosphère. Ils régulent en quelque sorte la planète. La chaleur du soleil qu'ils concentrent permet de maintenir la terre à une température moyenne de 15°C et sans eux, la température de la terre serait de -18°C. D'après les scientifiques, la température moyenne de la terre devrait augmenter de 1 à 5°C d'ici 2100.

² TOUFFUT, cité par OURO-BODI, OURO-GNAOU, *Les États et la protection internationale de l'environnement : la question du changement climatique*, Thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 2014, p. 308.

l'on note une unanimité certaine consécutive à ses effets pervers. Autrement dit, qu'il soit astronomique ou anthropique, cette impasse est rédhibitoire au bien-être des individus mieux émascule les droits de l'homme. Moults phénomènes météorologiques et climatiques drastiques sont générés en l'occurrence la sécheresse, la désertification, les inondations, la montée du niveau des mers, la fonte des glaces, les ouragans, la salinité des sols ou l'acidité des océans. Eu égard à cette considération, le problème climatique est de nos jours d'une ampleur et d'une gravité inquiétantes³.

Consciente que les manifestations du changement climatiques et ses effets négatifs sont un sujet de préoccupation globale, la société internationale s'est mobilisée et ceci davantage dans le dessein d'obvier le spectre climatique. Cette mobilisation s'est matérialisée au début des années 1990, plus précisément en 1992 avec l'organisation de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) du 3 au 14 juin 1992 à Rio de Janeiro. À l'issue de cet évènement témoignant de l'évolution de la conscience écologique internationale⁴, un dispositif juridique prolifique a été mis sur pied. On peut donc légitimement citer ici la CCNUCC qui pose les jalons du régime international du climat. Dès lors, des rencontres décennales foisonnent dans l'optique de suffoquer l'impasse. Généralement, deux politiques sont mises sur la sellette dont la commodité appert en amont à travers l'atténuation des émissions de GES et en aval via l'adaptation aux effets du changement climatique.

En tant qu'une des sources du droit international, on entend par convention internationale « *tout accord conclu entre deux ou plusieurs sujets du droit international* »⁵. Pour définir les CIC, il est capital de mobiliser la cause finale⁶ au sens du philosophe Aristote. Cela dit, ces conventions

³ Torre-Schaub, Marthe. 2016. La justice climatique. À propos du jugement de la Cour de district de la Haye du 24 juin 2015. *Revue internationale de droit comparé*, n° 3, working paper, p. 1.

⁴ J. PIETTE, « Evolution institutionnelle et mode d'intervention du droit international de l'environnement et du développement », *Revue juridique de l'environnement*, vol. 18, n° 1, 1993, p. 7.

⁵ P. DAILLIER, M. FORTEAU, A. PELLET, *Droit international public*, Paris, L.G.D.J., 8^e édition, 2009, p. 132. Voir aussi l'article 2 (1a) de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales de 1986.

⁶ À côté des causes : formelle, matérielle et efficiente, la cause finale ce pourquoi une chose est faite ou existe. Cf. ARISTOTE, *Physique*, Traduction d'Henri CARTERON, Les Belles lettres, Paris, 1966, 145 p. voir également : R. VALOIS, « Le rôle des causes comme instruments de la définition », *Laval théologique et philosophique*, vol. 47, n° 2, 1991, p. 193-201 ; J. FOLLON, « Réflexions sur la théorie aristotélicienne des quatre causes », *Revue Philosophique de Louvain*, Quatrième série, tome 86, n°71, 1988, p. 317-353 ; J.-F. MATTÉL, « Les deux souches de la métaphysique chez Aristote et Platon », *Philosophique* [en ligne], 3 | 2000, mis en ligne le 06 avril 2012, consulté le 24 août 2021, URL : <http://journals.openedition.org/philosophique/280>.

désignent celles dont le but est de lutter contre le changement climatique à travers la réduction des émissions de gaz à effet de serre (atténuation) et l'adaptation aux effets de ce fléau. En d'autres termes, les règles qu'elles contiennent sont relatives à la protection du climat. Manifestement, ces conventions constituent ce que le Professeur Jean Didier BOUKONGOU appelle le droit international des changements climatiques⁷ ou droit international du climat⁸, droit élaboré à partir de la CCNUCC puis complété respectivement par le protocole de Kyoto et l'accord de Paris⁹. Sans extrapoler, trois instruments constituent le régime juridique international du climat. Il s'agit de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992, le Protocole de Kyoto de 1997 et l'Accord de Paris de 2015¹⁰. Au-delà de cette précision, on y retrouve (dans le régime du climat) les mécanismes de natures politique, économique ou éthique. C'est pour cette raison qu'Amy DAHAN et Hélène GUILLEMOT le qualifient d'« *hétérogène* » et de « *multiple* »¹¹.

Dans le cadre de cette réflexion, l'expression « convention internationale climatique » va plus renvoyer à l'accord de Paris sur le climat, car c'est sur ce dernier que s'arc-boute le régime juridique du climat. Quoi qu'il en soit, la question de l'effectivité des conventions internationales climatiques se pose avec acuité. en tant que phénomène juridique et révélatrice de la réalité des normes¹². Comme le relève Isabelle Doussan, « *le juriste ne peut faire l'économie d'une réflexion*

⁷ J. D. BOUKONGOU, « Droit international des changements climatiques », *Youtube* [vidéo en ligne], disponible sur : <https://www.youtube.com/watch?v=S5TBnVB9hXM>, consulté le 23 mai 2020 ; A. NYAMUKE, « Les ONG et le droit international des changements climatiques », *village-justice.com* [en ligne], 2016, disponible à l'adresse : <https://www.village-justice.com/articles/Les-ONG-droit-international-des-changements-climatiques.22716.html>, consulté le 30 août 2021 ; N. CANDIAGO, *La dette écologique en droit international public*, thèse, Droit, Université de La Rochelle, 2017, p. 418.

⁸ G. DE LASSUS SAINT-GENIES, *Droit international du climat et aspect économique du défi climatique*, Paris, Éditions A. Pedone, 2017, 326 p ; J. DEHM, « Reflections on Paris: thoughts towards a critical approach to climate law », *R.Q.D.I.*, vol. 1-1, 2018, p. 61-91.

⁹ S. MALJEAN-DUBOIS, « La responsabilité de l'État en droit international public, stratégies d'évitement et pistes prospectives », *Journal international de bioéthique et d'éthique des sciences*, vol. 30, n° 2, 2019, p. 96.

¹⁰ Tous ces textes seront analysés méticuleusement plus bas.

¹¹ A. DAHAN et H. GUILLEMOT, « Changement climatique : dynamiques scientifiques, expertise, enjeux géopolitiques », *Sociologie du travail* [en ligne], vol. 48, n° 3, Juillet-Septembre 2006, en ligne depuis le 21 mars 2008, consulté le 17 Juillet 2020 à l'adresse : <http://journals.openedition.org/sdt/24798> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sdt.24798>.

¹² X. MAGNON, « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 4, n° 120, 2019, p. 964 ; V. DEMERS, *Le contrôle des fumeurs. Une étude d'effectivité du droit*, Montréal, Thémis, 1996, p. 68-69.

sociologique à propos de la réception de la règle de droit, de son élaboration [...] »¹³. Autrement dit, la problématique de l'effectivité apparaît comme « un objet d'indispensable inquiétude pour les juristes soucieux de convaincre qu'ils ne s'enferment pas dans "l'univers abstrait des règles" et sont attentifs à l'inscription de celles-ci dans les pratiques sociales »¹⁴. La notion d'effectivité est loin d'être le parent pauvre de la littérature juridique. Ceci recoupe manifestement l'évolution de la pensée juridique¹⁵. Généralement, cette notion renvoie non seulement à la réception du droit, mais aussi et surtout à son application. En Afrique centrale, l'effectivité des conventions internationales climatiques est relative dans la mesure où leur réception est certes ambitieuse, mais leur mise en œuvre demeure difficile pour plusieurs raisons.

À cet effet, la question qui se pose d'ores et déjà est celle de savoir quels sont les facteurs de l'effectivité relative des conventions internationales climatiques en Afrique centrale ? À cette interrogation, nous formulons l'hypothèse selon laquelle il existe deux principaux arguments de nature à justifier le caractère relatif de l'effectivité. Pour le vérifier, nous retiendrons d'une part la méthode juridique à travers la dogmatique et la casuistique, et d'autre part la méthode sociologique. Pour répondre à la question posée, la tâche qui nous incombe consistera à analyser tour à tour les facteurs d'ordre externe (I) et interne (II).

I. LES FACTEURS D'ORDRE EXTERNE

Il est question dans cette partie, de passer en revue l'ensemble des arguments – extérieurs aux pays de l'Afrique centrale -, de nature à traduire le caractère problématique et ardu de la mise en œuvre des conventions internationales climatiques au plan national. À vrai dire, l'effectivité se singularise par sa complexité et son dynamisme. En matière de climat, surtout dans les pays en développement, elle appelle à la solidarité et la coopération. Toutefois, l'attitude réfrénée de certains pays industrialisés est à déplorer, car bridant manifestement l'assistance climatique (B), indispensable pour l'implémentation des projets et politiques relatifs à la réduction des émissions

¹³ I. DOUSSAN, « La place de la discipline juridique dans la problématique environnementale », *Les Dossiers de l'environnement de l'INRA*, n° 17, disponible sur : <http://www7.inra.fr/dpenv/doussd17.html#lin>, consulté le 29 mai 2020.

¹⁴ Antoine JEAMMAUD, cité par Y. LEROY, *op. cit.*, p. 4.

¹⁵ J. A. BARBERIS, « Le concept de "traité international" et ses limites », *Annuaire français de droit international*, vol. 30, 1984, p. 240.

de GES et à l'adaptation. Déjà, moult énoncés normatifs présentent une texture flexible assez prodigieuse (A).

A. Une normativité flexible des conventions internationales climatiques

D'emblée, il s'agit ici d'analyser la « rigueur du droit ». En réalité, on ne s'appesantira pas sur la juridicité des conventions internationales climatiques en général, et l'accord de Paris en particulier. Celui-ci est bel et bien un traité au sens du droit international tel que défini dans l'article 2 alinéa 1 paragraphe (a) de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Par conséquent, il lie les Parties l'ayant ratifié et doit être exécuté par elles de bonne foi.

En fait, le texte prescrit un référentiel de comportement à adopter pour la cause climatique. Manifestement, l'*instrumentum* ne fait pas l'objet de débat dans ce travail. Toutefois, le problème qui se pose est inhérent au *negocium*. Brièvement, l'attention est focalisée sur l'exigence normative que d'aucuns qualifient de « *force normative* »¹⁶. Comme le relève le Professeur Julien DELLAUX, « *chaque norme dispose d'une autorité normative qui dépend en partie de la puissance normative du support qui la contient et de son énoncé* »¹⁷. Il ajoute que « *la normativité est l'évaluation de l'autorité, par nature relative, des normes juridiques contenues dans les différents supports normatifs* »¹⁸. Cela étant, elle est un prédicat du droit, mieux pour reprendre les propos de François BRUNET « *une caractéristique essentielle et bien constitutive du droit en tant que tel* »¹⁹.

En effet, le « *choix de la méthode douce* »²⁰ dans l'accord de Paris a une incidence sur sa consistance juridique au plan matériel, d'où sa normativité relative²¹. Autrement dit, la flexibilité de sa normativité est réelle (1) et a constitué le déclic pour son universalité (2).

¹⁶ C. THIBIERGE et al., *La force normative. Naissance d'un concept*, Paris, L.G.D.J., 2009, 912 p.

¹⁷ J. DELLAUX, « Contribution pour une (re)définition du concept de normativité en droit international. Questionnements autour d'instruments de soft law : les décisions des conférences des parties », *Revue québécoise de droit international*, Hors-série, mars 2016, p. 149.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ F. BRUNET, *La normativité en droit*, Paris, Mare & Martin, 2012, p. 44.

²⁰ Y. PETIT, « Un an après : l'accord de Paris à la COP21 ou le choix de la méthode douce », *The Conversation* [en ligne], 23 décembre 2015, disponible sur : <https://theconversation.com/un-an-apres-laccord-de-paris-a-la-cop21-ou-le-choix-de-la-methode-douce-52597>, consulté le 2 septembre 2021.

²¹ Sur cette notion v. P. WEIL, « Vers une normativité relative en droit international ? », *RGDIP*, 1982, p. 5-47.

1. La substance de la perméabilité du régime juridique du climat

La perméabilité et la flexibilité du régime international du climat sont symptomatiques de l'ambiguïté recoupant la terminologie employée et le caractère frileux du régime de responsabilité objective. L'analyse de l'équivocité de la terminologie employée dans le dispositif climatique requiert une évocation considérable de l'apathie du terme phare « contribution », ossature de l'accord de Paris et la récurrence des énoncés permissifs.

Littéralement, la contribution désigne l'action de contribuer. Étymologiquement, le terme « contribution » est dérivé du latin *contribuere* composé de *cum* (avec) et *tribuere* (donner). Ce mot signifie schématiquement « donner avec ». De manière plus rationnelle et construite, il s'agit de la « *part de chacun pour une dépense, une charge commune* »²². Il a de ce fait une dénotation de bienfaisance et se situe aux antipodes de toute considération injonctive. Le point de mire de cette convergence ou concours est la réalisation d'une œuvre commune ; la participation à la résorption d'un problème rédhibitoire au bien-être de la communauté. Dans le cas d'espèce, la préoccupation commune est le dérèglement du climat.

Des débats plus ou moins tendus ont marqué les négociations en vue de l'adoption de l'accord de Paris sur le climat. Au rang des points d'achoppement figure en très bonne place la terminologie à employer. À l'issue des deux semaines de négociations houleuses, le dévolu a été jeté sur le terme « contributions » au détriment d'« engagements »²³. Stratégiquement, cette préférence ne relève aucunement du hasard. Au contraire, ce choix à dessein pourrait se justifier la récusation de la contrainte, relativement au respect de la parole donnée. Ceci est d'autant vrai que l'engagement, certes un acte solitaire implique la responsabilité. Et « *celui qui s'engage doit pouvoir répondre de lui-même pour la cause qu'il a choisie. La responsabilité, qu'elle soit morale ou juridique, c'est le fait de pouvoir répondre de soi-même à quelqu'un pour quelque chose* »²⁴. La souplesse des CDN est à l'origine de la plasticité, de la vacuité ou de l'imprécision des dispositions conventionnelles comme le démontre la récurrence des énoncés permissifs.

²² Entrée « contribution » in *CNRTL* [en ligne], adresse : <https://www.cnrtl.fr/etymologie/contribution>.

²³ <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/actualites/veille/accord-de-paris-12-decembre-2015-une-chance-de-bien-faire>.

²⁴ <https://static.fnac-static.com/multimedia/editorial/pdf/9782729883775.pdf>.

L'accord de Paris contient des dispositions de relèveraient de la *soft law* au regard de la récurrence des énoncés permissifs²⁵. Il s'agit des règles « *dont la valeur normative serait limitée (...) soit parce que les dispositions en cause, bien que figurant dans un instrument contraignant, ne créeraient pas d'obligations (...), ou ne créeraient que des obligations peu contraignantes* »²⁶. Dans ce texte, l'on relève plusieurs occurrences du verbe « encourager ». Or, ce dernier traduit le vœu/souhait, l'incitation. Ainsi, l'encouragement n'implique pas véritablement la responsabilité, encore moins l'obligation. De fil en aiguille, maintes expressions expriment le flou des dispositions conventionnelles. Sans prétendre à l'exhaustivité, il serait judicieux d'en citer quelques unes : « *dans la mesure du possible* », « *selon qu'il convient* », « *les Parties s'efforcent* », « *les Parties sont invitées* », « *tous les efforts possibles* ». Au-delà de l'ambiguïté émaillant la terminologie employée, le caractère frileux du régime de responsabilité objective caractérise également la flexibilité de la normativité. C'est ce qui justifie l'instauration d'un cadre spécifique de transparence et de contrôle des engagements des Parties. Au regard de ce qui précède, in convient d retenir que la perméabilité du régime international du climat est due à l'équivocité de sa terminologie et surtout à la mollesse du cadre de responsabilité. Néanmoins, cette porosité a favorisé le ralliement de quasiment tous les pays.

2. La flexibilité du régime juridique du climat, catalyseur de son universalité

La malléabilité du régime internationale du climat visait à l'implication de tous les pays dans la lutte contre les changements. Cette toile de fond résulte de la prise de conscience de l'échec du protocole de Kyoto, car foncièrement rigoureux. Ce protocole a connu un bilan mitigé, mieux un échec cuisant et plusieurs raisons justifient ce désastre. Le plus répandu de ces facteurs est le caractère cadastral et prescriptif de ses dispositions dont la conséquence directe est le clivage notoire Nord-Sud. Comme nous l'avons relevé ci-dessus, le protocole de Kyoto visait à matérialiser la convention-cadre de 1992. Ainsi, il assigne des objectifs chiffrés juridiquement contraignants (et délimités dans le temps) de réduction des émissions de GES aux les pays développés. C'est ainsi que l'article 3 du Protocole indique que les Parties de l'Annexe I réduisent leurs émissions de GES d'au moins 5% au cours de la période d'engagement allant de 2008 à 2012. Aussi, il se caractérise par la mise sur pied de trois instruments qualifiés de « *mécanismes*

²⁵ Sur cette question, voir : C. GROULIER, *Norme permissive et droit public*, thèse, droit public, Université de Limoges, 2006, 655 p.

²⁶J. SALMON, (*dir.*), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 1039.

flexibles » : la mise en œuvre conjointe²⁷, le mécanisme pour un développement propre²⁸ et le commerce des droits d'émission²⁹. Brièvement, le Protocole de Kyoto se caractérise par son innovation juridique et économique³⁰, et s'arc-boutait sur l'approche dite *top-down* ou logique descendante. Le caractère mitigé de son bilan serait dû à la posture climatique de certains pays, émettant pourtant, et considérablement les gaz à effet de serre.

Le format actuel du régime du climat recoupe l'ambition et le *leit motiv* de mettre sur pied un cadre de lutte contre les changements climatiques impliquant tous les pays. À dire vrai, le but d'après négociations de Paris en 2015 était d'aboutir à un accord ralliant tous les pays pour la cause climatique. La logique ascendante retenue s'inscrit en droite ligne avec la postmodernité juridique³¹ révélatrice de l'« *inversion du sens de la marche normative* »³². En d'autres termes, cette approche par le bas traduit le passage de l'ordre imposé à l'ordre négocié³³ afin de susciter un engagement sans faille des pays développés et en développement dans la bataille contre le réchauffement de la planète. L'urgence climatique requiert la participation et la coopération de tous pays. Malheureusement, la solidarité prônée se trouve brouillée eu égard par exemple au caractère bridé de l'assistance climatique.

B. Une assistance climatique refrénée

L'assistance traduit l'idée de l'aide ou de secours. Aussi, elle dénote l'implication de nombre d'acteurs ayant des postures diverses. En d'autres termes, la toile de fond de l'assistance est marquée par la présence d'un assistant et d'un assisté mieux « *d'un donateur et d'un légataire* »³⁴. Par ailleurs, le contexte actuel en matière d'assistance climatique caractérise *primo*

²⁷ Protocole de Kyoto, art. 6.

²⁸ *Ibid.*, art. 12.

²⁹ *Ibid.*, art. 17.

³⁰ Y. PETIT, « Contributions nationales », *The Conversation* [en ligne], 2015, disponible à l'adresse : <https://theconversation.com/contributions-nationales-50286>, consulté le 8 septembre 2021.

³¹ Le droit postmoderne se distingue du droit moderne, car ce dernier recoupant le dogmatisme juridique. En revanche, la postmodernité juridique s'inscrit dans le pragmatisme et se caractérise par la complexité et la flexibilité. Pour une analyse poussée sur la postmodernité juridique, lire : J. CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », *Revue du droit public et de la science politique*, 1998, p. 659-714.

³² D. DE BECHILLON, « La structure des normes juridiques à l'épreuve de la postmodernité », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 43, 1999/2, p. 2.

³³ P. GERARD, F. Ost et M. VAN DE KERCHOVE (dir.), *Droit négocié, droit imposé ?*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 1996, 703 p.

³⁴ H. R. LALLEMANT-MOE, *Assistance environnementale et changements climatiques dans le Pacifique sud*, Paris, L'Harmattan, 2016, p. 28.

par un financement déficitaire (1), *secundo* par un transfert de technologies et un renforcement des capacités étriques (2).

1. Un financement climatique indigent

La mesquinerie des « financiers climatiques » brouille l'élan climatique des pays africains. Les financements climatiques désignent l'ensemble des ressources financières mobilisées pour initier ou soutenir les actions climatiques. Cela étant, ces financements permettent de transiter vers des économies bas-carbone³⁵, et s'inscrivent dans le registre des réclamations des pays du Sud pour plus d'équité et de justice climatique³⁶, ceci dans la toile de fond du paradoxe climatique. Se faisant l'écho de l'article 4 (3) de la CCNUCC, l'article 9 (1) de l'Accord de Paris dispose que « *les pays développés parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention* ». Son alinéa 2 ajoute que « *les autres Parties sont invitées à fournir ou à continuer de fournir ce type d'appui à titre volontaire* ». C'est en vertu de cette disposition que certains pays en développement en l'occurrence l'Indonésie, le Mexique et la Mongolie ont fait des promesses au Fond vert pour le climat (FVC)³⁷. L'annonce de ces pays arrive à point nommé, car se situant dans un contexte marqué par une insuffisance caractérisée des ressources financières destinées à l'action climatique.

Dans toutes les négociations climatiques, la position de l'Afrique en général est celle défendue par son groupe de négociateurs, c'est-à-dire le paiement de la « dette climatique » ou alors la matérialisation de la justice climatique sur tous ses aspects. Certes, le régime climatique actuel a été construit dans une dynamique d'annihilation de la bipolarisation de Rio et surtout la différenciation de Kyoto. Cependant, le souci du rééquilibrage du Partenariat mondial d'antan se saurait occulter certaines réalités. C'est ce qui justifie plus que jamais la consécration du principe de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents. Signalons au passage que l'ajout du terme « équité » dans ce principe est significatif. Il est symptomatique du changement de paradigme consécutif à

³⁵ Sur l'importance de la question de la transition vers des économies bas-carbone, lire utilement : J.-P. CLAMADIEU, « Réinventer un monde bas-carbone pour demain », *Géoéconomie*, vol. 77, n° 5, 2015, p. 7-15.

³⁶ S. MALJEAN-DUBOIS, « Quelles perspectives pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris ? », in DORMOY (D.) et KUYU (C.), (dir.), *Droit(s) et changements climatiques*, Les Éditions du Net, Saint-Ouen, France, 2020, p. 157.

³⁷ UNESCO, *Rapport de l'UNESCO sur la science : vers 2030*, Paris, Éditions UNESCO, 2016, p. 663.

la gouvernance internationale du climat. Déjà, les États-Unis d'Amérique se sont opposés à la formulation classique de ce principe (principe des responsabilités communes mais différenciée).

Aussi, les pays développés estiment que la question de la responsabilité historique tient à équivoque. Pour eux, cette controverse tiendrait sur la prise en compte du facteur temps. De toute évidence, le dérèglement climatique actuel est dû aux émissions des GES de la révolution industrielle. Ils jugent donc inéquitable de faire peser sur les générations présentes la responsabilité d'actes de générations passées qui ignoraient certainement les répercussions qu'ils auraient pour le climat³⁸. En outre, on ne saurait faire fi du « va-et-vient » américain en matière de climat. En d'autres termes, la position des États unis vis-à-vis du régime international du climat se caractérise par une instabilité mieux une inconstance chronique³⁹. Manifestement, cette oscillation est rédhibitoire à l'atteinte de l'objectif de 100 milliards de dollars eu égard à leur rang concernant les émissions de GES (soit le deuxième pollueur de la planète). L'épisode le plus récent a été la sortie de ce pays de l'accord de Paris. En l'espèce, le 1^{er} juin 2017, l'ancien Président américain Donald TRUMP avait exprimé sa détermination à procéder au retrait de son pays de cet instrument juridique. Il estimait que ce texte constituait un goulot d'étranglement à la politique économique et intérieure des États-Unis⁴⁰.

Dans les développements précédents, la tâche consistait à analyser le caractère déficitaire du financement climatique, pourtant crucial pour mise en œuvre des actions en termes de réduction des émissions de GES et d'adaptation aux effets du dérèglement du climat dans les pays de l'Afrique centrale. Cette sous-région du continent africain connaît également des difficultés au sujet du transfert de technologies et de renforcement climatique.

³⁸ M. MOLINER-DUBOST, « Justice, équité et responsabilités communes mais différenciées dans les négociations climatiques post-2020 », in *La justice climatique. Enjeux et perspectives de la Conférence de Paris (COP 21)*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 277-292.

³⁹ Laurent BAECHLER relève dans ce sens qu'« en une quinzaine d'années, les États-Unis ont donc pris par deux fois la décision de se retirer du processus international de coopération pour lutter contre le réchauffement climatique ». Cf. L. BAECHLER, « Les États-Unis et l'Accord de Paris sur le climat », *L'Europe en Formation*, vol. 382, n° 1, 2017, p. 114. Avant le récent épisode TRUMP, on se souvient du scénario BUSH relatif à la décision de l'abstention de toute négociation climatique sous les auspices du protocole de Kyoto. Sur cette question, lire utilement : A. LAFERRÈRE, « Bush et le Protocole de Kyoto », *Commentaire*, vol. 123, n° 3, 2008, p. 933-935.

⁴⁰ C. DANIEL ESTY « Trumping-Trump : pourquoi l'Accord de Paris survivra. De l'annonce du Président Trump à la polémique qui en résulte, retour sur les raisons de continuer à croire en une politique climatique ambitieuse aux États-Unis et à la réussite de l'Accord de Paris », *R.J.E.*, vol. , n° spécial, 2017, p. 50.

2. Un transfert de technologies et un renforcement des capacités tronqués

D'entrée de jeu, précisons que la technologie est définie comme « *une partie d'un équipement, d'une technique, de connaissances ou de compétences pratiques afin de mener une activité particulière* »⁴¹. Cela étant, trois principaux éléments caractérisent une technologie : le *hardware*, le *software* et l'*orgware*⁴². Au regard de cette précision, le transfert de technologies connaît deux orientations distinguées : verticale et horizontale. Pour la première, la particularité est le passage des technologies de la phase de la conception à celle du développement jusqu'à la commercialisation. La seconde quant à elle se singularise par la relocation ou la diffusion des technologies dans l'espace⁴³. Ainsi, notre analyse est sans doute axée sur l'horizontalité du transfert de technologies.

En réalité, le transfert de technologies a été acté à Cancún en 2010. La consécration du mécanisme y afférent a favorisé la mise sur pied d'un organe politique (le Comité exécutif de la technologie) et d'un organe opérationnel ou de mise en œuvre (le Centre et le réseau des technologies climatiques). Lors de la COP16, la Conférence des Parties a réitéré la nécessité d'assurer et de consolider l'action concertée à l'échelle nationale et internationale en matière d'élaboration des technologies écologiquement rationnelles. La substance téléologique de cette entreprise est la garantie du transfert de ces technologies aux pays en développement afin de leur permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de s'adapter aux effets des changements climatiques⁴⁴. Certes, ces organes ont favorisé le transfert de technologies propres en Afrique centrale. Néanmoins, celui-ci s'est avéré insuffisant, partiel mieux difficile.

En principe, la défaillance du mécanisme technologique est de nature à rendre escarpé le chemin de la mise en œuvre du droit international des changements climatiques. Il existe une kyrielle d'obstacles au transfert de technologies des pays développés vers les pays en

⁴¹ I. NYGAARD et U. E. HANSEN, « Surmonter les barrières au transfert et à la diffusion des technologies climatiques », seconde édition, Partenariat PNUE-DTU, Copenhague, 2015, p. viii.

⁴² Le *hardware* renvoie aux aspects tangibles ou physiques de la technologie, en l'occurrence l'équipement et les machines. Le *software* quant à lui a trait aux logiciels ou tous autres éléments non palpables associés à la production et à l'utilisation de matériel technologique tels que le savoir-faire, les expériences, les pratiques. Enfin, l'*orgware* dénote le cadre institutionnel mieux les aspects organisationnels mêlés dans la diffusion et l'adoption d'une technologie. *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Paragraphe IV. B. de la Décision 1/CP.16 : « Les accords de Cancún : Résultats des travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention ».

développement. La première pesanteur est d'ordre financier. Les pays bénéficiaires de cet transfert, notamment ceux du continent houpille leur coût jugé élevé. Le tollé est dû à la difficulté de la conjoncture, à leur précarité ambiante. En sus du volet financier évoqué ci-dessus, le transfert des technologies pose également le problème de la propriété intellectuelle. C'est certainement pour cette raison que le Groupe africain appelle au traitement adéquat des droits de propriété intellectuelle, à l'annihilation des obstacles empêchant le transfert de technologies, notamment les brevets de certaines technologies climatiques⁴⁵.

Le transfert et la diffusion de technologies dans les pays en développement est une dimension cruciale du mécanisme pour un développement propre dont le point de mire est la garantie du développement durable⁴⁶. En d'autres termes, mécanisme flexible du protocole de Kyoto est commode sur trois plans. Du point de vue économique, il permet de réduire les émissions de gaz à effet de serre aux coûts les plus faibles. Au plan environnemental, il contribue à l'association ou à l'implication des pays en développement dans l'entreprise de lutte contre les changements climatiques à travers la réalisation des projets « propres ». Enfin, en matière de développement, il favorise le transfert des technologies environnementales Nord-Sud⁴⁷. D'une manière précise et concise, le mécanisme pour un développement propre permet aux pays industrialisés de s'acquitter partiellement de leurs engagements de limitation des émissions de gaz à effet de serre en rapport aux projets réalisés dans les pays en développement.

De ce qui précède, il s'avère que les intérêts sont partagés dans le mécanisme pour un développement propre, il est donc favorable à chacune des parties et par conséquent gagnant-gagnant. En dépit de sa commodité en matière de transfert de technologies, force est de relever malheureusement la timidité de l'effectivité de ce mécanisme durant toutes les périodes d'engagement du protocole de Kyoto. Ce serpent de mer est dû à l'inégalité de la répartition des

⁴⁵ UNECA, « Pourquoi est la COP21 important pour l'Afrique ? », disponible sur : <https://archive.uneca.org/fr/cop21/pages/pourquoi-est-cop21-important-pour-lafrique>. Pour plus amples informations sur le lien entre les technologies climatiques et les droits de propriété intellectuelle, lire utilement : M. KHOR, « Quel lien y a-t-il entre la lutte contre les changements climatiques, le transfert de technologie et les droits de propriété intellectuelle et où en sont les négociations à leur sujet ? », Document de recherche 45, Centre Sud, Genève, avril 2012, 53 p.

⁴⁶ M. TSAYEM DEMAZE, « Les retombées du “Mécanisme pour un Développement Propre” pour les pays en développement : une faible réception de technologie et un développement durable vague », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [en ligne], 262, avril-juin 2013, consulté le 27 juillet 2021 à l'adresse : <http://journals.openedition.org/com/6870>.

⁴⁷ P. LATOUR et J.-C. SIMON, « Quelle intégration des pays en développement dans le régime climatique ? », *Développement durable et territoires* [en ligne], vol. 3, n° 3, décembre 2012, consulté le 26 mars 2021 à l'adresse : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/9492>.

projets mécanisme pour un développement propre. En substance, la plupart de ces projets sont polarisés sur des marchés émergents tels que la Chine, l'Inde, le Brésil et le Mexique, tandis que très peu de pays les moins avancés les ont accueillis⁴⁸. C'est ce qui a fait dire à M CHARDAIRE que « sur les quelque 8000 projets enregistrés par la convention-climat à Bonn, moins de 300 sont africains, quand la Chine en absorbe plus de 4000 »⁴⁹. Généralement, la raison évoquée est inhérente à l'environnement des affaires qui serait défavorable. Tout bien considéré, le transfert de technologies propres est laborieux en Afrique centrale. Le renforcement des capacités se trouve également dans cette impasse.

Le renforcement des capacités constitue un autre mécanisme de soutien des pays en développement par les pays développés. En effet, le régime international du climat lui fait la part belle. Concrètement, il a été consacré dans la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, notamment en son article 4 alinéa 5, puis confirmé par le protocole de Kyoto (article 10) et réaffirmé dans l'article 11 de l'accord de Paris. Le mécanisme de renforcement des capacités est multisectoriel. D'une part, il recoupe les stratégies d'atténuation et d'adaptation, et d'autre part, s'inscrit en droite ligne du transfert de technologies et de facilitation de l'accès à la finance climat. C'est eu égard à sa commodité dans la lutte contre les changements climatiques que la Conférence des Parties a décidé de mettre sur pied un de créer le Comité de Paris sur le renforcement des capacités. En effet, sa mission est d'oblitérer toutes les lacunes et de répondre aux besoins, actuels et à venir, relatifs à la mise en œuvre des activités de renforcement des capacités dans les pays en développement et de corser davantage tout effort dans ce sens⁵⁰.

Au regard de ce qui précède, un détail important mérite d'être relevé. En principe, l'insuffisance des financements de l'action climatique et du transfert de technologies serait due au vice de renforcement des capacités. Pour le démontrer, procédons au raisonnement par déduction:

- **La majeure** : en principe, le renforcement des capacités vise au déblayage de l'accès à la finance climat ;
- **La mineure** : Et compte tenu du caractère mitigé de l'atteinte de cet objectif ;

⁴⁸ A. G. WINKELMAN & M. R. MOORE, « Explaining the differential distribution of Clean Development Mechanism projects across host countries », *Energy Policy*, 39(3), 2011, 1132.

⁴⁹ M. CHARDAIRE, « Marché carbone : l'Afrique n'a pas dit son dernier mot », *novethic* [en ligne], 14 novembre 2016, URL : <https://www.novethic.fr/actualite/environnement/climat/isr-rse/marches-carbone-l-afrique-n-a-pas-dit-son-dernier-mot-144170.html>, consulté le 27 juillet 2021.

⁵⁰ Paragraphe 72 de la Décision 1/CP.21.

- **La conclusion** : Par ricochet, le renforcement des capacités serait défectueux.

La flexibilité normative émaillant le régime international du climat et la plasticité de l'assistance climatique ne sauraient constituer l'exclusivité des raisons de la mise en œuvre ardue des CIC en Afrique centrale. Autrement dit, il existe au plan interne une marqueterie de facteurs de l'effectivité tronquée de ces conventions

II. LES FACTEURS D'ORDRE INTERNE

Il serait sans doute déraisonnable de confiner radicalement les facteurs de la mise en œuvre difficile des CIC en Afrique centrale sur les considérations d'ordre externe. Certes, ces dernières influencent considérablement l'effectuation du régime international du climat comme nous l'avons démontré plus haut. Toutefois, il existe des arguments d'ordre interne corroborant le caractère tronqué de l'effectivité desdites conventions. En effet, les facteurs endogènes désignent ceux inhérents au comportement des pays de la sous-région Afrique centrale en matière de climat.

Le droit international de l'environnement en général et le celui des changements climatiques connaît en Afrique une crise de légitimité⁵¹ incontestable (A). Aussi, la culture climatique y est nettement faible (B).

A. Une légitimité des conventions internationales climatiques en crise

Loin d'être décrétable, la légitimité dénote un phénomène empirique⁵² et renvoie de ce fait à « *la qualité particulière reconnue à une entité sociale ou politique par ceux qui en sont sujet ou en font partie et qui lui confère ainsi son autorité* »⁵³. Pour tout leader par exemple, elle se fonde sur la quête d'un appui moral dans le peuple pour la conduite d'une action et la justification d'un statut⁵⁴. La légitimité étatique quant à elle est tributaire des croyances, des perceptions et des attentes à la fois matérielles et symboliques de la population⁵⁵. Ce volet empirique de la légitimité est ancré dans la dimension qualitative de la définition de la notion d'effectivité, c'est-à-dire celle

⁵¹ L. ZOMA, « Perception et effectivité du droit de l'environnement : entre influence des niveaux de développement et nécessité de réduire les disparités », *R.J.E.*, vol. 44, n° 2, 2019, p. 330.

⁵² S. BELLINA et al., *L'État en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, 2010, 114 p.

⁵³ *Ibid.*, p. 21.

⁵⁴ E. MOLLARD, « La légitimité de l'inefficacité : Éléments pour l'analyse des jeux d'acteurs dans l'environnement », 2011, p. 6, disponible sur : <https://hal.ird.fr/ird-00638425/document>.

⁵⁵ S. BELLINA, *op. cit.*, 114 p.

qui l'appréhende dans le sens des effets de la norme et s'arc-boute sur le rapport entre le droit et la société.

La légitimité occupe une place importante en droit, car permettant la compréhension du fonctionnement des normes, notamment leur élaboration et leur application⁵⁶. Cela étant, elle constitue un ferment mieux un indicateur de l'effectivité des normes. En d'autres termes « *plus une norme est légitime, plus elle a de chances d'être effective* »⁵⁷. La légitimité implique la reconnaissance, l'acceptation ou la non-contestation des CIC par leurs destinataires. Or, dans les PED, celles-ci sont considérées comme le propre des pays développés (1), confrontées aux velléités développementalistes et aux pesanteurs humano-financières (2).

1. Des conventions considérées comme l'apanage des pays industrialisés

L'urgence climatique actuelle exige certes une mobilisation accrue afin d'y apporter une solution de nature à garantir la survie des générations présentes et à venir. Néanmoins, le droit international y afférent est considéré par les PED comme celui des pays industrialisés et ceci pour plusieurs raisons. À cet effet, l'inéquité caractéristique de la contribution des pays en développement à la construction et à la consolidation du régime international du climat vient revigorer le sentiment d'extranéité suscité par l'origine « occidentale » du droit international des changements climatiques.

Chronologiquement, la conférence de Stockholm de 1972 constitue le cadre liminaire d'expression de la méfiance africaine vis-à-vis des questions écologique⁵⁸, en dépit de leur mobilisation climatique de plus en plus remarquable⁵⁹. Cet évènement planétaire ô combien important est la traduction de la prise de conscience des pays développés⁶⁰ et constitue une étape fondamentale en matière d'environnement. En rapport à sa genèse, l'influence des pays du Nord y est apparente. En réalité, la sonnette d'alarme lancée par les scientifiques a amené certains pays développés (sous direction de la Suède) à mettre en évidence la nécessité de convoquer une rencontre internationale au cours de laquelle serait traitée la préoccupation environnementale.

⁵⁶ M.-A. COHENDET, « Légitimité, effectivité et validité », in *Mélanges Pierre Avril, La république*, Paris, Montchrestien, 2001, p. 201-234.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, EDICEF-AUPELF, 1996, p. 32.

⁵⁹ Ce caractère remarquable de la mobilisation climatique est traduit par le dynamisme de du cadre normatif, institutionnel et politique de protection de l'environnement et de promotion de développement durable.

⁶⁰ F. EWALD, *op. cit.*, p. 14.

Ainsi, le Conseil économique et social adopta la résolution 1346 (XLV) le 30 juillet 1968, recommandant à l'Assemblée générale de l'ONU de définir un cadre à cet effet à sa vingt-troisième session. C'est ce qui avait été acté par la résolution 2398 (XXIII) du 3 décembre 1968 sur les « Problèmes du milieu humain » et matérialisé à Stockholm en 1972. Pour les pays africains fraîchement sortis du joug colonial, le *leit motiv* était de ne ménager aucun effort pour assurer le développement socioéconomique ou le bien-être des populations. Cela étant, l'avènement de l'idéologie environnementaliste serait pour eux un frein à cette orientation. Déjà, un des délégués africains présents à Stockholm déclara que « *notre pollution, c'est la misère* »⁶¹.

Dans la suite de ce qui précède, il convient de noter que « *la participation au processus de formation de la norme internationale* »⁶² climatique serait déséquilibrée ou bigarrée compte tenu du « *leadership* »⁶³ climatique, « *des jeux de hiérarchie* »⁶⁴, du « *poids lourd* »⁶⁵ que représentent certains États en la matière, bref de « *l'emprise des pays développés* »⁶⁶, « *les plus puissants et les*

⁶¹ Cité par M. KAMTO, *op. cit.*, p. 33.

⁶² M. D. VARELLA, « Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement », *Revue trimestrielle du jurisClasseur*, 2005, p. 46.

⁶³ J. GUPTA, L. RINGIUS, « The EU's Climate Leadership: Reconciling Ambition and Reality », *International Environmental Agreement : Politics, Law and Economics*, 1, 2001, p. 281-299 ; J. GUPTA, M. GRUBB, *Climate change and European leadership: a sustainable role for Europe ?*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2000, 344 p. ; S. C. AYKUT, « La France et l'Allemagne dans le cadre du processus post-Copenhague », *Annuaire français des relations internationales*, XII, 2011, p. 511-528 ; S. C. AYKUT, « Gouverner le climat, construire l'Europe : l'histoire de la création d'un marché du carbone (ETS) », *Critique internationale*, vol. 1, n° 62, 2014, p. 39 ; A. DAHAN et al., « Les arènes climatiques : forums du futur ou foires aux palabres ? », La conférence de Poznan, Rapport de recherche, Koyré Climate Series, vol. 1, 2009, p. 14, disponible sur : <https://f-origin.hypotheses.org/wp-content/blogs.dir/1787/files/2014/05/Koyré-Climate-Series-n°1-Poznan-COP-14.pdf>, consulté le 28 juin 2020.

⁶⁴ C. BUFFET et S. OLLITRAULT, « ONG dans les COP : des "outsiders" de la politique climatique ? », *Pollution atmosphérique* [en ligne], n° 227, mis à jour le 23 mai 2017, URL : <http://odel.irevues.inist.fr/pollution-atmospherique/index.php?id=5290>, consulté le 31 juillet 2020 ; D. AMBROSETTI, « S'opposer aux États-Unis au Conseil de sécurité : l'argumentation contre la puissance dans les négociations multilatérales », *Études internationales*, 2004, vol. 35, p. 469-494.

⁶⁵ S. MALJEAN-DUBOIS, M. WEMAERE (dir.), *Les négociations internationales du post-2012... op. cit.*, p. 11. Pour illustrer ce déséquilibre substantiel, Chrislain Eric KENFACK déclare que « *la question climatique semble devenue, au sein de la communauté internationale, un enjeu de puissance dont les États et les autres acteurs internationaux se servent pour s'imposer, imposer leurs positions et rayonner dans la scène internationale* », cf. C.-E. KENFACK, « Perspectives pour une climatopolitique anthropocentrée », in Organisation internationale de la Francophonie, *Enjeux environnementaux et économiques face à la gouvernance mondiale*, Presses Universitaires de Yaoundé, 2013, p. 137.

⁶⁶ M. TSAYEM DEMAZE, « La difficile construction de la gouvernance internationale de la lutte contre les changements climatiques », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [en ligne], Débats et Perspectives, consulté le 14 juin 2020, URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/13095>.

plus influents »⁶⁷. L'on assisterait donc à une asymétrie des rapports de force⁶⁸. Prenons par exemple le fait que le coût de l'organisation des Conférences des Parties soit à la charge des pays hôtes. Sans doute, cette disposition « *peut dissuader des pays pauvres dans la mesure où leurs moyens logistiques et leurs capacités d'organisation et d'accueil peuvent être limités* »⁶⁹.

Aussi, la construction et le renforcement du régime international du climat s'opèrent d'une manière déséquilibrée. En pratique, lors des négociations climatiques, les délégations issues des pays en développement sont le plus souvent exigües et manquent peu ou prou d'expertise relativement à la technicité des questions abordées. Brièvement l'inéquité en matière de climat telle qu'analysée dans le cadre de cette réflexion est en même temps quantitative et qualitative. Cette impasse compromet par conséquent la légitimité du droit international relatif à la lutte contre les changements climatiques, ce dernier étant aussi confronté aux velléités développementalistes et aux pesanteurs humaines et financières.

2. Des conventions confrontées aux velléités développementalistes et aux pesanteurs humano-financières

Sans conteste, les pays de l'Afrique centrale ratifient les conventions internationales climatiques avec promptitude et diligence recoupant. Cette intrépidité est consécutive à la prise de conscience de l'enjeu climatique dans cette sous-région. Néanmoins, ce dynamisme en amont n'annihile pas la prudence post-ratification pour plusieurs raisons dont la principale réside sur l'engagement des pouvoirs à promouvoir un développement tout azimut traduisant l'amélioration des conditions de vie des populations. En effet, malgré l'urgence climatique, les pays de l'Afrique centrale ne cessent de réclamer leur droit au développement. Par ailleurs, la mise en œuvre des CIC est confrontée à l'insuffisance des ressources financières et au développement des attitudes humaines répréhensibles.

En matière de développement, il y a un hiatus profond entre les pays du Nord et ceux du Sud. C'est pour cette raison que ces derniers réclament incessamment leur droit au développement.

⁶⁷ D. BELIS et al., « China, the United States and the European Union: Multiple Bilateralism and Prospects for a New Climate Change Diplomacy », *Carbon and Climate Law Review*, vol. 9, issue 3, 2015, p. 203. Ces « puissants et influents » renvoient, pour les auteurs à la Chine, les États unis et l'Union européenne.

⁶⁸ A. PEKAR LEMPEREUR, « L'évolution des rapports de force en négociation ; Dix cas de revirement », *Revue française de gestion*, n° 153, 2004, p. 125-140.

⁶⁹ *Ibid.*

En réalité, les pays en développement sont déterminés à réaliser ce droit dans la mesure où il est généralement admis que le réchauffement climatique actuel est la surface immergée de l'*iceberg* de la révolution industrielle. Cette dernière a sans doute profité aux pays du Nord. En effet, le droit au développement que les pays en développement font valoir est rangé dans la troisième catégorie des droits de l'homme. Celui-ci est consacré au plan international et dans les instruments juridiques nationaux.

Généralement, plusieurs débats doctrinaux portent sur la justiciabilité du droit au développement⁷⁰. Certains auteurs défendent la thèse de son injusticiabilité en rapport par exemple à la complexité de ses titulaires (individu/people) et à la nature juridique non contraignante de la Déclaration de 1986⁷¹. Par ailleurs, l'instrument déclaratoire fait référence aux textes juridiques internationaux contraignants. En Afrique, le débat sur la justiciabilité ne se pose plus pour au moins deux raisons : d'abord du point de vue textuel par sa consécration dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; ensuite du point de vue jurisprudentiel par sa reconnaissance par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples précisément dans l'affaire Endorois⁷².

D'une manière ou d'une autre, l'affirmation du droit au développement est symptomatique du couple développement - droits de l'homme. Pour le dire simplement, « *proclamer que le développement est un droit de l'homme, c'est rompre à la fois définitivement avec une conception purement économique du développement et avec une conception idéale des droits de l'homme* »⁷³. En tant que droit de solidarité, la réalisation de ce droit implique la mobilisation d'une kyrielle

⁷⁰ Sur cette question, lire utilement : D. ROMAN (dir.), « *Droits des pauvres, pauvres droits ? Recherche sur la justiciabilité des droits sociaux* », *Rapport de recherche, Centre de Recherches sur les droits fondamentaux, novembre 2010*, 461 p.

⁷¹ Voir dans ce sens : A. KERDOUN « Le droit au développement en tant que droit de l'homme : portée et limites », *RQDI*, vol. 17, n° 1, 2004, p. 86.

⁷² *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, communication n° 276/03, 25 novembre 2009. En 1978, le Gouvernement kenyan a entrepris la création d'une réserve faunique dans la Vallée du Rift autour de la région du lac Bogoria. La réalisation dudit projet avait entraîné l'expulsion de plusieurs centaines de familles Endorois (formant une communauté d'environ 60 000 personnes) de leurs terres ancestrales « sans consultation appropriée ni dédommagement adéquat ». Ainsi, le Centre for Minority Rights Development, assisté par le Minority Rights Group International de Londres et le Centre on Housing Rights and Evictions ont porté l'affaire devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Cette dernière a rendu une décision qui indiquant que le Gouvernement kenyan avait transgressé la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, notamment le droit à la libre disposition des ressources naturelles et au développement. La Commission conclut que « *l'indisponibilité des mesures d'indemnisation ou de bénéfices adéquats, ou encore de terres appropriées pour le pâturage, indiquent que l'État défendeur n'a pas pris en compte, tel que cela se doit, les Endorois dans le processus de développement* ».

⁷³ I. ROGER, « Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept », *Mémoire, Institut d'études politiques de Lyon, Université Lumière Lyon 2, 2003*, p. 25.

d'acteurs. Cela étant, les États se trouvent au cœur de l'action (de mise en œuvre de la Déclaration). Ils ont ainsi « *la responsabilité première de la création des conditions nationales et internationales favorables à la réalisation du droit au développement* »⁷⁴. À la fois un droit individuel et collectif, le droit au développement est universel. À cet effet, il bénéficie à tous sans aucune distinction, sans discrimination notamment de race, de sexe, de langue ou de religion. Au regard de sa place centrale en matière de développement, l'être humain est l'acteur principal et le bénéficiaire de ce droit. Il s'avère de ce qui précède que les pays en développement sont de plus en plus déterminés à concrétiser le droit au développement pour assurer le bien-être des populations, celles-ci vivant dans des conditions précaires. Généralement, cet élan développementaliste tronquerait la mise en œuvre du droit international du climat. Aussi, la versatilité des ressources financières et la vérosité humaine brouillent l'effectivité des conventions internationales climatiques.

La matérialisation des politiques climatiques en Afrique centrale est estropiée au regard des difficultés financières que connaissent tous les pays composant cette sous-région. Au moins deux raisons peuvent justifier l'impasse ambiante parmi lesquelles la fragilité de l'économie et la recrudescence de l'insécurité. Il est de notoriété publique que les économies des pays de l'Afrique centrale ne sont pas assez diversifiées. Les pays de l'Afrique centrale sont fortement tributaires de l'exportation de matières premières. Cette dépendance des ressources naturelles ne présente pas les garanties d'une économie durable et résiliente de nature à réduire la vulnérabilité des pays. D'entrée de jeu, précisons qu'une économie diversifiée est celle susceptible de diluer les risques et de favoriser la croissance et le développement économique⁷⁵. En d'autres termes, la diversification économique permet de se départir de la dépendance caractérisée de certains secteurs économiques notamment ceux basés sur l'exploitation et l'exportation des ressources naturelles⁷⁶. Cette stratégie économique a donc une connotation « extensionniste » recoupant ses formes en termes d'horizontalité ou de verticalité.

Le problème de la non-diversification de l'économie (surtout dans les pays où le pétrole constitue la pierre angulaire de l'économie, avec la chute du baril et la récession) impacte

⁷⁴ Article 3 alinéa 1 de la Déclaration sur le droit au développement du 4 décembre 1986. Signalons que cette Déclaration a été adoptée par la Résolution 41/128 de l'Assemblée générale des Nations unies.

⁷⁵ J.-C. BERTHELEMY, « Commerce international et diversification économique », *Revue d'économie politique*, vol. 115, 2005, p. 593-594.

⁷⁶ S. Y. KAMGNA, « Diversification économique en Afrique centrale : états des lieux et enseignements », *MPRA*, n° 9602, 2007, p. 4.

considérablement les finances publiques et par voie de conséquence le budget de l'État. Celui-ci est sans doute le « *principal (...) instrument mobilisé pour supporter le financement des politiques publiques* »⁷⁷, en l'occurrence celles relatives à la protection de l'environnement ou de la lutte contre les changements climatiques. Une observation attentive de l'actualité en Afrique centrale nous amène à constater le budget de l'État est fortement influencé par une marqueterie de contraintes notamment les contingences sociales⁷⁸.

En dépit de la détermination affichée des pays de l'Afrique centrale en matière de climat, la concrétisation des conventions internationales y afférentes se heurte au développement des attitudes humaines répréhensibles. Certaines de ces dernières seraient inconscientes et d'autres par contre conscientes. Le premier type de comportements déplorables relèverait de l'ignorance des enjeux écologiques mieux du contenu des CIC par les populations. Cette impasse pose le problème de la réceptivité du droit international du climat. En quelque sorte, elle traduit le caractère embryonnaire de la sensibilisation, de l'éducation ou de l'information des populations surtout rurales. Par exemple, la plupart ignore les règles interdisant l'allumage des feux de forêt pourtant émetteurs non négligeables de GES. Il n'est donc pas fastidieux de citer dans ce cadre le recours à l'agriculture itinérante sur brulis dont l'impact environnemental est notoire. De fil en aiguille, la pratique de la jachère caractéristique de ce système agraire vient accentuer la propension de la pollution. Pour les populations, les ressources environnementales sont « *plus un moyen de survie qu'un patrimoine à utiliser rationnellement dans l'intérêt des générations présentes et à venir* »⁷⁹. Aussi, une pratique non négligeable et prenant de l'ampleur en Afrique centrale mérite d'être mise en relief : il s'agit de la production foisonnante de charbon de bois. Ce combustible est particulièrement très apprécié par les ménages des grandes métropoles camerounaises notamment Yaoundé et Douala. Déjà, une étude montre que « *240.000 tonnes de charbon de bois sont produites chaque année au Cameroun* »⁸⁰. Or, sa fabrication requiert d'impressionnantes quantités de bois, soit à peu près 4 à 12 tonnes de bois pour produire 1 tonne de charbon⁸¹. À la clé, la production de cette source d'énergie amplifie la déforestation et cause de nombreuses pertes en

⁷⁷ F. YINDJO TOUKAM, « La contribution des entreprises publiques au financement du budget de l'État en droit public financier camerounais », *Revue africaine de finances publiques*, n° 9, semestre 1, 2021, p. 527.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ V. ZAKANE, *op. cit.*, p. 22.

⁸⁰ <http://www.initiativesclimat.org/Les-laureats/Production-de-charbon-vert?uri=%2FLes-laureats>.

⁸¹ <https://charcoal-transparency.org/page.php?idPage=1&lg=fr>.

vie humaine⁸². Pour remédier à cette situation désastreuse, une alternative énergétique est impérative : la production du charbon vert ou écologique à bas de déchets ménagers. À côté du premier type de comportement humain répréhensible qualifié d'inconscient s'ajoute celui dit délibéré.

On observe dans les pays de l'Afrique centrale une délinquance écologique galopante. Cet incivisme peut être doublement perçu et analysé, d'une part à travers l'exploitation illégale des forêts et d'autre part via la recrudescence des actes de corruption dans ce secteur. On entend par illégalité forestière, « *une situation où le bois et autres produits forestiers sont récoltés, transportés, traités, achetés ou vendus en violation des lois nationales* »⁸³. C'est dans ce sillage qu'il convient de situer le fléau de la corruption, véritable casse-tête pour ce secteur comme le démontrent les rapports d'ONG et se manifestant par « *les pots de vin, la coupe illégale, le rançonnement des transporteurs... la falsification des certifications* »⁸⁴. En restituant les résultats de l'évaluation de l'indice de perception de la corruption en 2017 dans le secteur forestier et faunique, l'ONG Forêts et développement rural mettait en lumière l'impact de cette tare sociale sur les recettes budgétaires de l'État, soit 797 millions FCFA par an⁸⁵. Ces pratiques peu orthodoxes, criardes et vitupérantes font perdre aux États d'importantes ressources financières et dégradent considérablement l'environnement.

Au demeurant, l'idée maîtresse qui transparaît dans cette première section est celle de la crise de légitimité du droit international du climat. L'impasse serait à l'origine du caractère tronqué de sa mise en œuvre. En plus du sentiment d'extranéité suscité par les CIC, leur effectivité contre la faible culture climatique observée en Afrique centrale.

⁸² Les chiffres font état de 600.000 décès chaque année en Afrique du fait des fumées provenant de la consommation du bois et du charbon de bois. *Ibid.* Pour une analyse poussée sur l'impact tout azimut du charbon de bois, lire utilement : Association Nationale pour L'Évaluation Environnementale, « Les Impacts de la production, la commercialisation et la consommation de bois de feu et charbon de bois sur la Qualité de vie, la Santé humaine et la Diversité biologique et les changements climatiques en Afrique », Rapport, Séminaire International de Kinshasa, du 29 au 31 juillet 2009, 106 p., https://www.sifee.org/static/uploaded/Files/publications/membres/Rapport_Seminaire_Kinshasa_2009.pdf.

⁸³ FAO et OIBT, « Gouvernance forestière et atténuation des effets du changement climatique », *Note d'orientation*, 2009, p. 5.

⁸⁴ <https://cameroonvoice.com/news/2016/02/16/corruption-dans-le-secteur-forestier-la-chaine-de-la-honte/>.

⁸⁵ H. FOPA FOGANG, « Alertes : La corruption s'enracine dans l'exploitation forestière », *L'Economie* [en ligne], 20 février 2018, disponible sur : <http://leconomie.cm/alertes-la-corruption-senracine-dans-l'exploitation-forestiere/>, consulté le 28 août 2021.

B. Une culture climatique citoyenne distinctement faible

Il n'existe pas de définition unanimement reconnue de la notion de culture. Certains auteurs la qualifient de « polémique », de « paradoxal » compte tenu du fait qu'« elle renvoie à la fois à un concept, la culture, et à des choses, les cultures »⁸⁶. Généralement, il existe deux approches définitionnelles de cette notion : une définition large et une appréhension restreinte. Dans son sens le plus large, la culture est perçue comme « l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social »⁸⁷. Cette culture collective se distingue non seulement par la stabilité mais également le rappel de l'Histoire⁸⁸. En d'autres termes, elle « correspond à une unité fixatrice d'identités, un repère de valeurs relié à une histoire, un art parfaitement inséré dans la collectivité »⁸⁹. De ce fait, sa transmission est intergénérationnelle. La conception restreinte ou individualiste de la culture quant à elle a trait à « l'ensemble des connaissances acquises par un être humain, son instruction, son savoir »⁹⁰. Du coup, la culture dans ce sens est foncièrement dynamique.

Eu égard à ces deux types de définition de la notion de culture ci-dessus récapitulés, il convient de préciser l'approche adoptée ici sera stipulative et syncrétique mais avec une inflexion individualiste marquée. Donc, la culture dans le cadre de cette réflexion est considérée comme le savoir-faire, l'ensemble de connaissances que possède un individu, connaissances acquises par l'instruction et l'éducation. Par analogie, la culture climatique est inhérente aux différentes connaissances en matière de climat. Celle-ci requiert la maîtrise du contenu des conventions internationales climatiques et les enjeux y relatifs. À la clé, la maîtrise approximative de ces données traduirait la faiblesse de la culture climatique. C'est certainement la tendance observée en Afrique de façon générale. L'analyse de cette situation compromettante nous amène à répondre à deux principales questions : pourquoi la culture climatique des pas de l'Afrique centrale est-elle faible ? Et par rapport à qui ? Sans risque de se tromper cette impasse est due au défaut de publicité,

⁸⁶ J.-J. CHALIFOUX, « Culture : une notion polémique ? » *Service social*, vol. 42, n° 1, 1993, p. 10. Nous soulignons.

⁸⁷ Préambule de la Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, 1982.

⁸⁸ <https://www.techno-science.net/definition/5826.html>.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Entrée « culture », in *Toupictionnaire : Le Dictionnaire de la politique* [en ligne], disponible sur : <https://www.toupie.org/Dictionnaire/Culture.htm>.

de vulgarisation des conventions internationales climatiques et de sensibilisation des populations (1) contrairement à l'occident constituant un modèle en la matière (2).

1. Le défaut de publicité, de vulgarisation et de sensibilisation des populations

Page | 48

En Afrique en générale dans la sous-région Afrique centrale en particulier, la pression citoyenne en matière de climat est rudimentaire. Du côté des jeunes, les questions environnementales et climatiques semblent inutiles. L'on observe aucune mobilisation dans ce sens. Même le Mouvement écologiste lancé par la jeune suédois Greta THUNBERG n'y a véritablement fait écho. De fil en aiguille, aucun parti politique vert n'existe en Afrique centrale. L'action écologique des organisations de la société civile et des organisations non-gouvernementales est chancelante. C'est certainement ce qui justifie le caractère embryonnaire du contentieux climatique. Pourtant, les « *affaires portées en justice semblent en mesure d'exercer une influence progressive à la fois sur le développement de politiques climatiques nationales et l'impulsion de lois climatiques plus ambitieuses au niveau des États* »⁹¹. Manifestement, cette impasse serait de nature à entraîner l'indifférence des États, car ne se sentant pas inquiétés. C'est sur ce point que l'occident constitue un modèle en matière de culture climatique.

2. L'occident, un modèle en matière de culture climatique

Dans les développements qui précèdent, nous avons passé en revue le *leadership* climatique des pays occidentaux, en ce qui concerne notamment la construction et la consolidation du régime international du climat. En plus de cette affirmation en amont, force est de relever que ces pays s'illustrent par la pertinence des initiatives climatiques et la matérialisation de la démocratie y afférente. Ce dernier aspect traduit manifestement la commodité de la vulgarisation des CIC et la sensibilisation des populations sur les questions liées au climat. C'est logiquement pour cette raison que l'occident est considéré comme un modèle en matière de culture climatique. En effet, ce modèle se caractérise *primo* par une mobilisation climatique citoyenne bouillonnante et active, *secundo* par l'essor du contentieux climatique.

⁹¹ M. TORRE-SCHAUB et al., « Comment analyser la portée juridique de l'Accord de Paris et des engagements qui s'y rattachent ? », *IDDRI* [en ligne], 24 novembre 2020, disponible sur : <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/billet-de-blog/comment-analyser-la-portee-juridique-de-laccord-de-paris>, consulté le 2 septembre 2021.

Dans les pays développés, la mobilisation climatique citoyenne est de plus en plus remarquable. Ainsi, deux principaux pans singularisent cet engagement et cette intrépidité. En substance, outre sa connotation contentieuse la mobilisation dont il s'agit revêt un caractère non contentieux. La mobilisation climatique citoyenne non contentieuse est celle qui se déroule en dehors des instances juridictionnelles. Pour le dire simplement, elle est marquée par la permanence et l'enchaînement des manifestations. Ainsi, une diversité d'acteurs est à mettre en évidence dans ces opérations et déploiement pour le climat. Intéressons-nous particulièrement aux acteurs du milieu scolaire, notamment les jeunes et aux partis politiques écologistes. Incontestablement, le Mouvement emblématique est la Grève mondiale pour le climat⁹². Celui-ci a connu une extension spectaculaire eu égard à sa spécificité originelle solitaire. En d'autres termes, l'instigatrice de ce qui est considéré aujourd'hui comme une émulation climatique n'est personne d'autre que la jeune suédoise Greta THUNBERG. Elle a ainsi débuté solitairement le 20 août 2018 devant le Parlement de son pays (le *Riksdag*) avant que son initiative ne prenne une allure disséminée.

En plus du mouvement des jeunes, il importe de reconnaître que le champ politique occidental fait la part belle à l'environnement. En d'autres termes, il existe dans quasiment tous les pays occidentaux un parti écologiste ou vert. Chronologiquement, il faut remonter au début des années 1970 en Australie pour se rendre compte de la constitution du tout premier parti politique ayant une idéologie environnementaliste⁹³.

La mobilisation climatique citoyenne va au-delà de la dénonciation à travers les manifestations, les marches pour le climat. Généralement, des plaintes sont déposées auprès des instances internationales ou nationales pour protester contre l'insuffisance des mesures prises par les pouvoirs publics face à la crise climatique. Au niveau international, et concernant l'action des jeunes, il convient de faire mention de la plainte déposée en septembre 2019 par 16 enfants auprès du Comité des droits de l'enfant de l'ONU⁹⁴. Les pétitionnaires estiment que les États mis en cause

⁹² Sur cette question, lire utilement : N. HAERINGER, Entretien réalisé par P. DELAGE et A. GRISONI, « Un mouvement mondial de la jeunesse : les grèves du climat », *Mouvements*, vol. 103, n° 3, 2020, p. 156-163.

⁹³ D. CASTELLO-LOPES, « Quand (et où) a été créé le premier parti politique écologiste ? », *Europe 1* [en ligne], 25 août 2020, disponible sur : <https://www.europe1.fr/politique/dou-vient-le-premier-parti-ecologiste-3987506>, consulté le 3 septembre 2021.

⁹⁴ Créé le 27 février en application de l'article 43 de la Convention relative aux droits de l'enfant, ce Comité est composé de 18 experts indépendants. Ceux-ci sont chargés de veiller à la mise en œuvre de la Convention et ses (trois) Protocoles facultatifs que sont : Protocole concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (25 mai 2000) ; Protocole sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (25 mai 2000); Protocole établissant une procédure de présentation de communications (19 décembre 2011).

ne fournissent pas assez d'efforts pour lutter véritablement contre les changements climatiques. Par conséquent, l'inertie climatique relevée par les plaignants serait rédhitoire à la jouissance effective des droits consacrés dans la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989. Cette procédure de plaintes est mise en place par le troisième Protocole facultatif de la Convention approuvé le 19 avril 2011 par l'Assemblée générale des Nations unies et entré en vigueur en avril 2014. Ce Protocole consacre la présentation des communications individuelles. En plus de la mobilisation climatique citoyenne au plan international, il faut signaler que l'occident se distingue par l'essor du contentieux climatique au plan national.

Le foisonnement du contentieux climatique est symptomatique de la prise de conscience de l'urgence d'agir face au dérèglement du climat. Dans ces affaires, les parties défenderesses sont généralement les États et les entreprises. Ceci revient à remarquer qu'ils sont de plus en plus dans le collimateur des organisations de la société civile et organisations non-gouvernementales. Néanmoins, notre analyse ne sera axée que sur les actions engagées à l'égard de l'État eu égard à leur rôle dans les négociations climatiques et leur responsabilité en matière de climat. En occident, les affaires *Massachusetts* et *Urgenda* constituent les prototypes du contentieux climatique au plan national. Elle a par conséquent produit l'effet papillon, celui-ci se traduisant par la généralisation de ces procès.

Conclusion

En définitive, il était question dans ce travail de déterminer les facteurs de l'effectivité relative des conventions internationales en Afrique centrale. Tout compte fait, il appert que ceux-ci sont de deux ordres : exogènes et endogènes. Au plan externe, nous avons relevé que non seulement la flexibilité de la normativité des conventions internationales climatiques, mais aussi le caractère bridé de l'assistance climatique.

Au plan interne, il sied de constater que la légitimité des conventions internationales climatiques est en crise et la culture climatique faible. Au-delà de ces deux facteurs, force est de signaler que le dérèglement du climat est une réalité, d'où l'urgence d'agir sans répit. Ainsi, chacun devrait jouer sa partition afin de saisir le taureau de ce phénomène par les cornes de la solidarité.

Réflexions sur l'encadrement juridique africain de lutte contre la traite des personnes

Par

ABDOULKARIM SEHOU ABDOURAMAN HAYATOU

Doctorant en droit public à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 51

Résumé :

La présente réflexion porte sur l'encadrement juridique Africain de lutte contre la traite des personnes. Elle est analysée sous le prisme de la contribution du droit Africain à l'éradication de ce fléau. La question de la traite des personnes se rattache en réalité à la problématique générale de la protection des droits de l'homme à l'échelle internationale. Il devient alors impératif d'assurer la protection de ces droits par les Etats Africains. C'est pour réduire les violations plurielles des droits fondamentaux des individus que le droit a mis sur pied des moyens adéquats. Cette protection est régie par un ensemble de textes qui renferme les règles et principes. Cependant malgré les dispositifs mis en place pour lutter contre la traite des personnes, elle demeure présente, car certaines insuffisances sont observées. Ainsi, des pistes et des solutions visant à redynamiser ce combat ont été proposées dans l'optique de garantir l'intégrité physique et morale des êtres humains.

Mots-clés : Réflexions, Encadrement juridique, Africain, lutte et traite des personnes.

Introduction

L'une des manifestations du vaste mouvement de la mondialisation auquel on assiste de nos jours est la facilité de la communication et de télécommunications ayant pour corollaire l'accroissement de la criminalité transnationale¹. Cette dernière peut être définie comme étant l'ensemble des comportements qui portent atteinte non seulement aux valeurs sociales protégées par les Etats mais surtout par la communauté internationale. Cette mondialisation à travers les nouvelles techniques de communication et de l'information a facilité la commission d'une multitude d'infractions telles que les fraudes aux cartes de crédit, la pédophilie, le trafic des stupéfiants, le trafic d'armes et aussi et surtout la traite des êtres humains. La traite est un phénomène de plus en plus inquiétant car elle prend des ampleurs considérables depuis plusieurs décennies. Elle constitue une violation plurielle, majeure, écrasante des droits humains et elle heurte ce qu'il y a de plus précieux en l'homme à savoir sa dignité. En effet, tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toutes les formes d'exploitation et d'aviilissement de l'homme sont interdites².

L'esclavage³ est l'une des premières violations des droits de l'homme et atteinte à la dignité humaine qui ne cesse de préoccuper intensément la communauté internationale. Elle existe depuis des époques anciennes dont la plus récente remonte à l'esclavagisme des XVIIIème et XIXème siècle lorsque prospère le fameux « *commerce triangulaire* » d'esclaves noirs et de marchandises entre l'Occident, l'Afrique et l'Amérique.⁴ L'esclavage⁵ comme forme d'appropriation d'un individu et de sa force de travail par un autre, a été pratiqué sous de nombreuses formes et dans de

¹KEUBO (P), *Le droit pénal Camerounais et la criminalité internationale*, thèse Université de Poitiers, 2012, p.5

²Article 5 de la charte Africaine des droits de l'homme et des peuples du 23 Juin 1981.

³« Esclavage » Etat ou condition d'un individu sur lequel s'exercent les attributs du droit de propriété ou de certains d'entre eux. C'est aussi une infraction sanctionnée par la convention supplémentaire des Nations Unies du 7 Septembre 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage. La réduction à l'esclavage est aussi considérée comme un crime contre l'humanité dans les statuts des TMI de Nuremberg (art 6.c) et de Tokyo (art 5.c), à l'art II de la loi n 10 du conseil de contrôle allié établi en Allemagne après la deuxième guerre mondiale et dans les statuts de la CPI (art 7).

⁴SEBASONI (O.), « L'odyssée de l'esclavage continue » ; décembre 2004, *LDH_303*, chaussée d'Alsemberg 1190, Bruxelles, p.4.

⁵Le système organisé de commerce et d'exploitation d'êtres humains commence par la découverte de l'Amérique par les Espagnols et les Portugais et leur volonté d'exploiter les nombreuses ressources du nouveau continent. Ils réduisent les populations indiennes indigènes en esclavage. Comme ces derniers n'étaient pas assez vigoureux à l'instar des africains qui ont une force de travail supérieur, la traite transatlantique se met en place et la traite négrière se généralise donc au siècle suivant avec les Anglais, la Hollande, la France, ce qui aboutit à la réglementation de l'esclavage par Jean Baptiste Colbert en proclamant le premier code noir en 1685, qui rend l'esclavage officiel.

nombreuses civilisations depuis l'antiquité.⁶ Légal jusqu'au XIX^e siècle, il est une réalité économique et sociale qui ne cesse de perdurer sous autres formes et touchant de nouvelles victimes⁷. Aujourd'hui On ne parle plus d'esclave mais de victime de la traite sous toutes ses formes⁸.

A l'esclavage traditionnel et au commerce des esclaves, s'ajoutent la vente d'enfants, la prostitution, la pornographie enfantine⁹, l'exploitation de la main-d'œuvre enfantine, l'utilisation des enfants dans les conflits armés, la servitude pour dette, le trafic des personnes, la vente d'organes humains, l'exploitation de la prostitution et certaines pratiques des régimes d'apartheid et coloniaux¹⁰ ainsi que le mariage forcé et l'exploitation par le travail notamment dans le secteur de la domesticité¹¹, de la confection et de la restauration.

⁶BUCKLAND (W.W.), *The roman Law in Salaverry*, 2000, the Law book Exchange Ltd, New Jersey, 2007, 735p cité par LÉMAN TOSUN dans sa thèse *La traite des êtres humains : Etudes normative*, Université de Grenoble, 2011.

⁷SEBASONI, (O.) « L'odyssée de l'esclavage continue », décembre 2004, LDH_303, chaussée d'Alseberg 1190 Bruxelles, p.4.

⁸CHAWKI (M.), *La traite des êtres humains au tournant du millénaire- Membre du Conseil d'Etat, membre du Conseil scientifique de l'O.N.U, Président de l'Association Internationale de Lutte Contre la Cybercriminalité à Lyon (AILCC), Docteur en droit de l'Université de Lyon III, Droit-Tic.com, juin 2006, p.76.*

⁹« La pornographie enfantine est la reproduction sexuellement explicite de l'image d'un enfant. C'est une forme d'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. On encourage, force ou convainc les enfants à poser pour des photographies ou à prendre part à des vidéos pornographiques. » Voir DUCH Sabine, *Le trafic d'êtres humains*, Paris, PUF, 2002, p. 199.

¹⁰*Formes Contemporaines d'Esclavage*, Fiche d'information n°14 du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Genève, 1955.

¹¹L'esclavage domestique n'a pas de structures professionnelles comme dans l'esclavage sexuel. Il rapporte une seule fois, lors de sa vente initiale. L'intérêt financier n'est en rien comparable à celui émanant d'une prostituée. A l'inverse des mafias qui organisent le commerce sexuel, les filières liées à l'emploi domestique font figure de parents pauvres du trafic des femmes. Pourtant, une part de ce marché se trouve aussi entre les mains de filières organisées. La logistique de ces réseaux se dessine ainsi:

(a) En Asie et/ou en Afrique, des agences de recrutement proposent du travail pour le Moyen-Orient, l'Europe occidentale, l'Amérique du Nord et l'Australie ; (b) les trafiquants promettent un emploi convenablement rémunéré et bénéficiant de jours de congé ; (c) Ils demandent de l'argent afin de prendre en charge les frais de transport et les documents de voyage ; (d) Une fois arrivées à destination, les femmes ont leur passeport confisqué. Soit elles travaillent clandestinement, soit leur nouveau patron obtient légalement un permis de séjour (Liban, Koweït, etc.). Dans ce cas, le patron agit comme il l'entend, faute de lois adéquates ; (e) Les femmes sont rarement payées décemment et travaillent souvent comme des esclaves ; (f) et enfin les trafiquants recruteurs bénéficient toujours d'une commission d'agence s'élevant à plusieurs milliers d'euros. Les domestiques recrutées par les biais d'agence spécialisées s'endettent inévitablement. Certaines empruntent de l'argent pour payer les frais d'agence, d'autres obtiennent une avance de la part de l'agence. Elles doivent toujours rembourser cette dette avant d'envoyer de l'argent à leur famille. En Europe, les services domestiques sont de plus en plus associés aux migrantes. D'une façon générale, la majorité des domestiques entrent sur le territoire du pays de destination avec un visa de tourisme. Ensuite, l'employeur confisque leur papier afin d'assurer une entière domination sur l'immigrée illégale. » Voir sur ce point DUSCH Sabine, *Le trafic d'êtres humains*, PARIS : PUF, 2002.

En Afrique, la question de la traite et du trafic des êtres humains a pendant longtemps été abordée sous l'angle de l'exploitation économique surtout dans le cadre des pires formes de trafic des enfants. C'est dans les années 2000 que le trafic et la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle ou pour le trafic des organes retiennent plus sérieusement l'attention des décideurs.¹² La plupart des formes de trafic, y compris la traite des personnes, traversent les frontières. Impossible donc de s'y attaquer sans efforts internationaux concertés et sans coopération régionale. L'étude des textes et de la jurisprudence permet de comprendre le problème, la répression doit être dissuasive, de même, on ne doit pas aussi oublier la prévention et essayer de dissoudre le mal avant qu'il soit né. La coopération régionale est donc une condition *sine qua non* pour que puisse aboutir toute riposte à la traite des personnes. Pour être efficaces, les ripostes opposées à cette traite appellent des mesures qui à la fois soient prises en collaboration, regroupent plusieurs Etats, soient conçues pour le long terme, fassent l'objet d'une coordination, s'inscrivent dans une stratégie et soient bien planifiées.

La passivité et l'inaction ainsi que la tolérance sont donc inexcusables. Les Etats ont à cet effet la responsabilité d'agir pour prévenir la traite, d'enquêter sur les trafiquants, de les poursuivre et offrir assistance et protection aux victimes. Une compréhension de la traite des personnes exige une vue qui nécessite à la fois une analyse des instruments régionaux, les législations nationales, seules à même de contribuer à une prise en compte efficace du phénomène¹³. Le crime de traite des personnes à pris des proportions inquiétantes malgré les efforts déployés pour l'appréhender. Dès lors, l'on est en droit de se demander si la lutte contre la traite des personnes en Afrique est suffisamment encadrée. Il sera question donc de bâtir notre développement autour de cette question fondamentale. Il convient d'énoncer que plusieurs textes ont été pris dans la lutte contre la traite des personnes en Afrique. Cet encadrement (I) bien visible souffre de quelques limites, ce qui expliquerait son inefficacité à faire face à ce fléau d'où l'urgence de le parfaire (II).

I. UN ENCADREMENT AVERE DE LA LUTTE CONTRE LA TDP EN AFRIQUE

Depuis la déclaration relative à l'abolition de la traite des esclaves de 1815, plusieurs textes internationaux et régionaux se sont préoccupés de réprimer l'esclavage ainsi que ses nouvelles

¹²Voir à cet effet Codou BOP « *législation nationales sur le trafic d'êtres humains et l'exploitation sexuelle des petites filles et femmes : le cas du Sénégal* ».

¹³Ibid

formes. La traite des personnes trouve ses racines dans l'antiquité, on la retrouve comme une pratique utilisée par de nombreuses civilisations. Elle consiste à réduire des individus ou des groupes d'individus à un assujettissement total, en les privant de leurs droits et de leurs libertés. La traite des personnes représente une menace sérieuse pour la sécurité humaine en Afrique car à tout instant des millions de personnes sont victimes de traite aux fins d'exploitations sexuelles, de travail forcé ou de prélèvement d'organes. Plusieurs instruments au niveau régional (A) se sont penchés sur la lutte contre la traite des personnes. Cette lutte serait incomplète sans encadrement au niveau sous régional et National (B).

A. Les instruments régionaux de lutte contre la traite des personnes en Afrique de plus en plus efficace

La traite des êtres humains est l'expression la plus ancienne de la barbarie qui qualifie l'activité criminelle. Longtemps l'homme a considéré son alter ego comme un objet et un moyen qui lui permettait d'accroître sa puissance, sa fortune et de satisfaire ses désirs. Elle est une réalité universelle car des millions d'individus sont ainsi déplacés d'un pays à un autre par des réseaux qui exploitent la particulière vulnérabilité des personnes liées à leurs âges, à leur appartenance à une minorité, à une situation économique précaire ou encore à leur sexe¹⁴. En effet, c'est ce constat alarmant qui a propulsé la réaction Africaine étant donné que l'Afrique est l'une des régions sinon la région la plus touchée par la traite. Tous les Etats sont concernés par la traite des personnes soit en tant que pays d'origine, de transit ou de destinations des victimes. En Afrique, pour contrer ce fléau, plusieurs textes phares ont été pris au niveau de l'Union Africaine¹⁵(1). Ses textes sont complétés par d'autres plus spécifiques à certaines catégories de personnes (2).

¹⁴République Française, Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports, Plan d'action national contre la traite des êtres humains, 2014-2016, p.3.

¹⁵Le 9 septembre 1999, les Chefs d'Etats et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) ont adopté une déclaration, la Déclaration de Syrte, demandant la création de l'Union africaine en vue, entre autres, d'accélérer le processus d'intégration sur le continent afin de permettre à l'Afrique de jouer le rôle qui lui revient dans l'économie mondiale. Les initiatives prises par l'OUA ont ouvert la voie à la naissance de l'UA. Les buts de l'Union Africaine sont d'œuvrer à la promotion de la démocratie, des droits de l'homme et du développement à travers l'Afrique. Quatre Sommets se sont tenus et ont abouti au lancement officiel de l'Union Africaine.

- La session extraordinaire de la Conférence, tenue à Syrte en 1999, a décidé de créer l'Union africaine.
- Le Sommet de Lomé, tenu en 2000, a adopté l'Acte constitutif de l'Union.
- Le Sommet de Lusaka, tenu en 2001, a établi le programme pour la mise en place de l'Union Africaine.
- Le Sommet de Durban, tenu en 2002, a lancé l'Union Africaine et a été suivi de la tenue de la session inaugurale de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement de l'Union.

1. Les efforts généraux consentis par les textes de l'Union Africaine

A l'échelle du continent, la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (CADBBE) sont les initiatives les plus importantes qui se préoccupent directement du problème de la traite. La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples¹⁶ reconnaît le principe de la non-discrimination et affirme que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit, ainsi que chacun peut se prévaloir de tous les droits et toutes les libertés qui y sont énoncés sans distinction aucune, notamment de sexe¹⁷. « *Toutes les formes d'exploitation et d'avilissement de l'homme notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale, et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdits*¹⁸ ». Ainsi « *tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique*¹⁹ ». La personne humaine est donc inviolable, tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne. La persistance de ce phénomène sur les femmes et les enfants amène les Etats Africains à adopter un nouveau texte ciblé sur la protection des droits des enfants.

La charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant prend des mesures conséquentes pour combattre la traite des enfants en Afrique. Dans ce sens, l'article 21 de la Charte invite les Etats à prendre « *toutes les mesures appropriées pour abolir les coutumes et les pratiques négatives, culturelles et sociales qui sont au détriment du bien-être, de la dignité, de la croissance et du développement normal de l'enfant, en particulier les coutumes et pratiques préjudiciables à la santé, voire à la vie de l'enfant* ». ²⁰Par ailleurs elle aborde la traite à des fins à la fois

¹⁶La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples a été adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi, Kenya, lors de la 18^e Conférence de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), et entrée en vigueur le 21 octobre 1986 après ratification de la Charte par 25 Etats. Cette Charte crée une Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples, qui est chargée de surveiller la mise en œuvre de la Charte par les États parties. Pourtant, si cette Commission dispose, au titre de la Charte Africaine, d'un mandat détaillé en termes de promotion, elle n'a pas de pouvoirs de protection suffisants pour garantir le respect de la Charte par les États parties. <http://www.africa-union.org/home/bienvenue.htm> consulté le 16 Avril 2019.

¹⁷L'article 2 de la Charte interdit toutes les formes de discrimination fondées sur la race, l'ethnie, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale et sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

¹⁸Article 2 de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP).

¹⁹Article 4 de la CADHP.

²⁰Article 21 de Charte Africaines des droits et du bien-être de l'enfant (CADBEE).

d'exploitation et d'adoption²¹. Elle met l'accent sur la protection à accorder par des gouvernements contre la vente, le trafic et l'enlèvement²² des enfants mais aussi contre leur utilisation pour toute forme de mendicité. Ce texte consacre l'interdiction d'un travail dangereux ou n'importe lequel qui peut empêcher le développement de l'enfant²³. Pour la garantie donc de cet article, les Etats adoptent des réglementations sur l'âge minimum légal, les horaires de travail ou les pénalités. Cependant l'abandon par la charte de l'interprétation de l'article précité aux Etats suscite un problème dans la mesure où la définition du travail n'est pas explicitée par ladite charte.

2. Le renforcement de la lutte par les textes cibles : La protection des droits des femmes et des jeunes

Le système Africain de promotion et de protection des droits de l'homme s'est vu prolonger aux vu de l'ampleur des victimes de traites qui sont principalement les enfants et les femmes. En effet, il était urgent d'adapter les instruments de protection des droits de l'homme contre la traite des êtres humains qui n'a cessé d'évoluer en empruntant d'autres mécanismes et moyens dépassant les premiers textes. C'est dans ce contexte qu'a été adopté à Maputo le 1^{er} juillet 2003 le protocole à la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme. Ainsi les gouvernements ont l'obligation de prendre des initiatives de programmes d'éducation, de sensibilisation et autres pour supprimer les pratiques atroces héritées de la culture ou de la tradition, basées sur la conviction de l'infériorité ou de la supériorité d'un des deux sexes. Ils doivent ainsi veiller au bien-être général des femmes. Les femmes ne peuvent être exploitées, le trafic des femmes doit être combattu et les trafiquants traduits en justice. Ce protocole exige des Etats parties la prise des mesures appropriées et effectives afin de prévenir et condamner le trafic des femmes, la poursuite des auteurs du trafic et la protection des femmes les plus exposés²⁴.

La charte de la jeunesse n'est pas du reste dans la lutte contre la traite des personnes. Au sens de ladite charte, chaque jeune a le droit de jouir des droits et libertés reconnus par les textes sans distinction de race, de groupe ethnique, de couleur, de sexe, de langue, de religion, de

²¹La disposition relative à l'adoption, exige des gouvernements de prendre toutes les mesures appropriées afin d'assurer que dans l'adoption internationale, le placement ne résulte pas dans un cas de traite ou de profit financier illicite pour ceux qui essaient d'adopter un enfant.

²²Article 29 de la CADBEE.

²³Article 15 de la CADBEE, l'enfant est protégé de toute forme d'exploitation économique et de l'exercice d'un travail qui comporte probablement des dangers ou qui risque de perturber l'éducation de l'enfant ou de compromettre sa santé ou son développement physique, mental, spirituel, moral et social...

²⁴Article 4 alinéa 2.g du protocole de Maputo.

politique ou d'autre opinion, d'origine nationale et sociale, de fortune, de naissance et d'autres statuts. Les Etats parties prennent des mesures appropriées pour veiller à ce que les jeunes soient protégées contre toutes formes de discrimination²⁵. Ils reconnaissent la nécessité d'éliminer la discrimination exercée à l'encontre des filles et des jeunes femmes conformément aux dispositions stipulées dans les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, destinés à promouvoir et à protéger les droits des femmes²⁶. Les mesures sont prises à cet effet en vue d'éliminer les pratiques sociales et culturelles dangereuses qui affectent le bien-être et la dignité des jeunes comme les us et coutumes qui affectent la santé, la vie ou la dignité des jeunes ou plutôt ceux qui se basent sur la différence de sexe, de l'âge ou d'autres critères²⁷. Les jeunes doivent jouir de tous les droits et avoir des protections légales dans les conditions de liberté, de dignité et de sécurité²⁸. Les Etats reconnaissent en la traite des êtres humains un fléau à combattre par des mesures de prévention et de répression fondé sur le respect des droits de l'homme. Cette protection passe surtout par la prise en charge des victimes, le renforcement des politiques nationales²⁹ de promotion de l'autonomisation des jeunes femmes et des jeunes filles. Ils devront aussi modifier leur législation nationale ou en adopter une nouvelle pour les conformer aux instruments juridiques internationaux et régionaux afin que le crime de traite des personnes soit défini de manière précise et êtres criminalisés.

Il est à déploré que tous ces instruments ne prévoient pas de règles contraignantes ni des sanctions en cas de non-respect de dispositions relatives à la traite. Si la production normative s'inscrit dans un cadre de codification régionale et obéit à une constance sur le plan matériel, celle de la prise en compte des particularités du continent et plus précisément du cadre sous régional offrent plus de lecture. Le cadre sous régional nous permettra sans doute de mieux combattre ce fléau.

²⁵Article 2 alinéa 2 charte Africaine de la jeunesse.

²⁶Article 23 de la charte Africaine de la jeunesse.

²⁷Article 25 de la charte Africaine de la jeunesse.

²⁸Préambule de la déclaration d'Ouagadougou.

²⁹Les Etats prennent toutes les mesures pour lutter contre cette traite allant de l'éducation, de la sensibilisation des personnes sur ce phénomène à la mobilisation de tous les acteurs pour y mettre fin. De plus, protection et assistance est accordée aux victimes de traite sous toutes ses formes et en tant que de besoin, ils devront adopter les législations, les politiques et les programmes afin de mettre en œuvre toutes les conventions et autres textes régionaux et internationaux pertinents pour lutter contre les organisations criminelles impliquées dans la traite des êtres humains.

B. Les efforts complémentaires de la lutte au niveau sous régionale

Les enfants et leurs familles sont alléchés par les fausses promesses des réseaux de trafiquants, promesses d'un avenir meilleur, perspectives d'échapper à la pauvreté et chaque année, des centaines de milliers d'enfants sont transportés clandestinement au-delà des frontières et vendus comme de simples marchandises³⁰. Des efforts accrus visant à se pencher davantage sur la traite des êtres humains ont aboutis à l'adoption de la Déclaration de la CEDEAO sur la lutte contre la traite des personnes en 2001³¹ et à une convention entre la CEDEAO et la CEEAC relatif à la lutte contre la traite conclue en 2008 (1). Ses efforts ont aussi été observés dans les autres communautés Africaine (2).

1. La traite des personnes au sein de la CEDEAO et la CEEAC

La traite des personnes représente une menace sérieuse pour la sécurité humaine et le développement à long terme du capital humain en Afrique de l'Ouest. La lutte contre la traite constitue donc une priorité pour la communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest et c'est dans ce sens que dans son approche commune sur la migration, elle énonce en son principe 3 que « la lutte contre la traite des personnes est un impératif moral et humanitaire ». La CEDEAO a adopté plusieurs directives et documents de politique régionaux à ce sujet à l'instar de la déclaration³²appelant ses Etats membres à adopter des mesures législatives pour réprimer les pratiques de traite. Elle appelle tous les Etats membres à adopter le plus rapidement possible les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale à la traite des personnes. Une unité de lutte contre la traite des êtres humains a été établie dans le cadre du service des affaires humanitaires et sociales de la commission. La plupart des pays de la CEDEAO ont donc introduit donc une législation et ont adopté des plans d'actions³³ relatifs à la traite des personnes. Une unité de coordination a été établie au sein de la direction de la CEDEAO pour

³⁰La traite d'enfant en Afrique de l'Ouest : réponses politiques, Op.cit., p.6.

³¹Adoptée en 21 décembre 2001 à Dakar lors du Sommet annuel des chefs d'Etats et de gouvernement de la CEDEAO. La déclaration appelle les Etats membres à mettre en place des mesures spécifiques de lutte contre ce phénomène.

³²Déclaration de la CEDEAO de 2001.

³³En effet, les Etats membres s'engagent à prendre des mesures spécifiques, notamment la criminalisation de la traite des personnes, la protection et la prise en charge des victimes, des campagnes de sensibilisation, la coopération entre les organismes de contrôle des frontières, et l'échange de données entre les pays de la CEDEAO et les Nations Unies.

assurer une collaboration avec les Groupes de travail nationaux. Par ailleurs elle contrôle et coordonne les initiatives de lutte contre la traite des personnes au niveau sous régional.

Les filières empruntées par les trafiquants changent sans cesse, mais un facteur reste constant : L'écart économique entre les pays d'origine et les pays de destination. Comme pour toutes les autres formes de migration illégale, la traite se traduit systématiquement par un mouvement d'un pays plus pauvre vers un pays plus riche. La perception de la traite dépend, dans une large mesure, du rôle d'un pays en tant que pays d'origine, de transit, ou de destination. Les perceptions qui en résultent peuvent déterminer les politiques et les programmes des Etats. Commencer par un Plan d'action national présente des avantages certains. En Afrique de l'Ouest et du Centre, la traite est reconnue comme un problème dans plus de 70% des pays. Dans plus du tiers des pays de la région, la traite est perçue comme un problème très grave.

Un accord entre la CEDEAO et la CEEAC a été signé pour lutter efficacement contre la traite dans ses régions³⁴ car pour atteindre ses objectifs communs, la coopération amicale entre les Etats parties est nécessaire³⁵. La traite des personnes à quelques fins et sous quelques formes que ce soit est interdite³⁶. Plus encore, les Etats parties doivent prendre toutes les mesures possibles pour protéger les victimes de l'incarcération, d'abus, de tortures ou de punitions. Il faut aussi souligner que dans toute action en faveur des victimes de traite c'est le bien-être et l'intérêt supérieur de l'enfant qui prime³⁷ et en cas d'incertitude sur l'âge d'une victime, la présomption doit être qu'elle est un enfant³⁸. L'article 8 quant à lui dispose que « *le présent accord s'applique à la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, notamment dans*

³⁴L'objectif le développement d'un front commun afin de prévenir, supprimer et punir la traite des personnes par la coopération au niveau international ; protéger, réhabiliter, réintégrer et réinsérer les victimes de traite à leur environnement d'origine quand c'est nécessaire ; l'entraide dans l'investigation, l'arrestation et la poursuite des coupables à travers l'autorité centrale compétente de chaque Etat partie.

³⁵Article 2 de l'accord multilatéral de coopération régionale de lutte contre la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants en Afrique de l'Ouest et du Centre.

³⁶Article 3 de l'accord multilatéral entre la CEDEAO-CEEAC.

³⁷Article 6 de l'accord multilatéral entre la CEDEAO-CEEAC.

³⁸ Article 5 de l'accord multilatéral entre la CEDEAO-CEEAC.

les domaines de prévention³⁹, répression⁴⁰, protection⁴¹, rapatriement⁴², de la réunification⁴³, de la réhabilitation⁴⁴, la réintégration⁴⁵ et la coopération⁴⁶ ». Cet accord impose aux Etats parties⁴⁷ des obligations pour une réelle lutte contre la traite. Ses obligations diffèrent selon que le pays soit considéré comme pays d'origine⁴⁸, de transit⁴⁹ et de destination⁵⁰. La traite des personnes est un phénomène qui sévit au Cameroun qui est considéré comme étant un pays d'origine, de transit et de destination pour les femmes et enfants faisant l'objet de travail forcé et de traite sexuelle. Les principales victimes⁵¹ de la traite des personnes subissent plusieurs formes d'exploitations⁵². Par

³⁹C'est l'ensemble des mesures prises en vue d'empêcher la traite de personnes.

⁴⁰Il s'agit de toute action ou mesure tendant à poursuivre et à punir les trafiquants ou complices de la traite des êtres humains.

⁴¹C'est l'ensemble de mesures visant à garantir les droits de la victime de traite, en particulier des femmes et des enfants. Une attention particulière devrait être accordée au respect total des droits de l'enfant victime.

⁴²Le processus sécurisé consistant à faire revenir une ou plusieurs victimes de traite dans leur pays d'origine, et dans le cas des enfants, devrait tenir compte de son opinion et de son intérêt supérieur. Il comporte l'identification l'hébergement, les soins, la nourriture, l'appui psychosocial et le transport vers le pays d'origine.

⁴³C'est un processus qui permet de réunir l'enfant et les membres de sa famille ou ceux qui se sont occupés de lui dans le but d'établir ou de recréer des rapports familiaux à long terme.

⁴⁴On entend par réhabilitation un ensemble d'actions permettant à une victime de retrouver sa dignité ou son statut social de personne humaine.

⁴⁵C'est un processus visant à ramener la victime dans son milieu d'origine.

⁴⁶C'est l'ensemble des stratégies développées entre les pays, avec des organisations internationales, celles de la société civile et les communautés de base pour créer les conditions d'un partenariat efficace contre la traite des personnes.

⁴⁷Les parties contractantes mettent en place d'un commun accord des mécanismes appropriés tels que l'enregistrement des naissances, la documentation permettant d'empêcher que des enfants deviennent victimes et pour favoriser la recherche sur les trafiquants et la réintégration des victimes. Les parties s'engagent à prendre les mesures pour prévenir et détecter la traite des personnes en particulier les femmes et des enfants ; ratifier et promulguer le protocole la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. De plus, ils établissent un comité de suivi national contre la traite, mobilisent les ressources nécessaires au bon fonctionnement dudit comité, préservent l'identité des victimes, incriminent et répriment toute action favorisant la traite à travers les extraditions des trafiquants et leurs complices à la demande des parties contractantes.

⁴⁸Les Etats d'origine s'engagent à faciliter le retour des victimes, à identifier des zones d'origine, de transit, de destination, de démanteler les réseaux de traite. Ses Etats mettent un dispositif de gestion pour suivre et accompagner le rapatriement, la réhabilitation, la protection et la survie des victimes conformément aux principes directeurs pour la protection des droits des enfants victimes de la traite (article 11 de la convention).

⁴⁹L'obligation est faite aux Etats de transit de garantir la protection des victimes sur leur territoire, de faciliter le passage sur leur territoire des partenaires impliqués dans la lutte contre cette traite, de contribuer à la prise en charge temporaires des victimes. Cette prise en charge est assurée par les services ou département spécialisés en attendant leur rapatriement avec une attention particulière aux droits et au bien-être de l'enfant victime.

⁵⁰Les Etats de destination quant à eux s'engagent à retirer immédiatement et prendre en charge les victimes de traite, délivrer les documents adaptés à la situation qui protège la victime jusqu'à son rapatriement (article 12).

⁵¹Les réfugiés de Centrafrique et du Nigéria, ainsi que les déplacés Camerounais qui fuient l'insécurité dans les zones frontalières sont les plus vulnérables à la traite au Cameroun surtout dans les zones urbaines. Les trafiquants nigériens apportent de plus en plus d'enfants nigériens dans les grandes villes camerounaises pour travailler dans des magasins de pièces détachées. Les terroristes de Boko Haram utilisent les femmes et filles nigérianes, comme auteures forcées d'attentats suicides et des garçons comme enfants soldats terroriste.

⁵²Au Cameroun la traite des enfants tourne autour de la mendicité ou vente, l'exploitation sexuelle, le proxénétisme, l'exploitation dans des résidences pour le ménage, dans des restaurants, dans les rues et les axes routiers, dans

ailleurs, « conformément à leurs lois et règlements en vigueur, les parties contractantes prennent les mesures nécessaires pour s'entre aider dans la recherche, la poursuite et l'arrestation des personnes impliqués dans les faits de traite de personnes⁵³ ». Par ailleurs, en matière d'entraide judiciaires, les frais générés par l'exécution d'une demande d'entraide sont réglés de trois façons différentes⁵⁴. Pour la garantie et le respect de toutes ses dispositions, Une commission⁵⁵ régionale permanente conjointe de suivi (CRPCS) disposant d'un secrétariat est créé⁵⁶. Ses efforts de lutte contre la traite des personnes ont aussi été observés dans les autres communautés Africaine.

2. La lutte contre la traite des personnes en Afrique du Nord, de l'Est et Australe

Les événements du printemps arabe en 2011 occasionné le déplacement de plus d'un million de personnes dans la région⁵⁷. La traite des personnes constitue une grave violation des droits de l'homme et aussi et surtout l'une des pires atteintes à la dignité humaine⁵⁸. Elle affecte l'ensemble des pays de la région du Moyen Orient/Afrique du Nord (MENA). Le travail forcé est la forme la plus détectée dans la région (49 %) suivi de l'exploitation sexuelle (36%) avec aussi

l'exploitation minière artisanale, les carrières, la pêche, l'élevage et l'agriculture ainsi que dans le transport urbain pour aider les conducteurs d'autocars et dans les chantiers en qualité de garçons de course, de manœuvres et de gardiens.

⁵³Article 14 de l'accord multilatéral entre la CEDEAO-CEEAC.

⁵⁴Article 20 a) les frais ordinaires encourus pour exécuter une demande dans le cadre du présent accord sont à la charge de l'Etat Partie requis, à moins qu'il n'en soit convenu autrement entre les Etats Parties concernés.

b) lorsque des dépenses importantes ou extraordinaires sont ou se révèlent ultérieurement nécessaires pour exécuter la demande, les Etats parties se consultent pour fixer les conditions selon lesquelles la demande sera exécutée, ainsi que la manière dont les frais seront assumés. En l'absence d'accord, l'Etat partie requis pourra refuser d'exécuter la demande.

c) la Partie requérante supportera les frais de voyage et les faux frais des témoins se rendant dans l'Etat partie requis, y compris ceux des officiels qui les accompagnent, ainsi que les honoraires des experts et les frais de traduction demandés par la partie requérante.

⁵⁵Suivant les articles 23,24 et 25, « cette Commission régionale permanente conjointe se composera initialement de huit membres, soit quatre provenant de la CEDEAO et quatre de la CEEAC, y compris des représentants des sociétés civiles, de façon tournante pour un mandat de deux ans, et ensuite de seize membres dont huit succéderont annuellement à ceux dont le mandat à la Commission expire. La Commission régionale permanente conjointe définit son règlement intérieur et se réunit une fois l'an de manière rotative dans les régions de la CEDEAO et de la CEEAC en un lieu à fixer par la CEDEAO et la CEEAC, mais elle peut aussi se réunir en session extraordinaire à la demande des 2/3 des parties contractantes ».

⁵⁶La Commission est chargée de/du suivi et évaluation des activités entreprises par les parties contractantes dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord en publiant des rapports annuels ; de proposer des approches de solution aux problèmes auxquels les organismes des Etats chargés de la lutte contre la traite des personnes peuvent être confrontés ; d'échanger des expériences sur les soins et la réinsertion, ainsi que des informations sur l'identité des victimes, des trafiquants et leurs complices, les mesures prises contre eux, les lieux de rapatriement et des opérations ; de recevoir et examiner les demandes d'adhésion au présent accord ; de convoquer des conférences interrégionales biennuelles à l'intention de toutes les parties prenantes des Etats parties sur la traite des personnes, de manière tournante, proposer des avis et des recommandations.

⁵⁷OIM TUNISIE- Etude exploratoire sur la traite des personnes en Tunisie, p.8.

⁵⁸*Ibid.*

d'autres types d'exploitations et enfin du prélèvement d'organes (8%) »⁵⁹. L'exploitation des êtres humains ne se cantonne pas dans un seul secteur, ses secteurs sont multiples et les méthodes utilisées par les réseaux évolutives. C'est la raison pour laquelle il est important de définir des politiques sous régionales suffisamment souples et larges pour pouvoir appréhender efficacement ses réalités. Les révolutions de 2011 ont déclenché une vague de flux migratoire sans précédent dans l'ensemble de la région notamment en Lybie et « *La communauté internationale ne peut continuer à fermer les yeux sur les horreurs inimaginables que les migrants subissent en Libye, et prétendre qu'il suffit d'améliorer les conditions de détention pour résoudre le problème* »⁶⁰.

Les individus que ce soit des migrants, des réfugiés ou de simples personnes sont exposés à de graves atteintes aux droits de l'homme notamment du fait de la faiblesse des institutions Libyennes au lendemain des années de conflits et de divisions politiques après la mort de Mouammar Kadhafi.

L'absence de loi spécialement adapté à l'échelon national est l'un des principaux obstacles à la lutte menée dans le domaine de la traite des personnes. Il convient d'harmoniser les définitions juridiques, les procédures aux niveaux régional et national en respectant les normes internationales. La traite des personnes est un phénomène également présent dans la partie Sud de l'Afrique. Les Etats n'ont pas manqué de prendre des mesures pour lutter contre ce fléau. Une étude consacrée à la traite des personnes en Afrique du Sud a révélé que la traite à des fins de prostitution, de pornographie, de mariage forcé, de servitude domestique, de travail forcé, de mendicité et autres activités criminelles y compris le trafic de drogue constitue les principales formes d'exploitations dans le pays⁶¹. Dans le souci d'éradiquer donc ce fléau, une loi⁶² spécifique à la traite des personnes a été adoptée en 2013⁶³. Toujours dans la même veine, les parents, les membres de la famille ou autres qui sont de connivence, collaborent ou encouragent l'ukutchwala⁶⁴ d'une fillette commettent le crime d'exploitation sexuelle des enfants et peuvent être inculpés en

⁵⁹OIM TUNISIE, Etude exploratoire sur la traite des personnes en Tunisie, Op.cit., p.48.

⁶⁰Le Haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies, novembre 2017.

⁶¹CRSH.2010.Tsireledzani : Compréhension des dimensions de la traite.

⁶²La loi n°7 de 2013 portant prévention et lutte contre la traite des personnes.

⁶³Cette loi interdit le recrutement, la vente, la fourniture, l'achat, le transport, le transfert, l'hébergement, l'aliénation ou la réception de personnes au moyen de la menace, de la force, de l'intimidation ou d'autres formes de coercition, ou en abusant de la vulnérabilité, aux fins d'exploitations. De plus à la lecture conjointe de l'article 1 et 4, les parents et les membres de la famille qui livrent un enfant à un mariage forcé pour un gain financier ou autre peut être poursuivit.

⁶⁴Le fait d'avoir des rapports sexuels avec un enfant sans son consentement, suite à son enlèvement et détournement.

vertu de l'article 71 de la loi sur les infractions sexuelles. La loi de 2007 modifiant les infractions sexuelles interdit les rapports sexuels avec une personne sans son consentement ainsi que les activités sexuelles avec un enfant⁶⁵.

La traite des personnes est aussi phénomène répandue en Afrique de l'Est. Ces victimes originaires d'Afrique de l'Est sont soumises à différentes formes d'exploitation⁶⁶ dans d'autres régions comme les pays du moyen orient et de l'Europe. Les gouvernements de ses Etats ont adoptés des lois nationales criminalisant cette traite. Au demeurant, force est de constater qu'en dépit de l'effort d'encadrement consentis par les instruments normatifs, cet encadrement demeure perfectible.

II. LE CARACTERE PERFECTIBLE DE L'ENCADREMENT JURIDIQUE AFRICAIN DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES PERSONNES

Au cours de nombreuses guerres que le monde a connu et plus particulièrement en Afrique, de nombreux droits humains ont été violés, de mauvais traitements ont été infligés, à différentes catégories de personnes. A l'évaluation de tous les moyens mis en œuvre dans le combat contre le phénomène de traite et trafic des êtres humains en Afrique, on constate des insuffisances. Force est de constater que malgré le fait que les textes régissant la traite de personnes soient bien rédigés, ils présentent quelques limites (A) ce qui constituent un obstacle à son efficacité. Il est donc nécessaire d'entrevoir les perspectives pour redynamiser cette lutte (B).

A. Les limites normatives dans la lutte contre la TDP en Afrique

En dépit donc des dispositions normatives existantes dans la lutte contre la traite des personnes, nous constatons certaines limites qui empêchent son efficacité. Ces limites sont d'ordres juridique (1) mais aussi pratique (2).

1. Les limites d'ordre juridique

Ces lacunes se manifestent tout d'abord au niveau de la ratification et de l'application des textes consacrées pour combattre la traite des personnes mais également par certaines entraves

⁶⁵Voir article 16-18 de la loi de 2007 modifiant les infractions sexuelles.

⁶⁶Cette exploitation comprend la prostitution forcée, l'exploitation sexuelle, les mariages forcés ou les mariages d'enfant, l'engagement d'enfant dans les conflits armés, la mendicité, le travail dans les fermes, des mines, sur des chantiers, le travail domestique, les prélèvements d'organes et la vente des parties du corps, les crimes rituels ou les sacrifices d'enfant.

politico juridiques. En effet, les raisons de la faible application, surtout de l'inefficacité des conventions internationales et régionales relatives à la traite des personnes résultent souvent et surtout des ratifications formelles par les Etats. En effet, des recherches ont révélé que « *la plupart des Etats ratifient les conventions de droits de l'homme en général et de l'enfance en particulier sans s'acquitter du devoir qu'une telle ratification impose, c'est-à-dire sans introduire en droit interne les droits et libertés qu'elles garantissent* ». ⁶⁷ Dans ce sens l'exemple est donné à travers la convention n°138 concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi de 1973. Il importe de souligner que l'âge de la scolarité obligatoire tel qu'indiqué par l'article 2 alinéa 3 de ladite convention ne correspond malheureusement pas à la réalité qui prévaut dans tous les pays de l'Afrique ⁶⁸. Il est reproché au Sénégal d'être un pays exemplaire dans la signature et ratification des traités, l'adoption des lois mais manque de volonté politique lorsqu'il s'agit de respecter ses engagements ⁶⁹.

La ratification des instruments juridiques internationaux n'est pas suffisante pour pouvoir résoudre le problème de la traite des personnes en Afrique. Encore faut-il veiller à leur stricte application au niveau interne de chaque Etat. A ce titre, les écrits de Mme Akomndja Avom sont très révélateurs. Elle souligne le fait qu' « *Entre l'adoption d'une Convention, la signature, la ratification par l'Etat et la publication du texte, il s'écoule généralement un délai relativement long et incompréhensible, qui fait parfois planer le doute sur l'existence éventuelle d'une telle source du droit, et par ricochet, l'incertitude et le flottement sur son effectivité. Par conséquent, les lourdeurs dont fait l'objet le formalisme qui accompagne la ratification et la publication préalables peuvent de ce point de vue constituer un frein à la mise en œuvre des conventions* ».

⁶⁷JIOTSA(A), « Le trafic et la traite des enfants en Afrique centrale : Stratégies de lutte contre un phénomène entravant la libre circulation des personnes », CAMES, Nouvelles Séries, Sciences humaines, Vol1, N°3, 2^{ème} Semestre 2014, p.177.

⁶⁸Akomndja Avom., « La mobilisation du droit international de la famille par le juge camerounais », in *Le droit international devant le juge camerounais*, Actes de la journée d'études du 18 juin 2004 à l'ENAM, Revue de Droit et de Science Politique, éd. Spéciale, Juridis-périodique, juillet-août-septembre 2005, n°63, p.12.

⁶⁸ Propos de NgatchaIsaïe, Sous-directeur de la législation administrative et financière au ministère de la Justice du Cameroun, Bandjoun, le 12 Août 2009.

⁶⁸Le Tchad a ratifié le Protocole de Palerme en juillet 2009, après avoir signé l'accord multilatéral de la CEEAC/CEDEAO sur la collaboration régionale dans la lutte contre la traite des personnes.

⁶⁹En fait, la scolarité gratuite décidée par les pouvoirs publics dans certains Etats ne concerne que le cycle primaire. Or l'âge de 15 ans correspond plutôt à l'âge d'un élève à mi-parcours dans le cycle secondaire. Dans le même ordre d'idée, nous pensons qu'une réglementation locale devrait exister sur la définition non pas forcément d'un âge minimum, mais surtout des âges minimums « à tout type d'emploi ou de travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents. »

internationales par le juge ». Si l'adoption et la ratification des textes juridiques sont un fait positif et salubre, il n'en demeure pas moins vrai que leur application effective matérialise l'action significative et concrète de lutte contre le phénomène⁷⁰. Certaines entraves empêchent la pleine mise en œuvre des moyens normatifs de lutte à l'instar des celles politico juridiques.

En réalité, la traite des personnes en général n'est pas considérée comme un problème prioritaire par les gouvernements. Le phénomène continu de prendre de l'ampleur suite au manque d'engagement financier pour le combattre et le comportement peu responsable des agences chargées de l'application de la loi. Il faut souligner que c'est sous la pression des Etats Unis que le Sénégal a adopté la loi relative à la lutte contre la TDP et assimilés et à la protection des victimes. La loi de 2005 au Sénégal est inadaptée car on lui reproche d'être « peu comprise, faible dans ses définitions des concepts relatif aux victimes de traite »⁷¹. L'application juridictionnelle pose aussi un problème car les moyens des pouvoirs judiciaires et parajudiciaires sont très limités. Les lois souffrent de leur porté social car « pour ne pas aller à l'encontre des traditions, on ne les applique pas ».

De plus, l'efficacité de la mise en application de ces instruments juridiques passe par une réelle synchronisation des politiques en la matière. Concernant les droits de la femme relatifs aux méthodes de contraception et à l'espacement des naissances, un communiqué des évêques Africains fût divulgué le 19 Avril 2007 pour émettre fortes réserves à l'attention des chefs politiques d'Afrique concernant les aspects de l'article 14 du Protocole de Maputo⁷². Les lois protégeant les droits des femmes ne sont pas mises en œuvre. Par exemple, le code du mariage et de tutelle autorise la femme à demander le divorce, celles-ci y ont peu recours du fait des pressions sociales. Les autres limites dans la lutte contre la traite des personnes sont d'ordres pratiques.

2. Les insuffisances d'ordre pratique

Diverses raisons d'ordre économiques, religieuses, culturels constituent des facteurs de recrudescence de la traite des personnes en Afrique. Il s'agit principalement des limites liées aux

⁷⁰Propos de NgatchaIsaïe, Sous-directeur de la législation administrative et financière au ministère de la Justice du Cameroun, Bandjoun, le 12 Août 2009.

⁷¹Au niveau du contenu elle se focalise principalement sur la protection judiciaire des victimes en occultant la protection sociale notamment la prise en charge psychosociale et la réhabilitation des victimes. En effet, elle incrimine principalement le délit d'exploitation de la mendicité.

⁷²Ils observent que les droits des femmes de protéger et promouvoir leur santé sexuelle et reproductrice dans cet article ont exclu les droits du couple, de la famille. L'autorisation d'avorter et le choix des méthodes de contraception sont particulièrement incompatibles avec les enseignements de l'église catholique, sa tradition et ses pratiques.

facteurs sociaux culturels mais aussi à certains déterminants géographiques. En réalité, dans la plupart des Etats Africains, le poids de la culture est omniprésent dans toutes les sphères de la société. Cela rend difficile la mise en œuvre des politiques qui réduiront ou limiteront certains usages et traditions à l'instar du mariage forcé et l'excision.

Un autre obstacle réside sur l'approche, la reconnaissance mais aussi la perception de la traite. Le problème est beaucoup plus complexe du fait des considérations sociologiques et culturelles qui jouent un rôle très important notamment par la perpétuation des pratiques vernaculaires. La perception de la traite est biaisée par une partie de la communauté dus au manque ou peu d'information et cela conduit ces dernières à percevoir les actions menées pour combattre cette traite comme une attaque de l'occident contre l'islam et la culture de l'identité nationale⁷³. La pauvreté et les notions dominantes de la moralité sont souvent des facteurs significatifs déterminant le risque des enfants d'être trafiqués pour un mariage forcé. Dans certaines régions au Tchad⁷⁴ par exemple, les familles marient leurs enfants dans l'espoir que le mariage les profitera financièrement et socialement. Un autre écueil aussi réside sur le fait que les Etats n'étaient pas moteur dans la lutte, il réagissait plutôt en réponses à des pressions internationales ce qui fait que très peu de ressources était investies que ce soit en termes humain, matériel ou financier. Aussi, certains rituels religieux pratiqués dans les pays à majorité musulmane comme le Tchad, le Sénégal, la Mauritanie tels qu'envoyer les garçons adolescents à un professeur islamique, appelé 'Marabout' limite les efforts du gouvernement. Le phénomène de la traite persiste encore en Afrique du fait de certains déterminants géographiques.

La proximité de certains pays à l'Europe favorise, facilite et encourage les individus à l'immigration clandestine qui est une des causes à la traite des personnes. La porosité des frontières rend d'autant plus difficiles les contrôles au sein des communautés surtout avec l'effectivité du principe de libre circulation dans toutes ses communautés. C'est le cas par exemple de la libre

⁷³DOUILLET (V), Le renforcement des capacités institutionnelles sénégalaises dans le cadre de l'initiative mondiale de lutte contre la traite des personnes, et plus particulièrement des enfants, Université de Grenoble / Institut d'étude politiques de Grenoble, année académique, 2012-2013, p.46.

⁷⁴Au Tchad, la plupart des cas de traite des personnes sont des cas de traite interne. La traite à l'intérieur du pays comprend principalement le mouvement à partir de la région du sud vers le centre et l'est du Tchad. Les personnes, surtout les enfants, sont trafiqués de Mayo Kébi (Bangor), du Moyen Chari (Sarh), du Logone occidentale (Moundou), de la Tandjilé (Kélo, KrimKrim), du Logone Oriental (Goré, Doba) vers N'Djamena la capitale ou vers l'Ouaddaï et le Biltine à l'est du pays. Les personnes sont également victimes de traite à partir des zones rurales vers les centres urbains, tels que N'djamena Moundou, Bangor et Bol.

circulation des personnes est au sein des sous régionaux (la CEDEAO, la CEMAC, la SABC...) Ce contexte est une opportunité pour les trafiquants. De plus, les politiques de certains pays relatifs à certaines typologies de traite sont très restreintes. Dans ce sens, Certains pays limitrophes de la Sénégal combattent rigoureusement la mendicité. Ceci pousse un grand nombre de marabout (talibés) à émigrer vers le Sénégal. Le contrôle au niveau des frontières au sein des communautés sont souvent dérisoire du fait du manque d'effectif et surtout de la méconnaissance par les gardes-frontières des mesures adéquates de contrôle contre la traite des personnes. Fort de tout ce qui précède, Il est impératif d'entrevoir les mesures adéquates pour redynamiser la lutte contre la traite des personnes en Afrique.

B. Les perspectives pour un meilleur combat contre la traite des personnes

Ses mesures correctives couvrent le cadre régional (1) et le cadre sous régional quoique certaines mesures soient relayées à l'échelle nationale (2).

1. Les mesures correctives au niveau régional

Il s'agit avant tout de l'harmonisation du cadre normatif et de l'implémentation commune des mesures de lutte. Parmi les obstacles à la réalisation des droits de l'homme en Afrique, figure en bonne place, l'existence de plusieurs systèmes de droit, culture et religions qui dans la plupart des cas est en contradiction. Il se pose donc la question de l'harmonisation des textes. En effet, il est indispensable d'harmoniser les droits écrits, coutumier ou religieux. Le système légal doit être amélioré en renforçant davantage les sanctions liées aux violences basées sur le genre et en incriminant les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes. D'où l'urgence d'un plaidoyer pour une harmonisation du droit écrit, coutumier, et religieux en conformité avec les instruments régionaux et internationaux de lutte contre la traite des personnes. Par ailleurs, les Etats qui ne l'ont pas encore fait doivent signer et ratifier la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. C'est en élaborant les dispositions pénales spécifiques à adopter, permettant d'incriminer la traite des êtres humains, et procurer une harmonisation des législations en Afrique que la lutte contre la traite pourra être bien encadrée. Le plus important point c'est le renforcement des stratégies destinées à lutter contre les causes profondes de la traite et implémenté communément les mesures de lutte.

L'adoption des mesures préventives, l'amélioration du niveau social et économique des victimes dans les pays d'origine, plutôt que l'adoption de mesures punitives et anti migratoires est le meilleur procédé pour mettre fin à la traite. Plusieurs éléments doivent donc entrer en jeu pour que la problématique puisse être résolue définitivement. Les Etats doivent avoir une vision globale de la traite. Ils ne doivent pas se contenter de réprimer la traite. Les politiques de lutte doivent aussi être orientées sur l'éducation, la protection des droits humains et la lutte contre la pauvreté. De plus, la coopération au niveau communautaire doit passer par la cohérence et l'harmonisation dans l'implémentation des mesures de lutte contre cette traite. C'est le cas par exemple dans la zone de la CEDEAO où la majorité des pays frontaliers du Sénégal applique une politique très rigoureuse en matière de la mendicité. Ce qui encourage l'immigration des ressortissants de ces pays vers le Sénégal. C'est dire que le Sénégal doit aussi s'arrimer à cette politique adoptée par ses voisins pour que la lutte contre la TDP puisse atteindre ses objectifs. Il faut également les mesures correctives au niveau régional et national.

2. Les mesures correctives au niveau sous régional et les garanties relayées à l'échelle national

Au niveau sous régional, il faut une ratification et une application communes des textes relatifs à la traite des personnes. Il faut par ailleurs l'adoption des stratégies commune mais aussi renforcer les coopérations communautaires. En effet, l'une des premières mesures visant à rendre beaucoup plus efficace les textes juridiques internationaux est d'éviter de ratifier systématiquement toutes les conventions relatives à la traite des personnes.

Il faut d'abord établir une symétrie avec le droit interne et surtout avec les stratégies communautaires sous régionales en la matière. En outre, les textes législatifs ne doivent pas seulement exister mais ils doivent aussi être appliqués car *« Ce ne sont pas tant les réformes législatives qui importent, que les moyens effectifs que se donnent les Etats de lutter. La lutte doit être considérée comme l'un des combats prioritaires des organisations internationales et régionales, intensifiée par un engagement significatif des Etats au niveau national »*.

La mobilité, la réactivité, l'habilité et l'ingéniosité des criminels exigent de la part des Etats regroupés dans les communautés un véritable effort d'harmonisation des législations nationales et

un renforcement de leur coopération⁷⁵. Les Etats condamnent unanimement l'exploitation de l'homme certes, mais des reformes pénales restent encore à faire. Face à une criminalité transnationale comme la traite des personnes, les organisations internationales, régionales et les Etats doivent mener une action globale, multidisciplinaire et coordonnée⁷⁶. La coopération communautaire est une nécessité pour garantir l'ouverture d'enquêtes et l'engagement des poursuites efficaces en ce qui concerne des cas signalés, ainsi que pour faciliter le rapatriement en toute sécurité des survivants de la traite des personnes. C'est dans ce sens que dans le cadre de la SADC, le Mozambique a créé le groupe de travail de coordination transfrontalière avec l'Afrique du Sud en 2012 et par la suite avec le Zimbabwe en 2015 afin d'améliorer la coopération entre les principaux acteurs pour une protection renforcée des enfants, en particulier les survivants de la traite. Au regard de ce constat, il faut noter que certaines perspectives doivent être appliquées au niveau des Etats.

La majorité des Etats perçoivent le problème du point de vue du crime organisé, de la migration clandestine et de la prostitution. En général, on préfère privilégier la répression en luttant contre le crime organisé et l'immigration clandestine. La politique des Etats s'attache à se concentrer sur une réponse essentiellement répressive or, elle est avant tout une affaire de police, d'ordre public, de volonté et de souveraineté. La lutte contre la traite comprend le renforcement de la répression et la coopération des autorités policières et judiciaires, la priorité étant le respect de l'ordre public et la sécurité nationale. Par ailleurs, ce phénomène est une menace criminelle transnationale, raison pour laquelle polices et justices doivent être engagées aux frontières et même au-delà. Il est primordial que les Etats renforcent leur coopération tant sur le plan régional qu'international pour poursuivre les réseaux de trafiquants⁷⁷. La coopération des Etats avec les procédures spéciales des Nations Unies est primordiale. Autant indispensables que soient la répression, l'harmonisation, la coopération, et l'aide aux victimes, le marché restera ouvert aux trafiquants et les atteintes aux droits de l'homme continueront aussi longtemps que les conditions de vie ne s'amélioreront pas

⁷⁵TOSUN (L.), la traite des êtres humains : étude normative, thèse Université de Grenoble, Op.cit., p.340.

⁷⁶DELMARS MARTY (M), *Criminalité économique et atteinte à la dignité de la personne (les processus d'internationalisation)*, Paris, édition de la maison des droits de l'homme, 2001, p. 76.

⁷⁷Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: recommandations, Rapport présenté au Conseil économique et social par le Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Session de fond de 2002 New York, 1er-26 juillet 2002, Haut-commissariat aux Droits de l'Homme, Genève, Suisse, p. 29.

dans les pays d'origine. Les moyens de prévention, d'assistance et de protection des victimes doivent également être renforcés. En effet, Il semble opportun de renforcer les capacités des institutions Etatiques et particulièrement dans la prise en charge les victimes de traite. Il faut par ailleurs une pleine coopération judiciaire à travers l'entraide répressive internationale horizontale (extradition et autres mesures de coopération). Le renforcement des législations pénales et la coopération judiciaire ainsi que des dispositions de coopérations et de coordination internationales sont donc obligatoires. Page | 71

Les Etats doivent établir des sanctions pénales ayant en vue la gravité des infractions et mettre en place des mécanismes de coordination nationale de réaction multidisciplinaire pour contribuer de manière efficace à la lutte contre la traite des êtres humains. Ils doivent par ailleurs prendre des reformes particulière sur la prise en charge des enfants vulnérables ou en situation de traite. L'Etat doit travailler en continuité en prenant en charge les politiques sociales nécessaires pour que la population puisse jouir de l'ensemble de ces droits. Il faut en effet harmoniser les facteurs conjoncturels et structurels afin que la démarche devienne durable et pérenne. Il est primordial de mettre en œuvre les engagements assumés, à travers la triple obligation de respecter, de protéger et de réaliser les droits de l'homme.⁷⁸

Une lutte globale et efficace contre les formes modernes d'esclavage ne peut pas ignorer l'assistance aux victimes et le respect de leurs droits fondamentaux. L'intérêt des victimes doit donc être au centre de toute action concernant la lutte contre la traite des personnes. En aucun cas, les victimes ne doivent être punies. De plus, les victimes abandonnées dans les pays de transit par les trafiquants doivent bénéficier des droits et garanties établis par les instruments juridiques. « *Elles doivent être traitées non comme des personnes sans papiers ou irrégulières mais comme victimes de la traite*⁷⁹ ». En outre, Ces victimes de traite sont dans la plupart des cas soumises à des expériences susceptibles de compromettre leur santé physique ou de mettre leur vie en danger. Il peut y avoir un large éventail d'effets secondaires à un tel traumatisme car il n'est pas facile d'oublier la souffrance qu'elles auraient endurée. Il leur faut un soutien considérable⁸⁰. Il faut donc que les programmes d'assistance à ces victimes soient mis en œuvre de manière cohérente et non

⁷⁸DECAUX(E), *Les formes contemporaines de l'esclavage*, Livre de poche de l'Académie de droit international, Edition Martinus Nijhoff, 2009, p.241.

⁷⁹TOSUN (L.), *la traite des êtres humains : étude normative*, thèse Université de Grenoble, Op.cit. p.363.

⁸⁰DELMARS MARTY (M), *Criminalité économique et atteinte à la dignité de la personne (les processus d'internationalisation VII)*, édition de la maison des sciences de l'homme, Paris, 1997, p.46.

sporadique. « *La mise en place d'une politique et des mesures qui peuvent identifier les victimes et leur procurer une assistance appropriée est donc indispensable. Il est indéniable que la protection des victimes est aussi fondamentale que la punition des trafiquants, car sans une protection, les victimes restent réticentes à collaborer avec la justice pour dénoncer les trafics* »⁸¹.

Conclusion

Parvenue au terme de cette réflexion portant sur l'encadrement juridique Africain de lutte contre la traite des personnes il s'agit maintenant de dresser le bilan de cette étude. La question centrale était celle de savoir si la lutte contre la traite des personnes en Afrique bénéficie d'un encadrement juridique suffisant. Après évaluation donc, Il se dégage plusieurs constats. Pourrions-nous dire qu'un cadre normatif adapté à la lutte contre la traite des personnes en Afrique a été institué. Tant il est bien vrai que les manquements constatés au niveau régional ont été complétés par les textes sous régionaux et nationaux. La mobilisation donc de ses textes montre à suffisance cet effort de lutte contre la traite des personnes en Afrique. Malheureusement, la traite perdure en Afrique en dépit des dispositions normatives existantes. C'est ce qui nous a poussés à recenser divers obstacles. Ses limites sont pour la plupart d'ordres juridiques mais aussi d'ordre pratiques. Des perspectives ont donc été envisagés tant sur le plan régional, sous régional et Etatiques afin d'éradiquer ce mal qui est une entrave à l'harmonie et à l'émancipation de l'humanité.

⁸¹TOSUN (L.), la traite des êtres humains : étude normative, thèse Université de Grenoble, Op.cit. p.336.

**Les entraves au contrôle extrajudiciaire de la régularité électorale en Afrique
noire francophone : contribution à l'identification des difficultés
opérationnelles entravant le contrôle politico-administratif des élections
politiques au Cameroun**

Par

KOUGANG SIMPLICE

Doctorant en Droit Public, Centre d'Etude et de Recherches en droit International et Communautaire
(CERDIC), Faculté des Sciences Juridiques et Politiques,
Université de Dschang (Cameroun)

Résumé :

Le contrôle extrajudiciaire de la régularité électorale est un contrôle des prévisions légales exercé par les organes non juridictionnels, appelés commissions électorales, chargés de réguler, de protéger et d'assainir le processus électoral contre les irrégularités et fraudes éventuelles pouvant entraîner la délégitimation des élections politiques. Les défis et enjeux nouveaux du siècle interpellent nombreux juristes sur l'identification des difficultés opérationnelles entravant le contrôle politico-administratif en amont qui vise à renforcer le contrôle judiciaire en aval des élections politiques au Cameroun.

Mots-clés : Commissions électorales, Contrôle extrajudiciaire, Election politique, Régularité.

Introduction

A l'analyse, le contrôle extrajudiciaire de la régularité électorale est un contrôle des prévisions légales exercé par les organes non juridictionnels, appelés commissions électorales, dans le but de protéger et d'assainir le processus électoral contre les irrégularités et fraudes éventuelles pouvant entraîner la délégitimation des élections politiques. Ce contrôle non juridictionnel est introduit dans le système constitutionnel des Etats francophones d'Afrique noire depuis les transitions démocratiques enclenchées dans la décennie 90.

Page | 74

Pour conduire cette thématique, il a été important de faire recours à des techniques de collecte et de traitement des données empiriques puis aux méthodes juridiques, comparatistes et historiques, qui constituent la voie à suivre pour parvenir à un résultat¹. Les défis et enjeux nouveaux du siècle appellent l'attention des juristes sur l'identification des difficultés opérationnelles qui peuvent entraver le contrôle politico-administratif qui intervient en amont pour renforcer le contrôle judiciaire en aval des processus électoraux.

L'on peut constater aujourd'hui que les commissions électorales indépendantes africaines n'ont pas atteint les buts pour lesquels elles avaient été créées à savoir, assurer le contrôle et la sincérité effective des scrutins et rétablir la confiance des électeurs et de la classe politique². Elles ont connu des difficultés, c'est-à-dire des « *obstacles juridiques qui s'opposent à l'exécution de tout titre exécutoire justifiant au nom de l'ordre public* »³ leur compétence de contrôle. Alors, quelles sont les difficultés pouvant entraver le contrôle extrajudiciaire de la régularité électorale en Afrique noire notamment au Cameroun ?

Ainsi, les organes administratifs chargés du contrôle de la régularité électorale sont confrontés aux difficultés de deux ordres⁴ à savoir : la difficulté conjoncturelle telle, la riposte de la médecine traditionnelle face au Coronavirus sur le double plan traditionnel et juridique⁵ qui a influencé la participation électorale

¹ BERGEL (J.-L.), *Méthodologie juridique : la mixité du raisonnement juridique*, 2^e édition mise à jour, Coll. « Thémis », Paris, 2001, p.160.

² AFO SABI (K.), *La transparence des élections en droit public africain, à partir des cas Béninois, Sénégalais et togolais*, Thèse de Doctorat en droit, en cotutelle de l'Université de Lomé (Togo), 26 mars 2013, p.285.

³ GUILLIEN (R.) et VINCENT (J.), *Lexique des termes juridiques*, 13^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2001, p.204.

⁴ DJOCK Jean Aimé, « ELECAM: Une dynamique pour la transparence électorale au Cameroun », *Revue africaine des Sciences juridiques*, Vol.8, n°2, 2011, p.260.

⁵ FEUDJIO (F.) KOUGANG (S.) et YEMANELI (S.), *La médecine traditionnelle, solutions thérapeutiques endogènes au Covid-19 à travers les connaissances locales: le cas de la sensibilisation en langue nationale Yémba Ouest Cameroun et quelques vertus et plantes thérapeutiques* : « La riposte face au Coronavirus par la médecine traditionnelle sur le plan juridique et traditionnel », Colloque International COVID-19 et renaissance africaine, organisé à l'initiative de la Société savante Cheikh Anta Diop (SS-CAD) de l'Université de Douala (Cameroun) du 26 au 28 mai 2021 à l'Amphi Stanislas Melonné (Communication axe 6 encore inédite).

(I) et les difficultés d'ordre juridique et institutionnel qui entravent l'exercice du contrôle des processus électifs (II).

I - LES DIFFICULTES CONJONCTURELLES : LA RIPOSTE FACE AU CORONAVIRUS PAR LA MEDECINE TRADITIONNELLE

En effet, l'intervention médico-traditionnelle a dû se faire au Cameroun à travers la mise en œuvre, sur le plan traditionnel par des méthodes indigènes (A) et sur le plan juridique par la reconnaissance des mesures barrières édictées par le gouvernement de la République en prélude à la toute première élection régionale⁶ du pays (B).

A - Les méthodes de riposte entreprises sur le plan traditionnel

A l'évidence, face aux symptômes et à la menace gravissime de cette pandémie, plusieurs personnes se sont penchées sur la question et la recherche des solutions idoines pour juguler et stopper la progression du mal tant au niveau national (1) qu'au niveau international (2).

1- La riposte traditionnelle nationale

Le « *Corona Virus Disease* » (COVID-19) est une pandémie chronique apparue en Chine en 2019. C'est une pandémie à incidence non visible qui se transmet d'une personne à l'autre surtout par le contact physique. Il présente des incidences négatives sur l'organisation, la régulation et le contrôle de la régularité des élections et des processus électoraux compte tenu du nombre élevé des décès qu'il occasionne partout dans le monde et au Cameroun⁷. Le Coronavirus se caractérise par l'écoulement nasal, les difficultés respiratoires, la toux abondante, la fièvre, l'étouffement ou la suffocation, etc.

Cependant, des personnes se sont investies sérieusement dans la riposte face à la menace du COVID-19 en l'occurrence au Cameroun où le plus illustre fut l'un des plus grands hommes d'Eglise, Monseigneur JOSEPH KLEDA qui a mis à la disposition du gouvernement et des institutions hospitalières catholiques une magnifique potion savante. Dotée de puissantes vertus, cette potion a sauvé des vies à de nombreux camerounais. Cependant, il reste à déterminer la composition et la technique de fabrication de ce précieux produit que devrait valoriser le gouvernement de la République. Toutefois, l'on a assisté quelques mois

⁶ L'élection des conseillers régionaux a eu lieu au Cameroun en Octobre 2020 avec la réorganisation des partielles pour le collège des chefs traditionnels dans la circonscription électorale de l'Ouest (Menoua) le 06 décembre 2020.

⁷ Depuis son apparition en décembre 2019 et sa propagation en Afrique et notamment au Cameroun en mars 2020, le COVID-19 avait créé une panique générale et généralisée. Le seul moyen de la juguler était la riposte par la médecine traditionnelle. Au départ, le Cameroun avait adopté la pratique du confinement, en prélude à l'élection régionale d'octobre 2020 qui en a subi un sérieux coût. A cet égard, la médecine traditionnelle fut un ensemble des moyens informels ou peu formels utilisées par les spécialistes sans formation initiale pour solutionner traditionnellement et non conventionnellement des problèmes de santé liés à cette nouvelle pandémie de Coronavirus.

après au léger relâchement presque collectif de la pratique du confinement et du respect des mesures barrières⁸, alors qu'une échéance électorale régionale pointait à l'horizon.

De plus, certains naturopathes, à l'instar de Guy Parfait MOUSSONGUE, se sont évertués près de nous à l'échelon local, à formuler, dans le cadre de la riposte face au Coronavirus, des potions qui ont soulagé, à double titre préventif et curatif, les vies des populations du Cameroun et des pays voisins. Notamment de la Région de l'Ouest et précisément dans le département de la Ménoua, la formule de préparation d'une de ces potions était la suivante :

- Extraire le gel de quelques feuilles de plant d'aloès vera et le conserver dans un bol propre.
- Découper les feuilles restantes comme des légumes et les mélanger au gel extrait.
- Les couvrir et conserver durant deux heures avant de se servir.
- Se servir un verre et le boire chaque matin et soir ainsi de suite pendant au moins trois jours.
- Après l'avoir bu, consommer simultanément trois cuillerées de miel traditionnel liquide simplement ou introduites dans une tasse d'eau chaude.

A la vérité, il est souhaitable que la médecine traditionnelle, à l'épreuve de la menace du Coronavirus, soit formalisée par le gouvernement en place et agréée par les organismes internationaux. A l'évidence, les produits naturels issus de la médecine naturelle ont permis de freiner la progression et la propagation du Coronavirus. Face à ces fulgurantes prestations, l'on ne sait pas pourquoi l'Etat hésite à la valoriser, à l'officialiser et à la mettre au service du peuple ou à l'internationaliser pour booster l'économie du pays.

2 - La riposte traditionnelle internationale

Au lendemain de l'apparition des premiers signes du COVID-19 sur le continent africain, plusieurs pays se sont engagés sur le chemin de la riposte : le Madagascar, le Cameroun, la Guinée équatoriale, la Côte d'Ivoire et d'autres pays francophone d'Afrique noire ont respectivement découvert leurs potions et s'en sont servi pour juguler très efficacement le mal. Ainsi, la formule d'élaboration de ces produits reste à déterminer par un comité scientifique national ou international.

Toutefois l'on voudrait bien questionner l'attitude des institutions internationales qui n'ont pas voulu agréer l'intervention médicale traditionnelle africaine, sous prétexte qu'elle ne respecte pas les

⁸ L'on a constaté, à partir du mois de septembre 2020, quelques relâchements dus à la banalisation et à la stigmatisation du Coronavirus. La moitié des populations du Cameroun ne va pas à l'hôpital, c'est pourquoi la médecine traditionnelle a semblé efficace pour protéger les populations camerounaises et d'Afrique noire.

normes conventionnelles modernes de l'Organisation Mondiale de la Santé qui semble, selon certaine opinion, néo-capitaliste face à l'Afrique noire. Tandis que les africains appliquaient scrupuleusement les mesures barrières édictées par les Chefs d'Etat et le gouvernement, plusieurs savants camerounais de la diaspora ont exhorté et préconisé, dans leurs correspondances, la mise en œuvre stricte des solutions traditionnelles classiques de riposte contre le COVID-19. Il semblerait que leurs exhortations soient passées à la sourde oreille de dirigeants mondiaux. Ces méthodes classiques de riposte n'ont cessé d'inquiéter le collège électoral qui était convoqué pour l'élection des conseillers régionaux prévue en Octobre 2020 quoi que des mesures de ripostes soient alors engagées sur le plan juridique.

B - Les techniques de riposte engagées sur le plan juridique

Les tradi-praticiens ont respecté scrupuleusement la prescription des mesures barrières formulées par le Chef de l'Etat camerounais et les institutions électorales (1), tout en veillant à la protection plus ou moins efficace des populations de différents ménages (2).

1- Le respect des mesures barrières édictées le gouvernement et les institutions électorales

Sur le plan juridique, la médecine traditionnelle africaine n'a nié ni envié à l'application des méthodes conventionnelles modernes prônées par les administrations publiques en accord avec l'OMS. A la logique, les praticiens traditionnels et les hommes d'Eglises ont bel et bien consenti la pratique des mesures gouvernementales. Bien plus, ils ont vite compris la nécessité d'appréhender les prescriptions édictées par les administrations électorales pour se préserver afin de mieux protéger et sauver les vies des camerounais. Ainsi tous les électeurs qui les ont-ils mis en pratique, pour le bon déroulement des scrutins⁹ sont rentrés sain et sauf sans risque de contamination. Les prescriptions gouvernementales énoncées par l'Etat, le gouvernement et les institutions électorales et respectées par tous, étaient les suivantes :

- Se laver régulièrement les mains à l'eau propre et au savon, avant et après les toilettes, en sortant et en revenant des bureaux de vote puis en entrant et en sortant des services publics.
- Observer un service minimum dans le cadre de la révision annuelle des listes électorales.
- Porter incessamment des masques (cache-nez) lorsque l'on se trouve hors du domicile (maison ou habitation) et obligatoirement le jour du scrutin.
- Se frotter les mains à l'aide du gel ou d'une solution hydro-alcoolique dans les services et dans chaque bureau de vote.

⁹ La Direction Générale des Elections et le Conseil Electoral d'ELECAM ont prescrit un ensemble de mesures barrières à respecter qui ont consisté en l'organisation, dans les démembrements territoriaux, des services minimum pour la meilleure conduite des préliminaires électoraux aux élections régionales et des opérations de révisions annuelles de 2020 et 2021 sur l'étendue du territoire national.

- Tousser ou éternuer sur son coude ou en se servant d'un mouchoir.
- Consulter un médecin en cas de fièvre ou de signes étranges.
- Eviter tout contact avec les animaux.
- Observer, prendre et garder la distance d'au moins deux mètres à un et demi de distance face aux autres personnes partout où l'on se trouve.
- Eviter de consommer les aliments crus ou mal cuits.
- Eviter de toucher la face, la bouche, les oreilles, le nez et les yeux.
- Pratiquer le confinement immédiatement avant et après les élections.
- Eviter de se rendre dans les lieux de rassemblement de plusieurs personnes loin des bureaux de vote.
- Veiller à désinfecter régulièrement les toilettes, les fosses septiques et les latrines.
- Pratiquer le sport quotidiennement au cours du confinement, etc.
- Prendre une tasse d'eau chaude à la citronnelle matin et soir chaque jour.

Malgré le moindre relâchement dans la pratique de ces mesures en milieux urbains, les praticiens traditionnels se sont montrés exemplaires et courageux dans leur mise en application. Ce qui a permis de se protéger et protéger les populations qui accouraient vers eux pour demander leurs secours face à une panique générale et généralisée. Les mesures de sensibilisations et d'informations diffusées par l'administration électorale et ces gestes barrières ont eu des effets positifs notoires sur la régularité du scrutin régional du 04 octobre 2020 en ce qu'elles ont contribué à restreindre liberté d'aller et venir et à réduire la marge de manœuvre de production des fraudes et irrégularités électorales. Ce fut une restriction nécessaire à la protection des citoyens électeurs.

2 - La protection des citoyens électeurs

A l'évidence, le Coronavirus étant une épidémie hyper virulente, nombreux cas ont été détectés principalement à Douala, à Yaoundé et à Bafoussam. Mais, la pratique du confinement¹⁰ a permis aux traditionalistes de prendre du recul face au danger afin de mieux trouver des solutions pour juguler et soigner la pandémie à leur manière. Le respect des règles juridiques élaborées par les autorités et la mise en œuvre des potions traditionnelles ont joué un rôle complémentaire pour temporiser la situation. Ce qui a permis aux Camerounais de rester solidaires aux côtés de l'ennemie invincible (le coronavirus).

¹⁰ Le confinement est une pratique consistant, pour les populations, à s'interner et à s'immobiliser pendant une période déterminée dans des maisons d'habitations afin de mieux observer les mesures barrières et d'observer si les symptômes du mal pourront apparaître. En cas de symptômes graves, il était nécessaire de contacter le numéro vert du 1510 des spécialistes du MINSANTE.

En dépit du succès perçu dans la riposte traditionnelle, force est de constater que des personnes en meurent davantage au Cameroun notamment, peut-être, parce que la riposte traditionnelle semble politisée puisque l'usage des potions reste informel, non officialisé ou encore méconnu ou inconnu de tous les camerounais¹¹. L'on note que le contexte sociopolitique lié la pauvreté ambiante, à l'insécurité, au terrorisme et à la crise actuelle dans les régions du Nord, du Nord-ouest et du Sud-ouest du Cameroun pourrait rendre la riposte traditionnelle moins stricte et sérieuse.

Une telle situation a sans doute découragé les électeurs et provoqué des abstentions électorales dans certains bureaux de vote. Elle a bien sûr dissuadé certains électeurs et partis politiques dans les pratiques de fraudes électorales. Au regard du fait que certains patients au Coronavirus sont asymptomatiques, il convient de consacrer une législation digne et une réglementation spécifique en la matière pour une meilleure protection des populations. A côté de la riposte par la médecine traditionnelle, les insuffisances et difficultés d'ordre juridique et institutionnel méritent une attention spéciale.

II - LES DIFFICULTES D'ORDRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

Les institutions électorales et les partenaires électoraux ont permis, en Afrique, de suppléer les carences de l'Etat en matière de crédibilité électorale en contribuant à renforcer son affaiblissement dans un domaine sensible marqué par la défection des urnes par un abstentionnisme¹² dans le jeu et un autre qui est hors-jeu. Mais il convient d'identifier, face au contrôle extrajudiciaire de la régularité électorale, les insuffisances d'ordre institutionnel (A) d'une part et les difficultés d'ordre juridique (B) d'autre part.

A - Les insuffisances d'ordre institutionnel

Les institutions électorales font généralement face à la carence de moyens financiers (1) et à l'insuffisance du personnel (2).

1 - Le déficit de moyens financiers

En principe, les administrations électorales, telle que Elections Cameroon (ELECAM) au Cameroun, sont toujours investis de tous les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de leurs missions¹³. En fait, l'article 28 du Code électoral du Cameroun ELECAM dispose d'un budget annuel et d'un budget spécial pour les élections programmées dans l'année. Ce budget, préparé par le Directeur Général des

¹¹FEUDJIO (F.) KOU GANG (S.) et YEMANELI (S.), *La médecine traditionnelle, solutions thérapeutiques endogènes au covid-19 à travers les connaissances locales : le cas de la sensibilisation en langue nationale Yémba ouest cameroun et quelques vertus et plantes thérapeutiques* : « La riposte de la médecine traditionnelle face au Coronavirus sur le plan traditionnel et juridique », *Op.cit.*, p.07.

¹² DJOCK Jean Aimé, ELECAM, *Op.cit.*, p.270.

¹³ Cette expression vient des dispositions de l'article 2 alinéas 4 du Code électoral du Cameroun.

Elections et approuvé par le Conseil Electoral, est transmis par son président au gouvernement pour examen concerté et présenté au Parlement pour être adopté dans le cadre de la loi de finances.

Les fonds alloués à cette institution sont débloqués au titre des dépenses prioritaires de l'Etat. Lorsque l'on est en année électorale, l'Etat met à sa disposition des moyens pour organiser les scrutins¹⁴. Ces fonds sont gérés suivant les règles de la comptabilité publique et soumis au contrôle des organes publics compétents. Elle bénéficie de l'appui et de la collaboration des administrations de l'Etat dans le cadre de l'exécution de ses missions à sa demande¹⁵.

Toutefois, l'on remarque, dans la pratique, des problèmes liés aux manques des moyens financiers qui impactent sur le traitement salarial et la gestion des carrières des personnel des démembrements territoriaux de ces organismes. Un personnel constitué de meilleurs acteurs du maillon essentiel du contrôle des processus électoraux. Cela revêt un caractère peu constitutionnel dans la mesure où les statuts et le règlement intérieur de ces nouvelles institutions électorales méconnaissent parfois le plus grand principe de valeur constitutionnelle qu'est le principe d'égalité¹⁶ dans le déroulement de la carrière des agents publics en Afrique.

A ces dispositions statutaires pratiquement non conformes à la Constitutions et au Code du travail en vigueur dans de nombreux Etats francophone noire d'Afrique, s'ajoute la discrimination et le refus systématique, pour certaines institutions électorales, de procéder de donner suite légale favorable aux requêtes et demandes de reclassement et d'avancement, adressées par certains personnels au vu de leurs diplômes et titres universitaires. A cela, s'ajoutent la carence en personnel dans les démembrements territoriaux et l'ineffectivité du contrôle de constitutionnalité du règlement intérieur et des statuts de ces commissions nationales autonomes ou indépendants. L'Etat est le principal bailleur de fonds des entités de contrôle électoraux. Celui du Cameroun pourvoie à la nomination du président, du vice président, des membres du Conseil Electoral, du Directeur Général et du Directeur Adjoint des Elections. A cet égard, le gouvernement détient la possibilité de paralyser matériellement son fonctionnement et d'ôter son existence¹⁷.

¹⁴ OLINGA (A. D.), *Le nouvel environnement juridique et institutionnel des élections au Cameroun*, Presses universitaires d'Afrique (PUA), Yaoundé 2007, p.56.

¹⁵ OLINGA (A.D.), *Idem.*, p.57.

¹⁶ DJUITCHOKO SIETCHOUA Célestin, Le degré de régulation constitutionnelle dans les Etats d'Afrique noire francophone, *Revue de droit international et de droit comparé*, Etablissement Emile Bruylant, Institut belge de droit comparé, Extrait année 2008, p.69

¹⁷ A ce sujet, l'article 44 établit la possibilité pour le Président de la république de prendre les mesures qu'il juge nécessaires pour remédier à la défaillance, au dysfonctionnement d'ELECAM ou de mettre fin aux fonctions du président, du vice-président, ainsi que des membres du Conseil électoral et peut-être de l'institution entière.

Par ailleurs, la proximité géographique et institutionnelle des institutions électorales avec les institutions nationales de l'Etat, loin de faciliter la coopération et les soutiens en ressources humaines, logistiques et sécuritaires prévus par l'article 40 du Code électoral du Cameroun, contribuerait à restreindre gravement l'indépendance des acteurs de contrôle et à faire récupérer les attributs¹⁸ que le MINATD a perdus durant les années de sa mauvaise gouvernance électorale.

2 - L'insuffisance des ressources humaines et la faiblesse des institutions

Il est loisible de noter que les insuffisances d'ordre institutionnelles visent l'insuffisance des ressources propres puis à la faiblesse des organismes de régulation électorale.

S'agissant de la faible ressource humaine, dans la refonte de l'environnement institutionnel de gestion des élections, les commissions électorales (Elections Cameroon) qui ne disposent que de la possibilité de donner les tendances enregistrées à l'issue des scrutins, n'ont pas du personnel suffisant, formé et dévoué. Au Cameroun, ELECAM dispose, au point de vue de sa structuration, de deux pôles organiques¹⁹ jouissant, de par la loi, des prérogatives respectives clairement définies : un pôle politique qu'est le Conseil électoral et un pôle managérial qu'est la Direction Générale des Elections qui assure l'administration de l'organisme indépendant. Celui-ci dispose d'un personnel autonome détaché du personnel de l'Etat ou recruté à titre temporaire pour les périodes électorales. Les plus hautes autorités d'ELECAM sont nommées par le Président de la République, ce qui peut effriter leur souveraineté et leur autonomie institutionnelle. Car les élections contrôlées par le pôle managérial sont contrôlées par le pôle politique dont les actes de contrôle sont contrôlés aussi par le gouvernement de la République.

De plus, l'insuffisance en personnel est due aux effets de la crise économique, des tensions de trésorerie surtout liées aux enjeux du sécessionnisme et du terrorisme ambiants au Cameroun²⁰. Cette insuffisance est consubstantielle à l'insuffisance des moyens de fonctionnement et à la précarité du cadre réglementaire de l'emploi occupé. A la vérité, les cours constitutionnelles sont autorisées à exercer le contrôle des actes édictés par les pouvoirs publics. Ce contrôle de constitutionnalité semble peu opérationnel dans le contexte camerounais. Il s'agit du contrôle de constitutionnalité des actes

¹⁸ DJOCK (J.A). *Op.cit.*, p.274.

¹⁹ OLINGA (A.D.), *Le nouvel environnement juridique et institutionnel des élections au Cameroun*, *Op.cit.*, p.55. Puis, l'article 23 (1) du Code électoral du Cameroun.

²⁰ Un ensemble de phénomènes d'insécurité chroniques permanentes qui persistent, depuis 3 ans au moins, dans les deux régions septentrionales du Cameroun en proie aux terroristes de Boko Haram, puis dans les deux régions d'expression anglophone du Nord ouest et du Sud-ouest en proie sous la menace des populations rebelles.

règlementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques²¹.

Tout de même, l'effectif du personnel des commissions indépendantes autonomes en périodes électorales est souvent très insuffisant, ce qui ne permet pas toujours une couverture effective de supervision dans tous les bureaux de vote en vue de subvenir à certains besoins, de combler des lacunes et manquements éprouvés et exprimés par certains membres des commissions locales de vote. Tout de même, les ingérences de certains acteurs électoraux dans la conduite des opérations électorales est tout aussi un handicap sérieux. A ceci, s'ajoute le mauvais état de certaines routes qui complique le transport du matériel électoral destiné aux bureaux de vote. Il est important de créer une section spéciale dans de grandes et prestigieuses écoles (l'ENAM en ce qui concerne le Cameroun) pour la formation des administrateurs électoraux.

Pour ce qui est de la faiblesse de l'institution, la tendance générale est observée dans les pays de l'Afrique noire francophone et analysée comme une volonté affichée de ces États de marquer un pas décisif vers la démocratie exigée par les acteurs du jeu politique, les ONG et les bailleurs de fonds internationaux. L'institution d'un organe indépendant de gestion du processus électoral s'est faite à la faveur de la crise de légitimité et de neutralité témoignée à l'encontre de l'administration jusqu'alors maître d'œuvre dans l'organisation des élections.

Cette tendance s'est d'abord concrétisée au Cameroun par l'institution d'un Observatoire National des Élections (ONEL) créé par la loi n°2000/016 du 19 décembre 2000 modifiée en 2003. Critiqué pour son manque de pouvoir et son absence de neutralité, l'ONEL sera remplacé, six années seulement après sa création, par ELECAM institué par la loi n°2006/011 du 29 décembre 2006. Ainsi créé, ELECAM nourrira quelques espoirs avant de susciter des réserves quant à sa capacité à remplir la mission qui est sienne.

En effet, si, comparativement à son devancier l'ONEL, il est clair qu'ELECAM a des pouvoirs autrement plus accrus, il n'en demeure pas moins vrai que quelques doutes peuvent être nourris quant à son indépendance. Pouvoir de nomination exclusif du Président de la République, mandat court « *éventuellement renouvelable* », pouvoir du Président de la République de prendre « *des mesures nécessaires* »²² en cas de défaillance et de dysfonctionnements sont ainsi visés pour

²¹ DJUITCHOKO SIETCHOUA (C.), « Le degré de régulation constitutionnelle dans les Etats d'Afrique noire francophone », *Op.cit.* p.65 et article 84 de la Constitution du Gabon. Ce type de contrôle semble inexistant explicitement en droit constitutionnel camerounais.

²² Article 44 (1 et 2) du Code électoral du Cameroun.

fustiger ce qu'un auteur a appelé la « *filiation légitime* »²³ d'ELECAM au Président de la République. Ainsi, le Professeur Alain ONDOUA souligne - t'il avec pertinence que: « *ELECAM apparait d'une part comme un organisme relativement indépendant du point de vue de son statut et de l'exercice de ses missions et bénéficie d'autre part d'une autonomie institutionnelle et fonctionnelle plus ou moins affirmée* »²⁴.

Toutefois, l'on assiste souvent à la neutralisation des organes non juridictionnels que sont, ELECAM, les commissions électorales, les partis politiques et la société civile, laquelle s'observe dans le fait que le législateur les a dépouillés de toute compétence en matière de contrôle des opérations postélectorales, pourtant elles connaissent de tous les préliminaires qui aboutissent à la proclamation des résultats. La compétence de ces organes se réduit ainsi à la transmission en dernier ressort, des réclamations et observations, par la Commission Nationale de Recensement Général de Vote, au Conseil constitutionnel.

Aussi trouve-t'on la restriction des pouvoirs des organes non-juridictionnels, laquelle entraîne un risque de désordre car les résultats préparés par ces organes sont étudiés bien après par un (autre) organe juridictionnel. Pourtant, ces organes non juridictionnels sont mieux pourvus pour connaître de la proclamation des résultats du scrutin, du fait de leur proximité de l'organisation et du déroulement du processus électoral par rapport au Conseil Constitutionnel qui ne se base juste que sur les documents qui lui ont été transmis par les commissions mixtes.

En Afrique, les systèmes de contrôles des élections demeurent non efficaces malgré que la vague d'essais démocratiques des années 90 laisse envisager beaucoup d'optimismes chez les peuples africains. Près de 30 ans après ce vent dédié à la démocratie, force est de constater que les

²³ En ce sens, voir DIWOUTSA AYISSI Lot Pierre, «De l'incertitude de la transparence électorale et référendaire au Cameroun: la filiation légitime d' « Elections Cameroon » au Président de la République », *Revue africaine d'études politiques et stratégiques* (RAEPS) n°6, 2009, Université de Yaoundé II, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (FSJP), pp.167-192; GATSI TAZO Éric-Adol, « Le Cameroun à la recherche d'un organe fiable de gestion du processus électoral », *Revue de Droit Public et de Science Politique en France et à l'Étranger* (RDP), n°6/2014, décembre 2014, pp.1697 et ss.

²⁴ ONDOUA (A.), « Vers une modernisation du système institutionnel de régulation des élections au Cameroun ? A propos de la mise en place d'Elections Cameroon », *Des voyages du droit. Mélanges Dominique BREILLAT*, p.485.

exemples palpables d'alternances à la suite d'élections libres, honnêtes, régulières et transparentes restent profondément rares²⁵.

Au finish, les attributions des organismes non juridictionnels dépassent largement ses moyens d'action qui sont confrontés eux aussi aux difficultés juridiques. En plus leurs membres nommés par les principaux leaders des partis au pouvoir semblent être l'émanation institutionnelle de ces partis dont ils peuvent être dans les faits, responsables politiquement de leur victoire électorale. Alors, une obligation de rendre compte doit peser sur eux en raison de leur nomination et s'étendre *ipso facto* à leurs responsables et leurs personnels des démembrements territoriaux. Bien qu'il appartienne aux citoyens de faire respecter leurs droits de vote, la protection de ces derniers peut être limitée par l'organisation partisane des opérations d'inscription sur les listes électorales et une distribution fantaisiste des cartes électorales à cause de l'opacité de la loi électorale et des problèmes d'ordre juridique.

B - Les difficultés d'ordre juridique

A l'évidence, la loi électorale instituant le contrôle des organes administratifs est très imprécise. Il en existe des insuffisances de nature matérielle (2) et les conflits de compétence résultant de l'imprécision de la loi électorale (1).

1 - L'imprécision de la loi électorale

Par imprécision, l'on entend toutes les ambiguïtés que comporte la loi électorale et qui sont de nature à la dénaturer sous l'effet de multiples interprétations dont elle peut faire l'objet. Ces interprétations ne sont pas toujours concordantes. Cette imprécision porte entre autres sur la propagande électorale par exemple en matière d'affichage en dehors des emplacements prévus, la prohibition de toute publicité après les périodes de campagne. L'on note que ces interdictions sont largement méconnues : c'est ainsi que l'on voit certains électeurs arborer des tee-shirts ou des insignes des partis politiques le jour du scrutin.

En fait, l'imprécision de la loi trouble les mécanismes de contrôle et crée un impact sur les résultats du scrutin. Car, elle fragilise la garantie des droits des candidats. Il apparaît ainsi que

²⁵ BIPELE KEMFOUEDIO (J.), « L'impact juridique du financement international des élections en Afrique: Réflexion sur le cas de l'élection présidentielle ivoirienne de 2010 », *Op.cit.*, pp.417-446. De plus, face à la suspicion qui entoure l'existence et le fonctionnement des commissions électorales, il est apparu impératif de créer un contrôle juridictionnel devant compléter le contrôle non juridictionnel afin de le rendre plus crédible, plus garant de la sincérité, de la transparence et de l'authenticité du scrutin.

l'imprécision de la loi crée une sorte de confusion chez les candidats et favorise le laxisme constaté chez l'autorité administrative. L'observation de l'Afrique contemporaine révèle à qui veut entendre, que « *la règle de droit n'est plus que subordonnée et dépendante de facteurs qui lui sont extérieurs* »²⁶. Les règles du droit privé comme celles du droit public et de droit administratif tendent à être davantage la traduction ou la reformulation des exigences du marché²⁷.

Or, si en France, comme l'écrit le Doyen FAVOREU, « *le juridique tient le politique* »²⁸, au Cameroun en revanche, avec la mise en place de nouvelles institutions prévue par la réforme constitutionnelle de 1996, l'Etat reste marqué par la transcendance du Pouvoir par rapport au Droit : « *le pouvoir est au-dessus du droit et l'ordonnement politique prime sur l'ordonnement juridique et la suprématie constitutionnelle est remise en cause* »²⁹. C'est ainsi que plusieurs lois inconstitutionnelles pullulent dans l'ordonnement juridique camerounais.

En outre, l'élaboration du nouveau Code électoral avec pour partie les dispositions communes à tout type de scrutin et pour partie les dispositions spécifiques à chaque type d'élection marque un début d'abus de locutions susceptibles de rendre faiblement lisible l'ensemble du droit électoral. C'est ainsi que sous réserve des dispositions spécifiques, les dispositions applicables à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale et l'élection des conseillers municipaux sont aussi applicables à l'élection des Conseillers régionaux.

De plus, les dispositions applicables à l'élection des Députés sont applicables à l'élection des Sénateurs, sous réserve des dispositions spécifiques de la loi n°2006/005. Par ailleurs, il n'est pas certain que les utilisateurs de ces lois aient la vigilance suffisante pour déterminer ce qui est applicable et ce qui ne l'est pas. Il apparaît une indexation³⁰ du régime juridique d'une élection sur le régime d'un autre type de scrutin, ce qui ne va pas sans poser de problème au vu de la mutation du droit électoral camerounais.

²⁶ KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « Les mutations récentes du droit administratif camerounais », *Afrilex*, 2000, p.16.

²⁷ ANOUHAHA (F.), POUGOUE (P.G.) et NGUEBOU (J.), *Le droit des sociétés commerciales et des GIE.OHADA*, Coll. droit uniforme, Yaoundé, Octobre 1998, p.620.

²⁸ FAVOREU (L.), « Le Conseil constitutionnel et la cohabitation », in Regards sur l'actualité n°135, Novembre 1987, p.02. Cité par KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « Quelques précisions sur la concurrence de compétence dans le contentieux des élections législatives au Cameroun, depuis la révision constitutionnelle du 18 janvier 1996 », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Université de Dschang*, Tome 1, vol.2, Yaoundé, PUA, 1997, p.47.

²⁹ KAMTO (M.), *Pouvoir et droit en Afrique noire francophone, Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone*, Paris, LGDJ, 1987, p.297.

³⁰ OLINGA (A.D.), *Le nouvel environnement juridique et institutionnel des élections au Cameroun, Op.cit.*, pp.42 et 43.

Bien plus, il conviendrait de réaménager la composition et les attributions des commissions électorales mixtes particulièrement en ce qui concerne les modalités d'inscription, d'établissement ou de distribution des cartes électorales, et d'adapter des dispositions du Code électoral aux exigences de la technologie biométrique, notamment en ce qui concerne les supports intervenant dans le processus d'inscription sur des listes électorales et dans celui des opérations de vote, de dépouillement et de centralisation des résultats.

Toutefois, la loi électorale peine un peu à assurer l'égalité des citoyens. En matière des élections politiques, elle ne permet pas de poser le principe de l'égalité de tous les candidats. L'on pourrait même avancer que le législateur favorise ou entretient une certaine inégalité de traitement entre les candidats, inégalité susceptible d'avoir un impact sur la régularité du scrutin. Cette situation est due d'une part à la vacuité de la loi électorale car, le degré de régularité d'une élection dépend de la garantie des droits du corps électoral. Les droits des candidats doivent être protégés afin que tous aient les mêmes chances devant les électeurs et que tous soient traités de la même manière en toute égalité afin que la disproportion des moyens existant, de fait, entre les candidats ne vienne fausser les résultats du scrutin. En fin, l'on note curieusement que la législation camerounaise en matière électorale est des plus laconiques, laissant ainsi subsister un doute quant à la volonté du législateur de ne pas créer une certaine égalité entre les candidats.

A titre de suggestion, le constituant et les pouvoirs publics doivent procéder à une clarification des lois telles celles du 29 décembre 2006 portant création, organisation et fonctionnement d'ELECAM et du 19 Avril 2012 portant Code électoral puis à une meilleure définition des compétences des institutions concourant aux contrôles d'opérations électorales sans laisser ce soin aux juges électoraux³¹. L'on devrait donc revisiter au plan juridique les dispositions de la loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code électoral et il serait souhaitable qu'à côté de la biométrie des inscriptions, il soit institué celle des opérations de vote dans le souci d'une transparence absolue des opérations de vote.

2 - Les problèmes de moyens matériels et financiers

Durant la décennie écoulée, les pouvoirs publics africains ont toujours été confrontés à de nombreuses insuffisances en personnel et surtout financiers pour organiser matériellement les élections. Mais, cette contrainte peut être allégée par l'assistance internationale malgré que certains Etats manifestent encore leur réticence à confier à des bailleurs extérieurs le financement d'opérations liées à la

³¹ DJOCK (J.A.), *Op.cit.*, p.272.

souveraineté³². Par cette réticence, les administrations électorales se trouvent investi des compétences disproportionnées à leurs moyens et à leur vocation. Car, ces administrations n'assurent parfois pas bien la gestion des carrières des personnels qu'elles recrutent, sans formation initiale ni recyclage à des fins électoralistes. Elles se fondent souvent sur des règlements intérieurs qui comportent des dispositions non permises par la Constitution et par le Code du travail.

A l'épreuve, il est difficile de donner la nature juridique et les modalités d'articulation du contrôle extrajudiciaire des institutions politico-administratives, puisqu'elles ne sont pas clairement définies³³ par la loi. Des incertitudes et des occasions de tension peuvent subsister entre ces organes quant au bon exercice de leurs attributions (de contrôle). Alors, la loi ne prévoit pas explicitement un organe de contrôle des faits de propagande électorale et cela peut engendrer des dénis de justice. Quant aux litiges découlant des couleurs, sigles et symboles, le législateur ne l'envisage que par rapport aux élections présidentielles³⁴.

En fin, l'on note que le législateur énonce des interdictions sans toutefois définir les conditions et les notions même qui les fondent : ce qui laisse un large pouvoir à l'organisme chargé du contrôle. Ce dernier s'octroie un pouvoir discrétionnaire de déclarer tel ou tel fait interdit, ou tel autre permis. Il est regrettable de constater que toutes les imprécisions que comporte la loi électorale entraînent très souvent des abus de la part des organes chargés de son respect. Par conséquent, les violations de la loi électorale peuvent créer des failles qui facilitent les fraudes, ce qui rendrait malléables les opérations électorales et postélectorales. L'absence d'une législation rigoureuse en matière de financement de la campagne électorale au Cameroun est aussi source d'inégalité préjudiciable au principe d'égalité de traitement des candidats.

A titre de recommandation, les acteurs électoraux notamment les partis politiques et la société civile devraient former, éduquer et sensibiliser les citoyens-électeurs dans la perspective du contrôle des prochaines élections. Les incohérences du Code électoral, relevées ci-dessus, méritent d'être corrigées en faveur du meilleur contrôle des prochains scrutins. Il serait impérieux de fixer à huit (08) heures l'heure d'ouverture et à seize (16) heures, l'heure de clôture du scrutin pour un meilleur contrôle : les opérations de dépouillement pourraient s'effectuer entre seize heures (16) et dix-huit heures (18) pendant qu'il fait jour. La prise en compte de ces propositions permettra au Cameroun de poursuivre résolument le perfectionnement de son système de contrôle électoral.

³² BIPELE KEMFOUEDIO (J), « L'impact juridique du financement international des élections en Afrique : Réflexion sur le cas de l'élection présidentielle ivoirienne de 2010 », *Op.cit.*, p.418.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Loi électorale n°2012/001 du 19 avril 2012 concernant les conditions d'élection et de suppléance à la Présidence de la République.

Conclusion

Au demeurant, les mesures politico-administratives prises par des organes non juridictionnels en charge du contrôle extrajudiciaire de la régularité des élections politiques constituent, à n'en point douter, une solution pour l'apparition de la transparence, la bonne gouvernance, l'esprit citoyen et républicain dans le processus électoral au Cameroun et les consultations non contestées par les acteurs électoraux seront une priorité catégorique³⁵ chez tous les tenants des leviers du pouvoir électoral. Leur fonctionnement et leur composition dépendront de l'adhésion utile de tous les protagonistes électoraux au contrôle de la régularité électorale. Il est donc nécessaire de doter les organes non juridictionnels des moyens légaux, moraux, matériels et financiers pour le meilleur accomplissement de leurs missions.

Page | 88

Bien plus, sous réserves des progrès nécessaires d'adaptation aux contingences, ces institutions électorales demeurent capables de remplir correctement leurs valeureuses missions de contrôle électoral. Cependant, elles ne sauraient être une panacée contre les conflits ou les contentieux électoraux persistant dans le champ des compétitions électorales au Cameroun. Car, certaines expériences malheureuses ont fini par mettre en lumière les limites objectives des institutions électorales qui sont au cœur des désordres, des tensions et conflits³⁶. D'où la nécessité pour eux de contribuer à bâtir leur crédibilité après l'entreprise des réformes de consolidation.

La perspective d'une vertu consolidant du contrôle extrajudiciaire de la régularité électorale au Cameroun reste une préoccupation de tout le temps. Mais l'idée d'une réforme étant tributaire de toute entreprise de systématisation du contrôle de la régularité électorale, l'on doit éviter l'abus du droit et du devoir de réformer³⁷ pour envisager des réformes d'ordre juridique ainsi que celles d'ordre politique.

³⁵ DJOCK (J.A.), *Op.cit.*, p.273.

³⁶ DJOCK (J.A.), *Idem*.

³⁷ AFO SABI (K.), *La transparence des élections en droit public africain, à partir des cas béninois, sénégalais et togolais*, *Idem*, p.434.



DROIT PRIVE

La condition pénale du malade mental délinquant au Cameroun

Par

ABDEL NASSER ISSA PAVE

Docteur en droit privé

Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 89

Résumé :

L'implication des malades mentaux dans les violences et homicides foisonne au Cameroun. Il en résulte une peur sociale générant une assimilation du malade mental au criminel. L'actualité récente, marquée par de nombreuses crises sécuritaires et sanitaires, ne fait qu'alimenter cette idée reçue. Pourtant, les infracteurs se trouvent souvent dans un état de vulnérabilité mentale qui fait d'eux plus des victimes que des agresseurs. Se pose alors la question de leur traitement. Pour l'instant, il est intellectuellement honnête de dire que la condition pénale du malade mental délinquant n'est pas heureuse au Cameroun. Si le régime de la responsabilité pénale procède d'une volonté de protéger ou de prendre en considération la vulnérabilité mentale du malade délinquant, les mesures à lui appliquées répondent plus aux besoins de sécurités sociales ; ce qui traduit, en toile de fond, une politique de tolérance zéro qui fait du malade mental un bouc émissaire, d'autant que son insertion est devenue plus aléatoire. Il s'agira alors de trouver un nouvel équilibre entre besoin de santé et sécurité publique.

Mots-clés : Condition- délinquant- délinquants mentaux- droit pénal- maladie mentale.

Introduction

« On juge du degré de civilisation d'une société à la façon dont elle traite ses fous »¹

Les faits divers relatant les crimes commis par les malades mentaux affluent au Cameroun. Il suffit pour le constater de consulter la presse. Dans sa livraison du 4 mai 2015, le quotidien *Cameroon tribune* relatait le viol d'une femme par un malade mental. Les faits se sont déroulés au quartier Etoudi le mercredi 29 avril 2015. Une femme d'environ 30 ans, en état d'ébriété a été, aux environs de minuit, violée par un malade mental. Selon les informations recueillies auprès du Commissariat du 6^e arrondissement à Etoudi, la femme a passé la matinée dans un snack en compagnie de ses amis. Ils ont consommé une grande quantité d'alcool. Aux environs de 22 heures, la victime a quitté le snack sous l'emprise de l'alcool, se croyant dans son domicile, elle s'est allongée sous la véranda d'une maison abandonnée. Et quelques minutes plus tard, tirée du sommeil, elle se surprend en plein ébats sexuels².

En 2002, la clinique psychiatrique de l'hôpital Jamot de Yaoundé a reçu une population de 12 auteurs d'homicides et tentatives d'homicides³. A l'issue de l'expertise psychiatrique pénale opérée du 1er mars 2002 au 31 juillet 2006, on a identifié les pathologies suivantes : 5 cas de schizophrénie, 3 cas de troubles délirants persistants et 1 cas de psychopathie. Trois sujets étaient déclarés indemnes de tout déficit mental⁴. Ces 12 auteurs d'homicides et tentatives d'homicides ont fait un total de 16 victimes dont 14 meurtres et 2 blessés graves ayant survécu à leurs blessures grâce à une intervention rapide des services médicaux. Pour commettre leur forfait, ces malades mentaux criminels ont eu recours à la strangulation, aux coups et aux armes blanches (couteaux et machettes). Et le plus souvent, les victimes étaient attaquées chez elles⁵.

Il serait possible de citer bien d'autres cas. Mais, ces deux exemples suffisent amplement à démontrer non seulement l'implication du malade mental dans le phénomène criminel mais aussi et surtout, le caractère irraisonné et imprévisible du passage à l'acte criminel⁶. La forte

¹ L. BONNAFE, *Désaliéner ? Folie(s) et société (s)*, Presses universitaires du Mirail, 1992.

² Cameroon tribune, 4 mai 2015, disponible sur Camer.be, consulté le 17/08/21 à 18 h 37.

³ M. MENICK, « Auteurs d'homicides et de tentatives d'homicides, quelles caractéristiques ? Etude portant sur des rapports d'expertises psychiatriques faits au Cameroun », *Médecine tropicale*, 2009, vol. 69, p. 255.

⁴ *Ibid.*, p. 258.

⁵ *Ibid.*, p. 255.

⁶ M. RENNEVILLE, « Les deux figures de la déraison criminelle », *Actualité juridique Pénal*, Dalloz, 2004, p.309.

médiatisation de la criminalité des malades mentaux tend à renforcer la représentation collective de la folie criminelle auprès de l'opinion publique⁷. Il en résulte, ce faisant, une peur sociale générant une assimilation du malade mental au criminel⁸. De son côté, le droit a toujours dû composer avec la maladie mentale qui est une donnée inhérente à la société puisque tous les individus ne sont pas sains d'esprit⁹.

Curieusement, la violence des malades mentaux et le risque qu'ils représentent pour leur famille et la société reste un territoire insuffisamment visité dans la doctrine camerounaise. La présente étude vise à combler ce vide. Mais, avant d'entrer dans le giron de ladite étude, il importe de préciser au préalable le sens des notions majeures de cette proposition.

Réfléchir sur la condition pénale du malade mental délinquant revient à s'interroger sur son traitement en droit pénal ; mieux sur la politique criminelle qui lui est applicable. Celle-ci s'entend, selon une doctrine autorisée, d'« *une stratégie juridique et sociale, fondée sur des choix politiques pour répondre avec pragmatisme aux problèmes posés par la prévention et la répression du phénomène criminel entendu largement* »¹⁰. Il découle de cette définition que la politique criminelle est à la fois « *une forme d'organisation de la vie sociale basée sur l'attribution du pouvoir qui détermine la répartition des biens, garantit les institutions (...), et propose les valeurs ; et une action, une stratégie, un mouvement pour atteindre un certain but* »¹¹.

Quant au mot délinquance, il renvoie à l'ensemble des infractions (crime, délit et contravention) qui sont punies par la loi et qui exposent son auteur à des poursuites judiciaires¹². On déduit logiquement, de cette définition, que le délinquant est toute personne découverte et sanctionnée par le système judiciaire pour avoir commis une infraction¹³. Pour le droit pénal, « *la personne atteinte d'un trouble mental est perçue comme un auteur particulier dont la capacité*

⁷ S. RICHARD-DEVANTOY et al., « Risque d'homicide et troubles mentaux graves : revue critique de la littérature », L'Encéphale, 2009, vol. 35, p. 521.

⁸ J. L. SENON et al., « États dangereux, délinquance et santé mentale : représentations, insécurité et peurs sociétales comme sources de la stigmatisation des malades mentaux », L'Information psychiatrique, 2007 ; vol. 83, n° 62, p. 656.

⁹ C. FIDELE, *La criminalité des malades mentaux*, Mémoire de recherche, Université de Panthéon-Assas Paris II, 2010, p. 5.

¹⁰ C. LAZERGES, *Introduction à la politique criminelle*, L'Harmattan, « Traité de sciences criminelles », 2000, p. 9 ; H. DONNEDIEU DE VABRES, *La crise moderne du droit pénal. La politique criminelle des Etats autoritaires*, Dalloz, 2009, p. 4.

¹¹ M. DELMAS-MARTY, « Les grands systèmes de politique criminelle », Coll. Thémis, Ed. PUF, Paris, 1992, p. 45.

¹² L. NGUIMFACK, « Comment a évolué la prise en charge thérapeutique des jeunes délinquants dans les recherches en sciences sociales ? Etat de la question », L'information psychiatrique, 2016, vol. 92, n° 3, p. 220.

¹³ M. BORN, *Jeunes déviants ou délinquants juvéniles ?*, Bruxelles : P. Mardaga, 1987, p. 60.

pénale, entendue comme l'aptitude à profiter de la sanction est amoindrie voire absente »¹⁴. Il ressort ainsi de l'article 78 du Code pénal camerounais que le malade mental délinquant est tout individu dont la « (...) *volonté a été abolie ou qu'il n'a pu avoir conscience du caractère répréhensible de son acte* ». La loi camerounaise ne s'est pas prononcée sur le moment de l'intervention du trouble comme c'est le cas dans certaines législations¹⁵. En France, par exemple, la maladie ou le trouble affectant le délinquant doit exister au « *moment des faits* »¹⁶. Ce mutisme du législateur camerounais constituera, assurément, un moyen de défense pour la personne mise en cause. En effet, l'avocat du prévenu tentera souvent de faire juger que son client est fou, qu'il ne jouissait pas de toutes ses capacités mentales lorsqu'il a commis les faits. De même que le prévenu lui-même pourra invoquer pour sa défense le fait qu'il n'était pas lucide, ou qu'il n'était pas « conscient » de ses actes, ou encore qu'il était atteint au moment des faits d'un « trouble » qui l'a privé, par exemple, de ses capacités intellectuelles.

Cela dit, « *un piège restera à éviter avec une vigilance continue, celui de réduire tous troubles du comportement et tout passage à l'acte criminel au seul déterminisme psychologique ou psychiatrique et de n'entrevoir de réponse que soignante* »¹⁷. Pour ce faire, il convient de distinguer le trouble mental au sens médical du trouble mental au sens juridique. Si dans le domaine médical, toutes anomalies ou bizarreries de l'homme peut être assimilées à la maladie mentale, pour le droit, le trouble mental est « *tout trouble de l'esprit ou du comportement qui peut abolir ou seulement altérer le discernement de la personne* »¹⁸. En effet, le trouble mental pourrait alors viser « *tant les maladies de l'esprit distinctes du corps que les maladies attachées au système cérébral* »¹⁹. Il s'agirait alors des personnes souffrant de démence²⁰, de schizophrénie²¹, de folie²²,

¹⁴ E. BONIS-GARÇON, « Troubles psychiques, malades mentaux », *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, 2014.

¹⁵ ADJARA, *La vulnérabilité des personnes en droit pénal camerounais*, Mémoire de recherche, Université de Ngaoundéré, 2019, p. 62.

¹⁶ Art. 121.-1 du CP français de 1994.

¹⁷ J. L. SENON, « Troubles psychiques et réponses pénales », *Champ pénal/Penal field* [Online], XXXIVe Congrès français de criminologie, Responsabilité/Irresponsabilité Pénale, 2005, p. 11.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ LAMANDA (dir.), *Amoindrir les risques de récidive criminelle des condamnés dangereux*, Rapport LAMANDA, 20 mai 2008.

²⁰ Le terme renvoie à une « *forme particulière d'aliénation mentale caractérisée, en psychiatrie, par la déchéance progressive et irréversible des facultés mentales (démence sénile chez les sujets âgés ou démence précoce chez des sujets jeunes)* ». Cf. E. BONIS-GARÇON, *Troubles psychiques, malades mentaux*, *op. cit.*

²¹ Elle est « *une pathologie mentale sévère se manifestant par des idées délirantes, des hallucinations et des troubles cognitifs* ». Cf. R. GAILLARD et al., « La schizophrénie, une affaire de société », *Bull. Acad. Natle Méd.*, 2018, 202, nos 1-2, p. 127.

²² Sur la folie lire not. L. GUIGNARD, *Juger la folie. La folie criminelle devant les Assises au XIX Siècle*, PUF, 2010,

etc.

Sont également assimilées aux malades mentaux par le droit pénal, les personnes souffrant d'intoxication. A condition que celle-ci soit involontaire²³. Ce qui signifie *a contrario* que, les cas d'intoxication volontaire comme l'ivresse publique et manifeste, la conduite sous l'empire d'un état alcoolique, ou encore conduite sous l'influence de substances ou plantes classées comme stupéfiants²⁴ sont constitutifs d'infractions pénales ; et par conséquent, les auteurs de tels actes ne peuvent échapper à leur responsabilité en plaçant la maladie.

Quoi qu'il en soit, le rapport entre maladie mentale et délinquance n'est de fait ni simple, ni évident, et n'a certainement pas fini de faire couler beaucoup d'encre. A ce propos, notre système répressif est, de plus en plus, confronté au type d'individus que sont les délinquants atteints de troubles mentaux. La lutte contre les infractions commises par ces derniers mobilise non seulement le droit pénal, mais aussi le droit administratif et le droit de la santé²⁵. A la croisée des chemins des psychiatres, des autorités administratives et répressives, les priorités peuvent se révéler contradictoires et les voix discordantes²⁶. En effet, comme le souligne un auteur, « *ces professionnels ayant des représentations, des analyses, des valeurs et des normes d'action qui diffèrent suivant leur appartenance institutionnelle et/ou professionnelle, leurs relations sont loin d'être évidentes* »²⁷.

Et pourtant, la question centrale et unique demeure : faut-il juger et punir les malades mentaux délinquants ? En d'autres termes, le criminel malade mental peut-il, doit-il répondre de ses actes ? Sa maladie ne l'empêche-t-elle pas d'être, à l'instar des délinquants sains d'esprit, défenderesse au procès pénal ? Pour résumer ces questions en une seule, quelle est la condition des délinquants malades mentaux en droit pénal camerounais ? Cette question pour être posée prosaïquement, n'en est pas moins révélatrice de la difficulté de distinguer et d'isoler de manière

162 p. ; M. BIETTLOT, *Regards croisés sur la notion de folie criminelle : entre l'évolution d'un concept et de ses conséquences, quelle(s) place(s) pour les considérations juridiques, médicales et philosophico-éthiques ?*, Mémoire de recherche, université de Catholique de Louvain, 2015, 107 p.

²³ Art. 79 du CP.

²⁴ B. LAUMON, et al. « Stupéfiants et accidents mortels de la circulation routière (projet SAM) : synthèse des principaux résultats », Saint Denis, OFDT, INSERM, INRETS, CEESAR, LAB PSA, 2005, 39 p.

²⁵ M. COUTURIER, « Santé mentale et droit pénal », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2014, vol. 12, p. 88 et s.

²⁶ B. CHAPLEAU, « Entre politique criminelle victimaire et politique criminelle sécuritaire. Regard sur le malade mental pénalement irresponsable », in *Politique(s) criminelles(s). Mélanges en l'honneur de Christine Lazerges*, Paris, Dalloz, Coll. « Études Mélanges », 2014, p. 531.

²⁷ M. COUTURIER, « Santé mentale et droit pénal », *op. cit.*, *ibidem*.

absolue ces deux catégories de personnes problématiques que sont : les malades mentaux et les délinquants. C'est dire que le sujet ne manque pas de pertinence à la fois théorique et pratique.

D'une part, l'étude permet de comprendre via les travaux doctrinaux, les différentes réformes législatives, l'évolution de l'opinion publique et politique, comment les troubles mentaux des auteurs de faits répréhensibles sont pris en charge par notre système répressif. En d'autres termes, les auteurs d'infractions atteints de troubles les ayant empêchés de comprendre tout ou partie de leurs actes, sont-ils tout simplement considérés par le droit, ou sont-ils exclus de la société. S'offre donc à la présente réflexion, l'occasion d'explorer le choix de la politique criminelle en matière de délinquance des malades mentaux.

D'autre part, face à la violence et à la délinquance des malades mentaux, et faisant régulièrement le constat de son échec, notre société braque ses projecteurs sur le système répressif qu'elle trouve liberticide. En déterminant la politique criminelle actuelle, la présente étude vise à rechercher tout à la fois les raisons de cet échec, si échec il y a, et entreprendre un nouvel équilibre entre santé, justice et social, c'est-à-dire entre la prison, l'hôpital psychiatrique et l'hébergement socioéducatif.

Par rapport à notre problématique, nous pouvons dire que la condition pénale du malade mental délinquant n'est pas heureuse au Cameroun. Elle oscille entre virtualité de la protection et réalité du répressif. En effet, si le régime de la responsabilité pénale vise à protéger le criminel malade mentale (I), les mesures à lui appliquées semblent répondre aux souhaits des victimes et supposément, aux demandes de sécurité de la société (II).

I- L'ILLUSION D'UNE POLITIQUE CRIMINELLE VICTIMAIRE A L'EGARD DU MALADE MENTAL DELINQUANT

Le modèle de traitement du malade mental criminel en droit pénal camerounais est essentiellement, au regard du régime de la responsabilité, protectionniste en ce qu'il prend en compte la vulnérabilité mentale ou psychique de celui-ci. C'est en cela qu'on peut dire que la politique criminelle du malade mental criminel est victimaire. Laquelle se traduit par le rejet de la thèse de la responsabilité (A) par contrepoint de l'admission du principe de l'irresponsabilité du malade mental délinquant (B).

A- Le rejet de la thèse de la responsabilité pénale du malade mental criminel

Selon les tenants de cette thèse, bien que vulnérable mentalement, le délinquant doit répondre pénalement de ses actes. Aussi surprenante que cela puisse paraître, la thèse de la responsabilité du malade mental criminel émane principalement des psychiatres. Après avoir exposé cette thèse (1), nous présenterons ensuite les arguments avancés au soutien de ladite thèse (2).

1- L'exposé de la thèse

Selon la doctrine de la responsabilité pénale du malade mental délinquant, la vulnérabilité mentale ne peut et ne doit pas excuser un acte criminel, même s'il est perpétré au cours d'une décompensation psychiatrique. Répondant à une mission ministérielle dans le domaine de la santé, MM. Éric PIEL et Jean- Luc ROELANDT rendirent en 2001 un rapport très remarqué et surprenant. Ils écrivent : « *pour l'irresponsabilité pénale, nous pensons qu'il manque un débat sur le concept de crime. La folie n'étant en aucun cas une cause de non-imputabilité de l'acte commis, nous prenons fermement position pour la révision de l'article 122-1 alinéa 1 [du code pénal français]*²⁸. *Nous sommes pour la nécessité du procès (...).* »²⁹.

Allant dans le même sens, le psychiatre Jacques DE PERSON estime que la psychiatrie ne peut se passer de la justice. Partant, il évoque pour la critiquer, la « *déjudiciarisation* » posée par l'article 122-1 alinéa 1 du code pénal français. Selon lui, « *une médecine psychiatrique doit s'adresser à une personne auteur de ses actes. Le code pénal n'a pas à catégoriser les malades mentaux puisqu'il traite des actes et proclame même la non-discrimination des individus. Mais il est au juge d'apprécier chacun dans sa diversité, au-delà des catégories, puisqu'il rapporte des actes à des acteurs.* »³⁰.

A l'analyse, la thèse de la responsabilité du malade mental criminel s'appuie sur une conception classique du sujet qui considère les actes comme étant l'expression d'une volonté librement exercée³¹. Du reste, plusieurs justifications sont avancées pour soutenir la nécessité de responsabiliser pénalement le malade mental.

²⁸ Ledit article dispose : « *N'est pas pénalement responsable la personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes. La personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant altéré son discernement ou entravé le contrôle de ses actes demeure punissable.* »

²⁹ É. PIEL et J.- L. ROELANDT, *De la psychiatrie vers la santé mentale*, La documentation française, 2001, p. 37.

³⁰ http://jdeperson.free.fr/page%20web%2010.htm#_ftn57. Consulté le 20/082021 à 17h 45.

³¹ L. GUIGNARD, *Juger la folie. La folie criminelle devant les Assises au XIX Siècle*, op. cit., p. 14 et s.

2- Les fondements de la thèse

La pénalisation du crime commis sous l'empire d'un trouble psychique se fonde sur un discours attribuant des vertus à la mise en œuvre du processus pénal pour l'auteur des faits. Ce discours se résume en trois arguments.

Premièrement, le procès responsabiliserait les individus atteints de certains troubles psychiques. Cette responsabilisation serait d'autant plus nécessaire qu'elle présenterait une vertu thérapeutique. La prise de conscience par le malade mental de son acte transgressif serait un facteur de guérison. La justification serait ainsi de « reconnaître le principe de la responsabilité pénale des malades mentaux comme outil possible de traitement médical »³². Outre le fait qu'assigner un but thérapeutique au procès est en soi contestable, il est, de surcroît, incertain qu'il y parvienne.

Deuxièmement, le procès pénal, en resituant l'individu au cœur d'un ensemble symbolique, « permettrait d'affirmer l'humanité de celui qui a transgressé la norme, son appartenance à la communauté humaine puisqu'il est digne d'être jugé »³³. La responsabilisation se justifierait par le fait que le malade mental est, avant tout, une personne qui mérite d'être traitée à l'égal de toute autre personne. Il existerait, pour ainsi dire, un droit à la responsabilité pénale, au nom de la dignité du mental³⁴.

Troisièmement enfin, « il s'agirait, par le procès, de restaurer, de rétablir le lien social rompu par le crime, entre l'auteur de l'acte et la victime »³⁵.

Cette idée de responsabiliser pénalement le malade mental demeure contestée, du moins, en tant qu'elle serait posée comme principe général. Une telle reconnaissance serait une véritable révolution en ce qu'elle marquerait une rupture radicale et inacceptable avec le fondement même de la responsabilité.

Des deux éléments de la responsabilité pénale que sont l'imputabilité et la culpabilité, le premier fait défaut au malade mental délinquant. Faisant ainsi défaut, l'imputabilité entendue, selon la doctrine pénale, comme « la capacité à comprendre et de vouloir de l'agent ou, autrement

³² B. CHAPLEAU, « Entre politique criminelle victimaire et politique criminelle sécuritaire. Regard sur le malade mental pénalement irresponsable », *op. cit.*, p. 544.

³³ A. GIUDICELLI, « L'irresponsabilité pénale des malades mentaux... », *op. cit.*, p. 776.

³⁴ En ce sens v. un courant de pensée présenté, puis critiqué par D. ZAGURY, « Les psychiatres sont-ils responsables de la raréfaction des non-lieux psychiatriques ? », *Journal français de psychiatrie*, 2001, vol. 2, n° 13, p. 16 : « la justification de la responsabilisation de tous au nom de la dignité du malade mental, sujet de droit comme tout un chacun ; mais c'était tout aussi déplacé ».

³⁵ A. GIUDICELLI, « L'irresponsabilité pénale des malades mentaux... », *op. cit.*, p. 776.

dit, de son libre arbitre, qui serait nécessaire à l'engagement de sa responsabilité »³⁶, rend le malade mental pénalement irresponsable. C'est en tout cas ce qui ressort de la Cour de cassation française lorsqu'elle affirme, de manière univoque, dans l'affaire *Laboube*, que : « toute infraction, même non intentionnelle, suppose que son auteur ait agi avec intelligence et volonté »³⁷. Ne percevant pas clairement la signification encore moins la portée de son acte, le malade mental délinquant ne peut se voir blâmer par la société. C'est également cette solution qu'a adopté le législateur camerounais.

B- L'admission du principe de l'irresponsabilité pénale du malade mental délinquant

La reconnaissance du trouble mental comme motif de non imputabilité de la responsabilité pénale est un principe juridique ancien, présent dès le droit romain³⁸, et constitue ainsi un héritage qu'a bénéficié le Cameroun. Si le principe est clairement affirmé (1), il souffre néanmoins de quelques limites pratiques (2).

1- L'affirmation du principe

Le code pénal camerounais a instauré un régime particulier pour le malade mental qui lie la responsabilité à la santé d'esprit et à la capacité de discernement. L'article 78 dudit Code dispose, à cet effet, que : « la responsabilité pénale ne peut résulter du fait d'un individu atteint d'une maladie mentale telle que sa volonté a été abolie ou qu'il n'a pu avoir conscience du caractère répréhensible de son acte ». De cette disposition, il ressort que le trouble mental est une cause subjective de non imputabilité et partant d'irresponsabilité pénale. Laquelle peut être totale ou partielle.

L'irresponsabilité pénale est totale en cas d'abolition du discernement. Il découle de l'article précité que « la responsabilité pénale ne peut résulter du fait d'un individu atteint d'une maladie mentale telle que sa volonté a été abolie (...) ». Cet article constitue la référence des juges en matière d'exonération de la responsabilité pénale lorsqu'il s'avère que le sujet est atteint de troubles de ses facultés mentales. Ainsi, pour qu'elle soit cause d'irresponsabilité pénale, l'aliénation mentale doit être assortie d'une condition : l'auteur de l'infraction doit avoir perdu sa

³⁶ F. ROUSSEAU, *L'imputation dans la responsabilité pénale*, Dalloz, 2009, p. 3 ; B. BOULOC, *Droit pénal général*, Dalloz, 25^e éd., 2017, p. 348 ; X. PIN, *Droit pénal général*, Dalloz, 10^e éd., 2018, p. 277.

³⁷ Crim. 13 déc.1956, *Laboube*, Bull. crim., n° 840; D., 1957, p. 349, note J. PATIN.

³⁸ L. GUIGNARD, *Juger la folie. La folie criminelle devant les Assises au XIX Siècle*, op. cit., p. 25.

volonté suite au trouble de ses facultés mentales. Le législateur n'a pas donné une définition à la notion de « *volonté* ». Toutefois, on peut la définir comme la faculté d'exercer un libre choix gouverné par la raison, autrement dit, la faculté de déterminer une action d'après des normes ou des principes (par exemple moraux). En effet, elle s'oppose à la spontanéité du désir, ou aux instincts naturels, dont la réalisation ne fait appel à aucune délibération. La volonté est ainsi l'expression du libre arbitre chez un sujet, ou la manifestation de sa capacité de choisir par lui-même sans contrainte extérieure³⁹.

Lorsque l'abolition du discernement est reconnue, elle conduit *ipso facto* à l'irresponsabilité pénale de l'agent. Laquelle se manifeste par une ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction ou bien, le prononcé d'une relaxe ou d'un acquittement par la juridiction de jugement. Ainsi, les troubles justifiant l'irresponsabilité totale du malade mental doivent être déterminants, c'est-à-dire qu'ils doivent entraîner une perte totale de conscience et de discernement ; et non pas seulement leur diminution, puisqu'il s'agit dans ce cas d'une atténuation de responsabilité et non pas une absolution totale.

L'irresponsabilité pénale est partielle lorsque celui qui a commis l'infraction se trouve atteint d'un affaiblissement de ses facultés mentales de nature à réduire sa compréhension ou sa volonté. Cette notion d'irresponsabilité partielle trouve son fondement historique dans la circulaire Chaumier du 12 décembre 1905 qui permettait de faire bénéficier les circonstances atténuantes aux sujets dont l'état mental pathologique était considéré comme de nature à diminuer le libre exercice de la volonté sans toutefois justifier une totale irresponsabilité⁴⁰. Le Code pénal camerounais prévoit également cette atténuation de responsabilité en précisant en son l'article 782 qu' « *au cas où la démence n'est pas totale, elle constitue une excuse atténuante* ». Pour pouvoir déclarer l'irresponsabilité partielle de l'inculpé, il va falloir prouver que l'accusé ou le prévenu est atteint d'un affaiblissement de ses facultés mentales. L'affaiblissement des facultés mentales, appelé autrefois la folie atténuée⁴¹, constitue un degré moyen entre les troubles mentaux et l'intégrité des facultés mentales. Ainsi, la personne souffrant d'un affaiblissement de ses facultés mentales n'est ni une personne saine qui a une conscience intégrale, ni un aliéné mental total.

³⁹ M. KEBIR, *Le libre arbitre du juge*, Thèse en droit privé, Université de François-Rabelais, 2017, p. 16.

⁴⁰ M. LANDRY, *Le psychiatre au tribunal, le procès de l'expertise psychiatrique en justice pénale*, Toulouse : Privat, 1976. Coll. « Epposos », p. 14.

⁴¹ M. BIETTLOT, *Regards croisés sur la notion de folie criminelle : entre l'évolution d'un concept et de ses conséquences, quelle(s) place(s) pour les considérations juridiques, médicales et philosophico-éthiques ?*, op. cit., p. 19.

La preuve de l'existence d'un affaiblissement des facultés mentales, de nature à réduire la compréhension ou la volonté de l'auteur au moment de la commission de l'acte criminel, conduira à le considérer comme irresponsable partiellement. En d'autres termes, la déclaration de l'irresponsabilité partielle de l'auteur de l'infraction n'entraînera pas son absolution, puisqu'il fera l'objet d'une peine pénale en considération de l'affaiblissement de ses facultés mentales.

Qu'elle soit totale ou partielle, l'irresponsabilité pénale du malade mental est acquise en droit camerounais. Ce principe, s'il permet de prendre en compte la vulnérabilité mentale de l'agent, il souffre cependant de quelques limites pratiques.

2- Les limites pratiques au principe

L'effectivité du principe de l'irresponsabilité pénale du malade mental repose sur l'expertise psychiatrique. C'est dire que l'expert psychiatre est un personnage clé dans tout procès pénal dans lequel est impliqué un malade mental⁴². Seulement, les relations entre psychiatrie et justice pénale sont complexes⁴³. Les difficultés qui en découlent fragilisent significativement le principe d'irresponsabilité pénale du malade mental. Ces difficultés tiennent notamment à la faible demande des expertises par les autorités judiciaires qui contraste avec la forte criminalité des malades mentaux et, à la mauvaise définition des missions des psychiatres en matière d'expertise psychiatrique pénale.

D'une part, les expertises psychiatriques pénales sont rarement demandées par les autorités judiciaires puisqu'elles ne sont pas systématiquement ordonnées pour toutes les affaires criminelles instruites et ce, quel que soit le ressort territorial de la juridiction. Ces expertises ne sont souvent demandées que lorsque l'auteur d'une infraction présente manifestement et/ou bruyamment des troubles du comportement. Cette extrême rareté tient peut-être au fait que cette disposition n'est pas prévue dans le Code de procédure pénale camerounais. En France pourtant, l'expertise pénale est systématique voire obligatoire pour tout acte ayant un caractère criminel qu'il y ait troubles mentaux ou non⁴⁴. L'on pourrait aussi expliquer la quasi absence des demandes d'expertises par la rareté des psychiatres, lesquels ne sont qu'au nombre de cinq pour un pays

⁴² Sur l'importance du de l'expert psychiatre dans la procédure pénale v. not. M. ALEXANDRE, *Le rôle de l'expert psychiatre en procédure pénale*, Mémoire de recherche, université de Cergy-Pontoise, 2014, 85 p.

⁴³ V. GAUTRON, « Les mesures de sûreté et la question de la dangerosité : la place des soins pénalement ordonnés », *Criminocorpus*, 2016, p. 6.

⁴⁴ L'article 81 du code de procédure pénale française.

d'environ 17 à 20 millions d'habitants⁴⁵. C'est dire que les expertises psychiatriques pénales ne peuvent être mise en œuvre de manière satisfaisante dans toutes les juridictions faute de professionnels qualifiés.

D'autre part, quand bien même ces expertises psychiatriques sont demandées, il y a souvent à la clé, comme le souligne le psychiatre camerounais Mbassa MENICK, une mission floue et très mal définie⁴⁶. L'auteur donne quelques exemples ci-dessous mentionnés : « Examiner X afin de nous adresser un rapport détaillant l'équilibre mental de l'intéressé auteur des blessures sur son enfant » ; « Examiner X auteur de blessures sur une enfant de son voisinage » ; « Procéder à la consultation du nommé X et faire un rapport détaillé sur l'état mental et psychologique de l'intéressé » ; « Examiner X et répondre aux questions suivantes : s'agit-il d'un psychopathe véritable ? À quand remonterait le mal ? Les comportements psychiques sont-ils séquentiels ou permanents ? S'agit-il d'une démence partielle ? » ; Au sujet d'un meurtre « Examiner X pour déterminer son état mental » ou encore « Examiner la nommée X notamment son état mental, spécifier le caractère total ou partiel de la démence, préciser notamment si ladite maladie est telle que la volonté a été abolie ou que la susnommée n'a pu avoir conscience du caractère répréhensible de son acte ». Comme on le voit, l'expert psychiatre devra malheureusement naviguer dans ce labyrinthe sans aucun repère clairement défini. Il s'agit là encore d'une faiblesse du système répressif camerounais.

Pourtant, en France, les contours de la mission des experts psychiatrique sont on ne peut plus clairs et précis grâce notamment à un questionnaire pré-imprimé. Lequel comporte plusieurs questions posées aux experts : « 1) - *L'examen du sujet révèle-t-il chez lui des anomalies mentales ou psychiques ? Le cas échéant, les décrire et préciser à quelles affections elles se rattachent.* 2) - *L'infraction qui est reprochée au sujet est-elle ou non en relation avec de telles anomalies ?* 3) - *Le sujet présente-t-il un état dangereux pour lui-même ou pour autrui ?* 4) - *Le sujet est-il accessible à une sanction pénale ?* 5) - *Le sujet était-il atteint, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant soit aboli son discernement ou le contrôle de ses actes, soit altéré son discernement ou le contrôle de ses actes, au sens de l'article 122-1 du code pénal ?* 6)

⁴⁵ M. MENICK, « Auteurs d'homicides et de tentatives d'homicides, quelles caractéristiques ? Etude portant sur des rapports d'expertises psychiatriques faits au Cameroun », *op. cit.*, p. 256. Adde, F. NTONE-ENYIME et *al.*, « La réhabilitation psychosociale du malade mental errant au Cameroun. Analyse d'une activité pilote », *Health Sci. Dis: Vol 17 (1) January-February-March 2016*, p. 1 et s. disponible sur www.hsd-fmsb.org, consulté le 21/05/21 à 20 h00.

⁴⁶ M. MENICK, art. préc., p. 256.

- Le sujet a-t-il agi sous l'emprise d'une force ou d'une contrainte à laquelle il n'a pu résister au sens de l'article 122- 2 du code pénal ? 7) - Le sujet est-il curable ou réadaptable ? »⁴⁷. Par ailleurs, l'on note les attentes des magistrats qui dépassent la simple démarche psychiatrique de recherche clinique d'une pathologie psychiatrique pouvant permettre de discuter une abolition ou une altération du discernement⁴⁸.

Malgré ces limites pratiques, le principe demeure celui de l'irresponsabilité totale ou partielle du criminel malade mental. A cet égard, on dira que la politique criminelle applicable à ce dernier est victimaire. Seulement, au regard des mesures applicables à ce type de délinquant, la politique criminelle semble plutôt être sécuritaire.

II- LA REALITE D'UNE POLITIQUE CRIMINELLE SECURITAIRE A L'EGARD DU MALADE MENTAL DELINQUANT

A l'observation des mesures applicables au malade mental criminel, on se prend vite compte que les préoccupations sécuritaires éclipsent l'impératif thérapeutique voulu par le régime de la responsabilité. Ces mesures visent tant la sécurisation (A) que la responsabilisation du malade mental criminel (B).

A- La sécurisation du malade mental délinquant

Des mesures de suretés peuvent être ordonnées à l'encontre du malade mental délinquant. Il s'agit principalement de l'internement (1), et des mesures de surveillance (2) qui visent à protéger davantage la société.

1- L'internement du malade mental délinquant

La juridiction, d'instruction ou de jugement, qui retient l'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental de la personne poursuivie peut ordonner son internement au sein d'un établissement spécial de santé. A cet effet, l'article 43 al 1 du Code pénal camerounais dispose qu' « *En cas d'acquittement pour démence de l'auteur d'un crime ou d'un délit passible d'une peine d'emprisonnement de deux (02) ans au moins, et lorsque la liberté de l'inculpé est reconnue*

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ E. CLERGET, *L'irresponsabilité pénale pour trouble mental en France : à propos de 88 sujets auteurs d'infractions ayant bénéficié d'un prononcé d'irresponsabilité pénale pour trouble mental*, Thèse de doctorat en médecine, Université de Lorraine, 2015, p. 55.

dangereuse pour l'ordre public par la juridiction saisie, celle-ci ordonne son internement dans une maison spéciale de santé ». L'alinéa 2 du même article ajoute que : « *Cette juridiction peut seule mettre fin à l'internement, après avis de l'autorité médicale compétente attestant que la liberté de l'interné ne présente plus aucun danger pour l'ordre public* ».

A la lecture de cet article, il ressort que le prononcé de la mesure d'internement n'est soumis à aucune condition. Seul, l'avis de l'autorité médicale compétente est requis pour la libération du malade mental délinquant. L'intervention de celle-là à la libération seulement de celui-ci est critiquable. La critique vient du fait qu'une expertise médicale est également indispensable pour attester de la nécessité de l'internement de la personne poursuivie comme c'est le cas en France⁴⁹. Sinon, sur la base de quoi la juridiction saisie apprécie-t-elle si les conditions de l'hospitalisation sont effectivement réunies au moment où elle statue ? Bien plus, la question se pose de savoir si l'absence de l'avis de l'autorité médicale compétente est obligatoire. La réponse à notre avis est négative puisque la loi n'a prévu aucune sanction en cas de libération du délinquant sans consentement de l'autorité de santé. En théorie, comme l'a souligné avec justesse Mme ADJARA, c'est la juridiction qui a statué sur le trouble qui décide non seulement de l'opportunité de l'internement mais aussi de sa durée⁵⁰. Le régime applicable à la levée de l'internement, s'agissant de l'avis préalable de l'autorité de médecine compétente, révèle un régime rigoureux visant à satisfaire l'objectif sécuritaire du législateur camerounais.

De prime abord, on serait tenté de croire que l'internement ou l'hospitalisation du malade mental criminel vise à soigner et donc à protéger celui-ci, mais il n'en est rien. L'hospitalisation au sein d'un établissement habilité à traiter les pathologies mentales si elle permet à l'auteur des faits atteints de troubles mentaux au moment des faits de recevoir des soins dans un cadre adapté, vise principalement à protéger la société. « *Il s'agit de l'application d'une mesure de sûreté destinée à assurer la protection de la société contre un individu dont l'état est jugé dangereux.* »⁵¹. Son prononcée comme sa fin sont tournés vers la protection de l'ordre public. D'une part, c'est « *lorsque la liberté de l'inculpé est reconnue dangereuse pour l'ordre public* »⁵² que la juridiction saisie ordonne la mesure d'internement. C'est également lorsque « *la liberté de l'interné ne*

⁴⁹ V. l'art. L 3213-7, du Code de la santé publique français.

⁵⁰ ADJARA, *La vulnérabilité en droit pénal camerounais, op. cit.*, p. 68.

⁵¹ M. BARRIMI, « La détermination de la responsabilité pénale de l'aliéné mental au Maroc et ses effets sur le déroulement du procès », *L'information psychiatrique*, n° 10, Vol. 90, 2014, p. 847.

⁵² Art. 43 al. 1 CP.

présente plus aucun danger pour l'ordre public »⁵³ que ladite juridiction met fin à la mesure d'internement. Celle-ci ne vise pas tant la guérison du malade mental, mais plutôt « l'encadrement sécurisant d'une potentialité de violence »⁵⁴.

C'est donc une fonction de prévention, fondée sur la dangerosité du malade mental, que la mesure d'internement remplit. Partant, « *c'est la protection de la société qui devient la finalité première du système pénal, de sorte que la réinsertion et le traitement ne sont plus des objectifs en soi, mais des moyens placés au service de cette première finalité »⁵⁵.*

Outre l'internement, le législateur a également prévu d'autres mesures visant à sécuriser le délinquant malade mental.

2- La surveillance du malade mental délinquant

Face au sentiment d'insécurité et à la peur du crime, le législateur camerounais a répondu « *d'une politique de tolérance zéro qui fait du malade mental un bouc émissaire facile d'autant que son insertion est devenue plus aléatoire »⁵⁶. L'évolution de la politique criminelle ne tend pas à protéger ou tranquilliser le malade mental, mais bien plutôt à le sécuriser, comme l'on sécurise un lieu. En témoignent les mesures de sureté que le juge d'instruction ou de jugement peut prononcer à son encontre. En effet, le Code pénal et le Code de procédure pénale camerounais prévoient différentes mesures destinées à surveiller la personne après sa libération afin de prévenir le risque de récidive⁵⁷. Ces mesures, prévues à l'articles 246 du Code de procédure pénale, sont : ne pas sortir des limites territoriales déterminées par le juge d'instruction ; ne pas se rendre en certains lieux déterminés par le juge d'instruction ; répondre aux convocations de toute autorité chargée de la mission de surveillance et d'assistance ou de toute autre personne désignée par le juge d'instruction ; s'abstenir de conduire tous véhicules ou certains véhicules et, le cas échéant, remettre au greffe son permis de conduire contre récépissé ; s'abstenir de recevoir certaines*

⁵³ Art. 43 al. 2 CP.

⁵⁴ C.-O. DORON, « Une volonté infinie de sécurité : vers une rupture générale dans les politiques pénales ? », in Ph. CHEVALLIER et T. GREACEN (dir.), *Folie et justice : relire Foucault*, Paris, Erès, 2009, p. 179 et s.

⁵⁵ V. GAUTRON, « Les mesures de sûreté et la question de la dangerosité : la place des soins pénalement ordonnés », *Criminocorpus* [En ligne], La prévention des récidives : Évaluation, suivis, partenariats, Les suivis, mis en ligne le 10 mars 2016, consulté le 20 août 2021. URL : <http://journals.openedition.org/criminocorpus/3195>; Du même auteur, « De la société de surveillance à la rétention de sûreté : étapes, faux-semblants, impasses et fuite en avant », *A.J. Pénal*, 2009, n°2, p. 54-57.

⁵⁶ J. L. SENON et al., « États dangereux, délinquance et santé mentale : représentations, insécurité et peurs sociétales comme sources de la stigmatisation des malades mentaux », *op. cit.*, p. 655.

⁵⁷ J. DANET, « Le fou et sa "dangerosité", un risque spécifique pour la justice pénale », *Revue de science criminelle*, 2007, p. 779-795 ; M. DELMAS-MARTY, *Libertés et sûreté dans un monde dangereux*, Paris, Seuil, 2010, p. 92 sq.

personnes désignées par le juge d'instruction, ainsi que de communiquer avec elles de quelque façon que ce soit ; ne pas exercer certaines activités professionnelles lorsque l'infraction a été commise à l'occasion ou dans l'exercice de celles-ci et si le juge d'instruction estime que leur poursuite est de nature à faciliter la commission d'une nouvelle infraction.

Ces mesures peuvent être complétées par celles énumérées par l'article 42 du Code pénal sous le qualificatif d'obligation spéciales que sont : établir sa résidence en un ou plusieurs lieux déterminés ; ne pas paraître en certains lieux déterminés, sauf autorisation spéciale et temporaire ; exercer une activité professionnelle, suivre un enseignement ou recevoir une formation professionnelle ; se soumettre à des mesures de contrôle, de traitement ou de soins, même sous le régime de l'hospitalisation, notamment aux fins de désintoxication ; ne pas conduire certains véhicules déterminés par les catégories de permis en vigueur ; ne pas fréquenter certains lieux tels que débits de boissons, champs de courses, maisons de jeux ; ne pas engager de paris ; s'abstenir de tout excès de boissons alcoolisées ; ne pas fréquenter certains condamnés, notamment les coauteurs ou complices de l'infraction.

Nonobstant la qualification retenue par le législateur, on ne peut s'empêcher de penser que « ces mesures s'apparentent plus à des peines qu'à des mesures de sûretés [et qu'] elles présentent un caractère punitif accentué »⁵⁸. Pour preuve, le code pénal prévoit, en ses articles 30 à 35, presque les mêmes mesures. Mais elles se trouvent alors qualifiées de peines accessoires. Comme le relève le Professeur MATSOPOULOU, « ces mesures, qui ont le qualificatif législatif [d'obligations spéciales], sont, en réalité, des "peines déguisées", de sorte que le "dément", hier insusceptible de se voir appliquer de telles interdictions, est désormais "puni", comme s'il était pénalement responsable »⁵⁹. Il ne suffit donc pas, comme l'observe avec justesse Mme Béatrice CHAPLEAU, « de changer le nom de la mesure pour en changer le sentiment par la personne sanctionnée »⁶⁰.

La Cour de cassation française s'est également prononcée sur cette question. Par un arrêt

⁵⁸ H. MATSOPOULOU, « Le développement des mesures de sûreté justifiées par la "dangerosité" et l'inutile disposition applicable aux malades mentaux », *Droit pénal*, 2008, étude 5, p. 17.

⁵⁹ H. MATSOPOULOU, *L'application des "peines", puis des "mesures de sûreté", aux personnes atteintes de troubles mentaux : l'incohérence jurisprudentielle et ses conséquences. - (à propos de l'arrêt de la chambre criminelle du 16 décembre 2009)*, *Dr. Pénal*, n°2, fév. 2010, étude 4. Pour la thèse contraire Cf. M.-L. RASSAT, *Trouble psychique ou neuropsychique.*, *Contrainte*, JCP, Art. 122-1 et 122-2, fasc. 20, oct. 2014.

⁶⁰ B. CHAPLEAU, « Entre politique criminelle victimaire et politique criminelle sécuritaire. Regard sur le malade mental pénalement irresponsable », in *Politique(s) criminelles(s). Mélanges en l'honneur de Christine Lazerges*, Paris, Dalloz, Coll. « Études Mélanges », 2014, p. 543.

du 21 janvier 2009, la Chambre criminelle a estimé que les mesures prévues à l'article 706-136 du Code de procédure pénale – que le législateur camerounais nomme obligations spéciales – sont des peines⁶¹. Elle a considéré qu'« *attendu qu'en cet état, l'arrêt n'encourt pas le grief reprochant à la chambre de l'instruction de n'avoir pas fait application des dispositions de la loi du 25 février 2008, dès lors que le principe de la légalité des peines visé à l'article 112-1, alinéa 2, du Code pénal fait obstacle à l'application immédiate d'une procédure qui a pour effet de faire encourir à une personne des peines prévues à l'article 706-136 du Code de procédure pénale⁶² que son état mental ne lui faisait pas encourir sous l'empire de la loi ancienne applicable au moment où les faits ont été commis ;* ».

En tout état de cause, ces mesures de défenses sociales trouvent leur justification dans le risque de passage à l'acte, c'est-à-dire dans la « *dangerosité criminologique* »⁶³ du malade mental délinquant. Laquelle entraîne une « *judiciarisation croissante de l'expression violente et comportementale de la pathologie mentale* »⁶⁴. Il s'agit là d'un phénomène de responsabilisation des auteurs atteints de troubles mentaux.

B- La tendance à la responsabilisation du malade mentale délinquant

L'accélération du traitement procédural des affaires de petite et moyenne gravité génère des difficultés en termes de repérage des délinquants atteints de trouble mental⁶⁵. Il est inutile de rappeler que, dans une affaire, le procureur de la République peut estimer qu'il n'a pas besoin de passer par une instruction préparatoire, soit parce que l'infraction est simple, soit parce que la procédure de flagrant délit engagée a permis de rassembler des éléments de preuve suffisants. Dans l'un et l'autre cas, les poursuites peuvent être engagées par la technique de comparution immédiate (1). Laquelle entraîne souvent la détention provisoire du malade mental (2).

⁶¹ Cass. crim., 21 janv. 2009, n° 08/83492.

⁶² Souligné par nous.

⁶³ P. GOUJON et C. GAUTIER, *Les délinquants dangereux atteints de troubles psychiatriques : comment concilier la protection de la société et une meilleure prise en charge médicale?*, Rapport d'information du Sénat fait au nom de la commission des lois, de la mission d'information et de la mission d'information de la commission des lois, 22 juin 2006, p. 17 : « *la dangerosité criminelle [est] considérée comme le risque qu'un individu commette une infraction* » ; A. FABRE, *La récidive dans l'homicide pathologique. Caractéristiques sociodémographiques, cliniques et criminologiques d'auteurs de récidive homicide présentant un trouble mental majeur*, Thèse en médecine – humaine et pathologie, Université de Bordeaux Segalen, 2013, p. 30.

⁶⁴ D. SECHTER, *Des rapports entre psychiatrie et justice pénale. Ressources et limites du modèle intégratif français*, Thèse de DES de Psychiatrie, Nantes, 2010, p. 78.

⁶⁵ V. GAUTRON, « Les mesures de sûreté et la question de la dangerosité : la place des soins pénalement ordonnés », *op. cit.*, p. 4.

1- Une responsabilisation liée à la voie de comparution immédiate

Comme relevé précédemment, l'expertise est un élément clé du procès pénal. Malgré l'importance que représente cette pièce dans le procès pénal, il existe des procédures dans lesquelles l'expertise est absente. La procédure illustrant le mieux ce cas de figure est la voie de comparution immédiate. Celle-ci s'entend de la procédure par laquelle le procureur de la République, lorsqu'il lui apparaît que les charges réunies sont suffisantes et que l'affaire est en état d'être jugée, traduit la personne poursuivie devant le juge du jugement⁶⁶.

Par cette voie, la personne poursuivie comparait donc *immédiatement* devant le juge de jugement sans qu'il ne soit certain qu'il ait fait l'objet d'une expertise psychiatrique ; et n'a donc pas de véritable preuve en sa possession lors de l'audience pour plaider une altération ou abolition du discernement. Alors que, le principe de l'irresponsabilité pénale du malade mental suppose, pour son effectivité, une évaluation préalable du profil des auteurs, la voie de la comparution directe privilégie l'immédiateté de la réponse et ne laisse donc pas aux magistrats du parquet le temps de vérifier la situation des personnes qu'ils ont à sanctionner. Faute d'éléments de personnalité, ceux-ci mobilisent uniquement des critères judiciaires relatifs à la prescription, la gravité de l'infraction, les antécédents judiciaires et policiers. De la sorte, les malades mentaux délinquants ne sont considérés comme tels que lorsqu'ils ne sont pas perçus comme de « vrais » délinquants. Comme le souligne un auteur, « *au stade des poursuites, les comparutions immédiates posent des difficultés conséquentes en termes de repérage des publics [malades mentaux]* »⁶⁷.

Il est vrai d'un autre côté que l'avocat peut demander le renvoi de l'affaire à une date ultérieure, lequel est de droit⁶⁸. Mais si le tribunal décide d'incarcérer le mis en cause, ce dernier sera détenu alors qu'il peut être sujet à des troubles mentaux. A cet égard, la situation n'est pas confortée les propos du Docteur BRAHMY selon lesquels : « *Beaucoup de personnes sont jugées dans le cadre de la procédure de comparution immédiate. Or chaque affaire est souvent traitée très rapidement et les personnes souffrant de troubles mentaux peuvent avoir des difficultés pour s'exprimer et notamment évoquer leur prise en charge psychiatrique dans ce contexte peu favorable à l'expression de la souffrance psychologique* »⁶⁹.

⁶⁶ S. GUINCHARD et J. BUISSON, *Procédure pénale*, LexisNexis, 10ème éd., 2014, p.888.

⁶⁷ V. GAUTRON, « Les mesures de sûreté et la question de la dangerosité : la place des soins pénalement ordonnés », *op. cit.*, p. 5.

⁶⁸ Lire sur la question D. BAMBE, *L'intervention du défenseur et l'équilibre entre les parties au procès pénal*, Thèse en droit privé, Université de Ngaoundéré, 2020, 448 p.

⁶⁹ B. BRAHMY, *Psychiatrie et prison : constats et recommandations*, *AJ Pénal*, 2004, p.315.

2- Une responsabilisation éprouvée par le régime de la détention provisoire

La procédure de comparution immédiate est une procédure qui tend à un accroissement du nombre de détention provisoire puisque si le mis en cause demande le renvoi de son affaire à une date ultérieure afin de préparer sa défense, le tribunal peut demander à ce que soit prononcé à son encontre une mesure de contrôle judiciaire mais aussi, une mesure de détention provisoire⁷⁰. Mais, la détention provisoire peut également être décidée à d'autres stades de la procédure, comme au stade de l'instruction par exemple. Le juge d'instruction pourra alors prendre une ordonnance de placement en détention provisoire. Ainsi, si le prévenu est placé en détention provisoire peu de temps après les faits, et que les expertises psychiatriques n'ont pas encore été pratiquées, le détenu alors atteint de troubles mentaux se voit subir une incarcération qui peut s'avérer néfaste pour sa santé mentale⁷¹. La situation est d'autant plus gênante qu'« *il apparaît clairement que dans les prisons du Cameroun, les détenus prévenus sont plus nombreux que les détenus condamnés. Ils représentent plus de 60% de l'ensemble de la population carcérale* »⁷².

Par ailleurs, un détenu dont l'état mental paraissait sain, peut se révéler être atteint de troubles mentaux au cours de la détention provisoire. A cet égard, le docteur BRAHMY pense que « *Certaines personnalités, peut-être déjà fragiles antérieurement à l'incarcération, ne supportent pas les conditions de la vie quotidienne en prison : surpopulation, absence d'hygiène, promiscuité, rupture des liens conjugaux et familiaux, déresponsabilisation, attente du jugement puis du transfert en établissement pour peines, inactivité, violence, racket... On observe ainsi des décompensations psychiatriques sur le mode des bouffées délirantes aiguës chez des sujets qui n'avaient jamais été repérés comme malades mentaux à l'extérieur* »⁷³. Partant, elle estime que « *Certains magistrats connaissent l'existence du dispositif de soins psychiatriques dans les établissements pénitentiaires et parfois prennent la décision d'incarcération notamment en raison des possibilités de soins dans la prison (et aussi parfois du fait de l'insuffisance du dispositif de prise en charge psychiatrique à l'extérieur... !* »⁷⁴.

⁷⁰ P. TOURNIER, « Transformation de la population des prisons française (1974- 1994) », in M. B. MAURICE DAVID et O. DORMOY (dir.), *Soigner et /ou punir. Questionnement sur l'évolution, le sens et les perspectives de la psychiatrie en prison*, VI^e rencontre nationales des acteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire et unités pour malades, L'Harmattan, 1995, p. 67 et s.

⁷¹ R. NGONO BOUNOUNGOU, *La réforme du système pénitentiaire camerounais : entre héritage colonial et traditions culturelles*, Thèse, Université de Grenoble, 2012, p. 201 et s.

⁷² Institut National de la Statistique, *Rapport sur la situation de référence des indicateurs de la chaîne pénale au Cameroun*, Novembre 2014, p. 10.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ *Ibidem*.

Conclusion

En définitive, le traitement pénal des délinquants malades mentaux est loin d'être satisfaisant au Cameroun. S'il est vrai, et c'est pour se féliciter, que le principe d'irresponsabilité totale ou partielle avec internement des délinquants malades mentaux dans un établissement psychiatrique procède d'une « traumatophilie » ou d'une « médicalisation » de notre système répressif, il reste encore beaucoup à faire pour la prise en compte effective du malade mentale dans nos prisons ou nos centres de santé spécialisés.



La criminalité transfrontalière au Cameroun

Par

ETABA ABANA REMI

Docteur/Ph.D en Droit privé
Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 109

Résumé :

En Afrique et au Cameroun notamment, on observe une corrélation entre les zones de conflit ou post-conflit, et les zones de propagation de la criminalité et des trafics illicites de toutes sortes. Le développement de la criminalité transfrontalière reste en grande partie la conséquence de conflits sociopolitiques qui ont conduit à l'affaiblissement du contrôle de l'État dans certaines zones frontalières ou dans certaines zones de crise devenues endémiques. Les activités illicites se nourrissent également de l'érosion des capacités redistributives des États et de la fracture socio-économique. Combiné à la fragilité des institutions judiciaires et policières locales, le commerce illicite apparaît clairement comme un facteur important de la vulnérabilité des sociétés à la corruption.

Mots-clés : Crime, Droit, frontière, Crime.

Introduction

L'enjeu essentiel de la criminalité transfrontalière se trouve moins dans la détermination de la nationalité des malfrats, que dans leur transmigration. Ils se comportent comme les ressources de la zone, à savoir l'eau et le poisson, qui serpentent, se rétractent d'un côté ou de l'autre de la frontière, se retrouvent en quantité réduite ici et en plus grand nombre là¹. En un mot, ils vont et viennent, au gré du mouvement des ressources qu'ils convoitent, gérant la frontière comme un pont entre le lieu du crime et le lieu de la jouissance du butin². La nationalité de tels bandits est inscrite dans leur histoire et sur leur faciès, lesquels leur permettent de passer inaperçus dans l'enceinte d'un cadre géographique et sociologique qui, pour politiquement morceler qu'il est, n'en demeure pas moins uniforme du point de vue des cultures, des ressemblances et des solidarités ethniques.

L'insécurité transfrontalière, ensemble d'actes délictueux dont les auteurs, les victimes et les répercussions vont au-delà des frontières étatiques, s'inscrit donc dans les réseaux et les sillages de ces allées et venues, dont les auteurs et les victimes sont ces mêmes acteurs à savoir pêcheurs, paysans, cultivateurs, éleveurs-pasteurs, jeunes et moins jeunes³. Tous organisent un ensemble d'activités à caractère criminel comprenant les embuscades sur les routes pour dépouiller les voyageurs aux trafics d'armes, d'êtres humains, le trafic de drogues, de médicaments contrefaits ou de carburant, les vols de bétail et les braquages de banques⁴. Dans la structuration de ces activités, la frontière sert de balancier entre l'état où est illicitement prélevée la ressource souvent violemment et celui où cette ressource est stockée ou écoulée⁵. Cette organisation spatiale confère aux activités concernées une portée internationale et favorise la connexion à des réseaux globaux de criminalité. Le sujet soumis à notre étude pose le problème du danger de la criminalité transfrontalière au Cameroun. D'où la question de savoir quel apport peut-on donner au législateur pour résoudre le problème de la criminalité transfrontalière au Cameroun. Cela nous amène à parler

¹ Ils se comportent comme les autres acteurs économiques de la zone, à savoir les pêcheurs, les pasteurs et les paysans, qui ne suivent pas la frontière mais l'eau.

² GIUDICELLI-DELAGA (G.), « Justice pénale et décisions politiques, réflexion à partir des immunités et privilèges de juridictions », *in* Revue de Sciences Criminelles, 2003, p. 249.

³ L'insécurité transfrontalière renvoie beaucoup plus aux activités faites par les jeunes.

⁴ GOLDMAN (B.), « Réflexions sur la réciprocité en droit international », Travaux du Comité français de droit international privé, Dalloz, Paris, 1965, p. 65.

⁵ GUIDICELLI (A.), « Principes directeurs du procès pénal », *in* Revue de Sciences Criminelles, 2003, p. 126.

de l'implication de la criminalité transfrontalière (I) et les palliatifs de la criminalité transfrontalière (II).

I- LES IMPLICATIONS DE LA CRIMINALITE TRANSFRONTALIERE AU CAMEROUN

Dans un contexte régional en pleine mutation et porteur de risques multiformes, l'Afrique de centrale est devenue l'un des pôles mondiaux de la criminalité organisée. Profitant de la faiblesse de l'état de droit et d'une pauvreté sévère dans certains pays, des groupes de trafiquants organisés en réseaux multiplient des activités illicites dans les zones frontalières mal administrées⁶. Les pays de la sous-région ont pourtant développé, au cours de ces dernières années, un ensemble d'instruments juridiques et de stratégies de lutte qui pourraient s'avérer pertinents s'ils étaient adéquatement appliqués⁷. L'on est amène à parler des formes des activités majeurs (A) et la source de la montée de la criminalité transfrontalière (B).

A - Les formes des activités majeurs de la montée de la criminalité transfrontalière

La notion de criminalité transfrontalière recouvre un ensemble d'activités délictueuses dont les auteurs et les impacts traversent les frontières de plusieurs États. La criminalité transfrontalière est de plus en plus le fait de groupes organisés en réseaux, qui bénéficient d'appuis et de facilités dans différents pays⁸. Le développement de la criminalité transfrontalière reste dans une large mesure la conséquence des conflits sociopolitiques ayant abouti à l'affaiblissement du contrôle des États dans certaines zones frontalières ou certaines zones de crises devenues endémiques⁹. Les activités illicites se nourrissent également de l'érosion des capacités de redistribution des États et de la fracture socio-économique. Combiné à la fragilité des institutions judiciaires et policières locales, le commerce illicite s'affirme à l'évidence comme un facteur important de vulnérabilité des sociétés à la corruption. Il sera question de parler du trafic des drogues (1) et du trafic des personnes (2).

⁶PIERRE (B.), « De quelques aspects de la criminalité organisée », Eguzkilore Numero 11,1997, pp 233-234.

⁷ LUNTUMBUE (M.), Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : cadre et limites des stratégies régionales de lutte. Note d'Analyse du GRIP, 9 octobre 2012, Bruxelles, p1.

⁸Les pays de la sous-région ont pourtant développé, au cours de ces dernières années, un ensemble d'instruments juridiques et de stratégies de lutte qui pourraient s'avérer pertinents s'ils étaient suffisamment appliqués.

⁹ GUIDICELLI (A.), « Principes directeurs du procès pénal », in Revue de Sciences Criminelles, 2003, p 128.

1 - Le trafic des drogues

Le trafic de drogues, comme les autres grands secteurs de la criminalité économique, occupe aujourd'hui, et depuis peu, une bonne place dans les priorités des organisations internationales, entre et au sein des gouvernements et dans les administrations publiques spécialisées¹⁰. Le phénomène du trafic et de consommation de drogues douces et dures au Cameroun préoccupe. Au point de susciter une sortie du gouvernement, à travers son porte-parole. Issa Tchiroma Bakary a dressé un tableau très sombre de la situation, en milieu jeune. C'était lors d'une conférence de presse donnée à Yaoundé, le 27 août 2018. D'après des statistiques du Comité national de lutte contre la drogue, statistiques reprises par le membre du gouvernement, 21% de la population camerounaise a déjà expérimenté la consommation d'une drogue¹¹. Parmi les principales substances les plus consommées, le Comité national de lutte contre la drogue place en tête, le cannabis avec un taux de consommation de près de 60%, associé au tabac. La demande en Tramadol, un antalgique composé de codéine et d'extropoxygène, est de 44,8 %. 12,10% pour la cocaïne, puissant stimulant, alcaloïde psychotrope, extrait de la feuille de coca. Ces statistiques officielles dévoilent ainsi un vaste réseau de mafia solidement construit autour des stupéfiants, drogues et produits psychotropes. Le trafic générerait d'ailleurs au profit des dealers et trafiquants secondaires des centaines de milliards de FCFA, en import et export clandestins¹². Parfois avec la complicité de certains fonctionnaires civils ou armés, positionnés dans divers check-points terrestres, maritime ou aérien. Le lundi 13 août 2018, les éléments de la Brigade Commerciale des Colis Postaux et Messageries du Secteur des Douanes du Littoral II, ont effectué une saisie de 1,5 kilogramme de kétamine, à destination des Etats-Unis d'Amérique. La kétamine est une amine dissociative psychotrope utilisée comme anesthésique général en médecine humaine et en médecine vétérinaire¹³. Elle est aussi utilisée comme analgésique et sédatif, ainsi que pour traiter

¹⁰Selon le rapport de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, l'ONUDD, pour l'année 2011, quelque 21 tonnes de cocaïne, en provenance d'Amérique du Sud, ont été introduites en Europe en 2009, après avoir transité par l'Afrique de l'Ouest. La revente directe de la cocaïne en Europe centrale et de l'Ouest, aurait permis aux trafiquants ouest-africains d'engranger des bénéfices estimés entre 1 et 2 milliards de dollars au cours de la même année. Ce qui représente plus du double du Produit intérieur brut (PIB) d'un pays fragile comme la Guinée-Bissau, qui s'élevait à 400 millions de dollars en 2009.

¹¹ Par ailleurs, les consommateurs réguliers représentent 10%, soit 60% des jeunes âgés entre 20 et 25 ans. Quant à la couche sociale la plus concernée, les jeunes de moins de 15 ans, plus de 12.000 sujets consomment les stupéfiants au Cameroun.

¹² GUÉNIAT (O.), et BENOIT (F.), « Les secrets des interrogatoires et des auditions de police : traité de tactiques, techniques et stratégies », *Presses polytechniques et universitaires romandes*, Lausanne, 2012, pp. 145-146.

¹³ GUIDICELLI (A.), « Principes directeurs du procès pénal », in *Revue de Sciences Criminelles*, 2003, pp. 122-123.

les douleurs chroniques. Très prisée par certains consommateurs de drogues, la kétamine est aussi utilisée de manière détournée pour ses fortes propriétés stupéfiantes¹⁴.

Les douanes camerounaises estiment le nombre de saisies effectuées annuellement sur les produits psychotropes et stupéfiants entre 200 à 300. Faisant du Cameroun une importante plaque tournante du trafic, à l'import et à l'export, de ces dangereux produits¹⁵. Le gouvernement camerounais prend la chose très au sérieux. Une vaste campagne nationale de lutte contre la drogue, impliquant plusieurs ministères, a été lancée en janvier 2018. Parmi les départements ministériels parties prenantes, figurent le Ministère de l'Agriculture et du développement rural initiateur de la promotion des cultures de substitution plus saines afin de détourner certains acteurs de la culture du cannabis. Les Ministères de la jeunesse et de l'éducation civique, celui des enseignements secondaires, de la santé, des finances, de la communication ou de la défense participent également à cette lutte acharnée.

Selon l'Office des Nations unies pour la drogue et le crime, l'Afrique centrale en général, (et le Cameroun en particulier), est en passe de devenir la plaque tournante pour le trafic de drogues, stupéfiants et substances psychotropes¹⁶. Dans le cadre de la lutte contre le trafic des drogues et substances illicites, la Gendarmerie nationale a enregistré des résultats significatifs, notamment, l'interpellation des trafiquants, la saisie d'importantes quantités de drogues et cannabis dans les aéroports, la découverte et la destruction de nombreux champs de culture de cannabis dans certaines régions¹⁷. Toutefois, malgré ces actions coercitives, le trafic se poursuit et alimente les foyers criminogènes en milieux urbains et ruraux, constituant ainsi une source de perturbation de la tranquillité publique¹⁸. L'on constate aussi que les enfants de la rue sont les plus

¹⁴ Le 27 août 2018, les éléments de la Brigade Commerciale des Colis Postaux et Messageries de Douala ont saisi 22 colis de Dizapam, produit psychotrope non déclaré d'un poids total de 3,74 kilogrammes. Ce même jour, les gabelous de la tente ont intercepté une curieuse cargaison de plus de 4 kg, dissimulée dans une statuette de la « Vierge Marie ». Le pot au rose découvert a dévoilé un stock de métamphétamine, une drogue dure de synthèse, en partance pour les Philippines.

¹⁵ Conjugué à la faiblesse des institutions judiciaires et policières locales, le commerce illicite est un facteur évident de vulnérabilité à la corruption, et une entrave au développement social, économique, et politique des pays qu'il affecte.

¹⁶ L'on note que le commerce desdits produits s'accompagne le plus souvent de la recrudescence de la criminalité, la détérioration de la couverture sanitaire du pays et un accroissement de la délinquance en général.

¹⁷ Pour le cas particulier de la région du Centre, les zones de grande production agricole telles que les départements du Mbam et Inoubou et du Mbam et Kim, la Lekié et le Nyong et Kelle, sont classées en tête dans la cartographie de la culture du cannabis, suivies du département du Haut Nyong où l'on enregistre de très faibles quantités de stupéfiants.

¹⁸ GUÉNIAT (O.), et BENOIT (F.), « Les secrets des interrogatoires et des auditions de police : traité de tactiques, techniques et stratégies », *Presses polytechniques et universitaires romandes*, Lausanne, 2012, pp. 145-146.

exposés à la consommation¹⁹. Les mesures coercitives prises contre ceux qui font usage et les consommateurs de drogues, la lutte contre le trafic à grande échelle au niveau national ou international, à travers la mise hors d'état de nuire, aussi bien des petits dealers que des responsables des cartels et filières internationaux, ainsi que de tous ceux qui participent directement ou indirectement au trafic de drogues à tous les niveaux. Il est aussi envisagé à la Gendarmerie nationale, la création d'une brigade canine au sein du GPIGN pour appuyer les autres unités dans la lutte contre le trafic des stupéfiants. On pourrait ainsi mettre à contribution des chiens renifleurs déployés de temps en temps sur les axes routiers lors des opérations de contrôle, de surveillance et répression des infractions aux règles de la circulation routière²⁰. La Gendarmerie nationale infiltre également les milieux criminogènes, mène des opérations de bouclage, de saisie et destruction des cultures et produits stupéfiants saisis, procède à l'arrestation et déferrement des délinquants et trafiquants de drogues et stupéfiants devant les tribunaux. Au demeurant, les criminels redoublent d'ingéniosité au quotidien pour contourner notre action et faire prospérer leur trafic²¹. C'est pourquoi la lutte implique une mise en éveil permanente des forces de sécurité et un renouvellement régulier de la logistique afin de les traquer dans les zones d'accès difficile. A la faveur de l'effondrement des prix du coton, du cacao et du café à partir des années 1980, le commerce « moderne » du cannabis s'est développé, provoqué par l'appauvrissement de la plupart des terres arables disponibles, en raison des pratiques agricoles intensives²². En raison aussi de sa valeur commerciale élevée et de sa capacité à prospérer dans des sols pauvres, la culture du cannabis est rapidement devenue un choix attrayant pour les agriculteurs ruraux²³. Les narcotrafiquants cachent même la drogue dans la Bible et le Coran, une façon de tromper la vigilance des forces de sécurité pour la faire passer inaperçu. Elle est aussi dissimulée dans les semelles de chaussures²⁴. Les profils des trafiquants sont aussi diversifiés : les personnes

¹⁹ Le phénomène s'étend malheureusement de plus en plus aux milieux scolaire et universitaire avec la consommation du « Tramol », du cannabis, de la chicha ou des amphétamines aux coins des rues, des débits de boissons, des cafés et agglomérations. Les conducteurs de motos-taxis sont aussi les principaux consommateurs du « Tramol ». La lutte contre le trafic de drogues et stupéfiants que mène la Gendarmerie revêt trois formes : la prévention de l'acquisition des semences et de la culture de la drogue qui se développe beaucoup plus en zone rurale.

²⁰ BAUER (A.), « Les tâches de la police et les mutations de la délinquance », *Pouvoirs*, 2002/3 n°102, pp. 17-30.

²¹ BARATTA (A.), « Droits de l'homme et politique criminelle », In: *Déviance et société*, Vol.23 - N°3, 1999, pp. 239-257.

²² BERNASCONI (P.), « La criminalité transfrontalière : sophistications financières et faiblesses judiciaires », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, n°19/1995, pp. 126-132.

²³ Les ouvriers qui travaillent dans ces plantations y aménagent généralement des espaces où ils cultivent le cannabis à l'insu de leurs employeurs.

²⁴ Les lieux de dépeçage des poulets servent aussi de caches aux toxicomanes.

handicapées, les élèves, les prostituées : les vendeurs des boîtes de nuit et des snacks²⁵. Les lieux de vente de cannabis sont souvent repérés par des inconnus à travers les chaussures qui pendent sur les câbles électriques en pleine rue.

Les impacts économiques du trafic de drogues, lui-même lié le plus souvent à d'autres activités criminelles, peuvent être appréciés à plusieurs niveaux. L'expérience de recherche avec les institutions policières et judiciaires chargées de la lutte contre le trafic et les activités criminelles montre bien les limites d'une politique de contrôle trop strictement fondée sur les formes classiques et les plus immédiates de répression²⁶. L'intervention des polices comme celle des tribunaux est ponctuelle, une affaire suivant l'autre, alors que la logique de développement des organisations et des réseaux criminels est dynamique et s'étend dans le temps, souvent dans la longue durée. Leurs interventions se concentrent aussi sur les parties les plus visibles (dans certains quartiers désignés, notamment) ou les plus accessibles (aux postes frontières, par exemple), alors que les parties les plus importantes des organisations et des profits de ces activités sont évidemment les mieux dissimulées²⁷. Le cloisonnement des institutions policières et, souvent même, la compétition qu'elles se livrent rendent plus difficile la mise en commun des connaissances acquises sur le terrain. Plus grave encore, les pratiques arbitraires trop fréquentes des services de répression, la corruption, voire même, parfois, l'implication directe de certains de leurs représentants dans les activités criminelles, peuvent rendre évidemment suspecte l'information que l'on peut rassembler sur la réalité de ces activités à partir de ces sources. L'effort de recherche en est d'autant plus important et utile pour réunir et reconstituer, en toute impartialité, des éléments de connaissance de sources variées et espacées dans le temps et tenter de rétablir des cohérences et des liaisons sur la réalité de l'organisation de ces activités²⁸.

Au-delà, de ce que montrent le mieux les enquêtes présentées, à travers l'analyse des dimensions économiques et sociales du trafic, c'est que les politiques de contrôle ne peuvent pas se limiter à de simples opérations de répression ponctuelles, mais pourraient s'inscrire dans un

²⁵ GUDJONSSON (G.), « Memory distrust syndrome, confabulation and false confession », *Cortex*, Volume 87, Février 2017, pp. 123-139.

²⁶ Les préoccupations trop strictement opérationnelles de ces institutions rendent difficile la compréhension d'ensemble de l'organisation de ces activités.

²⁷ BERNASCONI (P.), « La criminalité transfrontalière : sophistications financières et faiblesses judiciaires », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, n°19/1995, pp. 126-132.

²⁸ GUDJONSSON (G.), « Memory distrust syndrome, confabulation and false confession », *Cortex*, Volume 87, Février 2017, pp. 123-139.

cadre d'intervention plus large s'attachant à intégrer, également, l'ensemble des questions les plus perceptibles, le développement des quartiers et des régions défavorisées, un soutien à l'insertion des populations les plus fragiles, comme certains jeunes ou certains immigrants, d'un côté, et un contrôle plus éclairé des mouvements financiers, à travers les systèmes bancaires et fiscaux, et des activités de certaines entreprises, de l'autre côté. Entre ces deux ensembles de questions, l'éventail est large²⁹.

2 - Le trafic des personnes

Le Cameroun est un pays d'origine, de transit et de destination pour les femmes et enfants faisant l'objet de travail forcé et de traite sexuelle, ainsi qu'un pays d'origine d'hommes en situation de travail forcé. Les trafiquants d'enfants utilisent souvent la promesse d'éducation ou d'une meilleure vie en ville pour convaincre les parents en zone rurale de leur confier leurs enfants au travers d'un intermédiaire, qui ensuite exploite les enfants sur le plan sexuel ou par le travail forcé. Les trafiquants d'enfants ont de manière croissante recours à la prise d'otages, étant donné qu'une sensibilisation accrue du public a poussé les parents à ne plus confier leurs enfants à ces intermédiaires. Les enfants sans abri et les orphelins sont particulièrement vulnérables à la traite³⁰. Les enfants camerounais sont exploités dans des résidences pour le ménage, des restaurants, dans les rues et les axes routiers pour la mendicité ou vente, dans l'exploitation minière artisanale, les carrières, la pêche, l'élevage et l'agriculture (cultures de l'oignon, du coton, du thé ou du cacao), ainsi que dans le transport urbain pour aider les conducteurs d'autocars et dans les chantiers en qualité de garçons de course, de manœuvres et de gardiens³¹. Selon certains rapports, l'esclavage héréditaire existe dans les chefferies du Nord. Des Camerounais sont exploités dans le travail forcé et la traite sexuelle dans plusieurs pays du Moyen-Orient, en Haïti, aux États-Unis et dans de nombreux pays africains³². Des Camerounais agissent de manière croissante en tant qu'intermédiaires au recrutement d'autres Camerounais destinés à la traite dans des pays étrangers. Ces criminels sont souvent des personnes travaillant sur place au compte de cabinets de recrutement étranger ou des anciennes victimes de traite résidant dans les pays de destination. Des

²⁹ Le caractère diffus du phénomène de la criminalité économique qui, loin d'être un phénomène « à part », tend à imprégner la société dans son ensemble.

³⁰ Les jeunes et les adolescents issus des familles économiquement désavantagées sont souvent attirés vers les villes par l'espoir d'emploi, mais sont soumis au travail forcé et à la traite sexuelle.

³¹ Des enfants font l'objet de traite sexuelle sur le territoire national.

³² Un nombre croissant de Camerounaises est exploité dans la servitude domestique au Koweït.

preuves anecdotiques montrent qu'un nombre croissant de Camerounais disposent de réseaux de traite au Maroc qui obligent les femmes à faire de la prostitution³³. Les adultes et les enfants centrafricains et nigériens sont attirés vers le Cameroun par la possibilité de meilleures opportunités d'emploi et de meilleures conditions de vie, mais sont ensuite soumis à la traite de travail. Les réfugiés de Centrafrique et du Nigéria, ainsi que les déplacés Camerounais qui fuient l'insécurité dans les zones frontalières, sont plus vulnérables à la traite au Cameroun, notamment dans les zones urbaines. Le Gouvernement de la République du Cameroun ne respecte pas complètement les normes minimales relatives à l'élimination de la traite, cependant, il fournit d'importants efforts pour se mettre à la page. Malgré ces mesures, le gouvernement n'a pas augmenté de manière générale d'efforts³⁴. Le gouvernement mène moins d'enquêtes et de condamnations relatives à la traite³⁵. Finaliser et promulguer la législation visant à mettre en application les définitions de la traite d'êtres humains prévues par le droit international et à combler l'absence de mesures de protection des victimes dans la législation actuelle.

Le gouvernement a diminué ses efforts de maintien de l'ordre. Dans sa loi de 2011 sur la lutte contre la traite, la définition de « traite des personnes » exige le mouvement et le terme « exploitation » n'est pas définie. La définition d'« esclavage de personnes » n'exige pas le mouvement et prévoit des peines pour la plupart des formes de traite d'êtres humains. Toutefois, les crimes d'« esclavage de personnes » perpétrés sur une personne âgée de moins de 18 ans prévoient l'utilisation de la menace, la fraude, la tromperie, la force ou d'autres formes de coercition pour qualifier la traite sexuelle, ce qui est contraire au droit international où de telles exigences ne sont pas formulées. L'Article 4 de cette loi prescrit des peines privatives de 10 à 20 ans et des peines financières de 50 000 FCFA à un million de francs CFA pour le trafic et « l'esclavage de personnes », des peines suffisamment strictes et comparables aux peines stipulées pour d'autres crimes sérieux, tels que le viol. L'Article 5 prévoit des peines d'emprisonnement allant de 15 à 20 ans et des amendes de 100 000 à un million de francs CFA en cas de victime âgée de 15 ans ou moins, en cas d'utilisation d'une arme ou en cas de blessures graves découlant de l'acte de trafic ou

³³ Des Camerounaises transitent également par le Maroc à destination de l'Europe où elles sont souvent obligées par les réseaux de traite européens à faire la prostitution.

³⁴Par conséquent, le Cameroun est placé sur la liste de surveillance de niveau élevé.

³⁵ L'administration n'a pas respecté ses propres références en matière de condamnation des crimes de traite et ou en permettant des arrangements hors tribunaux. Elle n'a ni formé ni fourni de soutien à ses agents de maintien de l'ordre pour la formation sur la lutte contre la traite. Le gouvernement n'a fourni aucune assistance de rapatriement ni aucun service aux dizaines de Camerounais identifiés comme victimes de traite à l'étranger.

de traite. L'Article 3 prévoit des peines des peines privatives de 5 à 10 ans et des amendes de 10 000 à un million de francs CFA pour gage d'une personne³⁶. Le projet de loi qui a été élaboré en 2012 dans le cadre d'un partenariat entre le gouvernement, une ONG et des experts nationaux et internationaux, en vue d'amender la loi de 2011 pour offrir la protection aux victimes et les témoins et corriger les écarts entre les définitions actuelles et les dispositions du droit international, demeure sans changement pour la quatrième année consécutive³⁷. Le gouvernement ne collecte pas de données sur le maintien de l'ordre dans le domaine de la lutte contre la traite dans huit des dix régions, ce qui donne lieu à des statistiques non fiables et incomplètes sur l'identification des victimes et les efforts de maintien de l'ordre³⁸.

Bien que le personnel judiciaire et du maintien de l'ordre et d'autres agents compétents ne sont pas formés pour établir la différence entre la traite de personnes et les autres crimes, le gouvernement ne fournit pas directement de formation sur la lutte anti-traite et de soutien en nature pour les formations offertes par d'autres organisations. Elles ne signalent aucune enquête, ni poursuite judiciaire, ni condamnation ou sanctions concernant des agents gouvernementaux pour complicité dans la traite ou pour crimes de traite des êtres humains ; cependant, il y a des signes qu'il y a des complicités³⁹. De fois, malgré l'identification de plusieurs victimes camerounaises à l'étranger, le gouvernement n'initie aucune enquête sur les agences de placement temporaire basées au Cameroun ou collaborer avec des gouvernements étrangers sur les enquêtes de traite transnationales. Le gouvernement essayer de mettre des abris à la disposition des victimes ; toutefois ces abris sont juste officiels⁴⁰. Il n'y a aucune preuve que le gouvernement fourni des efforts visant à encourager les victimes à participer aux enquêtes ou aux poursuites judiciaires menées contre leurs trafiquants⁴¹. Des victimes mènent une action juridique contre les trafiquants et les membres de famille peuvent également se constituer partie civile contre les trafiquants au

³⁶ Ces peines sont également suffisamment strictes.

³⁷ GUDJONSSON (G.), « Memory distrust syndrome, confabulation and false confession », *Cortex*, Volume 87, Février 2017, pp. 123-139.

³⁸ Les informations disponibles dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest indiquent que le gouvernement a mené des enquêtes, traduit en justice les accusés et condamné les trafiquants, tous en relation au travail forcé.

³⁹ Les autorités n'ont pas mené d'enquête sur un agent judiciaire après qu'une fille disparue ait été découverte en esclavage domestique dans sa maison, parce qu'il aurait décidé de payer l'éducation de cette fille pendant plusieurs années comme compensation.

⁴⁰ Les ONG signalent avoir identifié, au moins 20 Camerounais victimes d'exploitation professionnelle

⁴¹ Il n'est pas clair si le gouvernement a offert des conseils, l'aide juridique ou toute autre aide aux victimes pendant le procès.

nom de leurs enfants⁴². Le gouvernement n'octroie pas un statut de résident temporaire aux victimes étrangères, qui en cas de déportation, pourraient faire face aux pressions et aux représailles.

B - La source de la montée de la criminalité transfrontalière

Réduire la criminalité transfrontalière nécessite une prise en compte de cette activité dans la source. La plupart des personnes qui franchissent des frontières ne sont pas une menace pour la sécurité. En vertu de l'obligation internationale qui incombe aux États de protéger les droits de l'homme, ces derniers ont notamment le devoir de préserver la vie et la sécurité des populations, en prenant des mesures pour prévenir les actes terroristes. Les personnes qui se rendent à l'étranger pour organiser, préparer, perpétrer des actes terroristes, y participer ou dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme représentent un risque pour la sécurité. De ce fait, il convient de parler des lacunes de la protection des frontières (1) et de la montée de la criminalité nationale (2).

1 - Les lacunes de la protection des frontières

Le rôle important joué par les mesures de sécurité et de gestion des frontières, en matière de lutte contre le terrorisme, est de plus en plus reconnu. Les procédures de contrôle aux frontières sont essentielles pour identifier et intercepter les individus suspectés de se rendre à l'étranger dans le but de participer à des actes terroristes. L'une des obligations majeures incombant aux États est de prévenir les actes terroristes et d'assurer la sécurité publique. En même temps, les États sont également tenus, en vertu du droit international, de respecter et de protéger les droits fondamentaux de chacun, tout en prenant les mesures nécessaires pour lutter contre le terrorisme⁴³. Au Cameroun les agents chargés de la surveillance des frontières et les services d'accueil ne sont pas bien rémunérés alors qu'ils ont pour mission de prendre en compte les droits de l'homme lors du contrôle des personnes à des fins de sécurité, afin de leur permettre de mieux s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme.

Les agents aux frontières sont chargés de mettre en œuvre les obligations en matière de droits de l'homme, qui doivent être au cœur de chacune de leurs actions, mais dans la pratique cela

⁴² Au moins 20 victimes ont initié des procès en indemnisations contre des trafiquants au cours de la période d'évaluation ; ces affaires sont encore pendantes.

⁴³ Les mesures prises en matière de contrôle à l'immigration et de sécurité doivent offrir des garanties suffisantes, efficaces, transparentes et équitables aux personnes qui ont besoin d'une protection internationale.

n'est pas observé⁴⁴. Certains droits de l'homme sont particulièrement importants aux frontières : Chacun a le droit d'être traité avec dignité ; Chacun a le droit d'entrer dans son propre pays et de quitter un pays, y compris le sien ; Chacun a le droit de ne pas être renvoyé vers un territoire où il existe un risque de persécution ou de préjudice grave ; Chacun a le droit de voir son cas examiné de manière individuelle, dans le cadre d'une procédure transparente⁴⁵. C'est un élément essentiel pour protéger les populations. Les contrôles de sécurité doivent être bien ciblés et s'appuyer sur des données factuelles⁴⁶. Toutes les personnes, y compris celles soupçonnées ou reconnues coupables d'avoir participé à des actes terroristes, ont droit au respect et à la protection de leurs droits fondamentaux. Les procédures de contrôle aux frontières peuvent permettre d'identifier des personnes soupçonnées d'être liées à des activités terroristes. Cela peut entraîner leur arrestation et/ou leur détention. L'arrestation ou la détention de ces personnes ne doit pas être arbitraire. Ces personnes doivent être traitées avec humanité et dans le respect de leur dignité. Elles ne doivent pas subir d'actes de torture ni se voir infliger des peines ou des traitements inhumains ou dégradants⁴⁷.

Dans tous les cas, elles doivent avoir accès à des recours effectifs lorsque leurs droits fondamentaux ont été violés du fait de l'action de l'État. Toute riposte à une menace potentielle ou imminente contre la sécurité, déterminée à l'issue d'un contrôle, doit être préparée minutieusement, afin de protéger les droits fondamentaux des suspects, des forces de l'ordre et du public et de minimiser tout danger pour la vie des personnes⁴⁸. Le fait de demander des informations personnelles à des personnes qui franchissent des frontières, à des fins de collecte, de traitement et de stockage, porte atteinte à leur droit à la vie privée. Les informations personnelles ne doivent être recueillies que si elles sont : exigées par la loi ; Justifiées par un objectif légitime ; nécessaires et adaptées aux besoins ; non discriminatoires. Les informations révélant l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance à un syndicat ou qui concerne la santé ou la vie sexuelle d'une personne sont particulièrement sensibles.

⁴⁴ BERNASCONI (P.), « La criminalité transfrontalière : sophistications financières et faiblesses judiciaires », Les cahiers de la sécurité intérieure, n°19/1995, p. 128.

⁴⁵ Le contrôle des frontières est indispensable dans la réduction de la criminalité transfrontalière

⁴⁶ Droits de l'homme et lutte antiterroriste Les droits de l'homme sont universels, inaliénables et indivisibles.

⁴⁷ GUIDICELLI (A.), « Principes directeurs du procès pénal », *in* Revue de Sciences Criminelles, 2003, pp. 122-133.

⁴⁸ Le droit international protège le droit à la vie privée.

Le partage des données entre les Etats dans les contrôles aux fins de la gestion et de la sécurité aux frontières peuvent conduire à un échange transfrontalier d'informations. Les règles de protection des données et la législation relative à la protection de la vie privée varient selon les pays et les régions. Ces données ne doivent être communiquées qu'avec d'autres pays ou organisations où ce partage est compatible avec la législation nationale et le droit international des droits de l'homme⁴⁹. Les informations ne doivent être enregistrées dans une base de données partagée à l'échelle internationale que si cela est nécessaire et adapté à un objectif légitime. Lorsqu'une personne court le risque de voir ses droits fondamentaux violés, les données la concernant ne doivent pas être communiquées à des tiers. Le partage des données de personnes qui ont besoin d'une protection internationale, telles que les réfugiés, peut conduire à ce que le pays où ces personnes courent un danger soit informé de leur situation ou du lieu où elles se trouvent. Ces personnes ainsi que leur famille pourraient être exposées à un risque sérieux d'autres atteintes à leurs droits fondamentaux. Lorsque les informations et les données proviennent de sources extérieures au pays, il convient de vérifier la fiabilité et la légalité de celles-ci, notamment lorsque la diffusion de ces éléments pourrait être motivée par des considérations politiques⁵⁰. Les Etats doivent assurer le droit à une procédure régulière partout où ils exercent leur juridiction ou un contrôle effectif, y compris dans les zones de transit ou de contrôle situées dans un autre pays.

Le droit à une procédure régulière signifie que toute personne doit bénéficier d'un traitement individuel de son cas, qui prend en compte sa situation particulière. Le droit international des droits de l'homme interdit les expulsions arbitraires et collectives, où les personnes sont refoulées aux frontières parce qu'elles forment un groupe ou sont perçues comme faisant partie d'un groupe distinct et identifiable. Les personnes franchissant des frontières, dont les droits fondamentaux ont été violés, ont également le droit à des recours effectifs. Ces personnes doivent accéder facilement aux informations sur les recours disponibles pour contester des

⁴⁹ BERNASCONI (P.), « La criminalité transfrontalière : sophistications financières et faiblesses judiciaires », Les cahiers de la sécurité intérieure, n°19/1995, pp. 126-132.

⁵⁰ Toute personne traversant des frontières internationales a droit à une procédure judiciaire régulière.

décisions ou des mesures qui portent atteinte aux droits de l'homme⁵¹. Les ressortissants de différents pays peuvent se voir appliquer des procédures d'immigration distinctes⁵².

Ainsi, les ressortissants de certains pays doivent obtenir un visa. En revanche, les procédures de contrôle visant à autoriser ou à refuser l'entrée sur le territoire d'une personne ou à évaluer le risque qu'elle représenterait selon les seuls critères de la nationalité, des convictions religieuses ou de l'origine ethnique, sans aucune justification objective, sont discriminatoires. Il faut se garder de déduire à partir d'hypothèses le risque que pourrait représenter une personne pour la sécurité sur la base de caractéristiques telles que sa nationalité, sa race, son origine ethnique, sa religion, son apparence, son sexe, son âge, etc. Le profilage racial ou ethnique lors des contrôles de sécurité n'est pas efficace. La formulation d'hypothèses en tenant compte de ces critères réduit les possibilités de détecter les risques réels pour la sécurité, si les personnes visées ne correspondent pas aux stéréotypes établis. Les décisions prises sur une base discriminatoire, sans examen de la situation propre à chaque affaire, contreviendraient probablement aux droits de l'homme. De telles décisions pourraient constituer une violation de l'interdiction des expulsions collectives et s'apparenter à un traitement inhumain et dégradant. Les agents chargés du contrôle des frontières peuvent décider qui ils interrogent, quelles questions poser et comment procéder à ces entretiens. Les entretiens doivent être menés dans le respect de la dignité de la personne. Les considérations sexospécifiques doivent être prises en compte dans le choix d'un agent de sexe masculin ou féminin pour mener l'entretien, notamment en ce qui concerne les sensibilités culturelles ou sociales de la personne interrogée⁵³.

Les photographies et autres données biométriques, telles que les empreintes digitales ou le balayage de l'iris, sont des données particulièrement sensibles. Les personnes doivent être en mesure de comprendre comment ces données seront utilisées et qui y aura accès. Si une personne refuse que l'on prélève ses empreintes digitales ou qu'on la prenne en photographie, on doit lui expliquer dans une langue qu'elle comprend pourquoi ces éléments sont nécessaires et ce à quoi l'expose son refus. Les photographies doivent être prises dans le respect de la culture et de la religion de l'intéressé. Certains individus ou groupes peuvent avoir des besoins distincts ou être

⁵¹ Il est essentiel d'aider les personnes franchissant des frontières, notamment les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, à comprendre leurs droits, les procédures et les pratiques appliquées, afin de garantir leur droit à une procédure régulière.

⁵² GUIDICELLI (A.), « Principes directeurs du procès pénal », *in* Revue de Sciences Criminelles, 2003, pp. 122-133.

⁵³ *Ibidem*.

exposés à des risques différents en matière des droits de l'homme⁵⁴. Les autorités frontalières pourront être amenées à leur appliquer un traitement différencié, afin de protéger leurs droits fondamentaux⁵⁵. Les enfants peuvent avoir été témoins ou victimes d'actes de violence. En cas de doute sur l'âge d'une personne, lorsqu'il est possible que celle-ci ait moins de 18 ans, elle devra être considérée comme un enfant. Les informations communiquées à des enfants et la manière dont ceux-ci sont traités doivent tenir compte de leur âge.

Les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille peuvent être exposés à davantage de risques. Dans de tels cas, un tuteur ou conseiller approprié doit être désigné dès lors que l'identité de l'enfant est établie. Lorsque le contrôle porte sur un enfant, c'est son intérêt supérieur qui doit être la principale priorité. Les procédures de contrôle doivent tenir compte des disparités entre les sexes. Ces procédures devraient être à même de s'appliquer différemment aux femmes enceintes. Les femmes ne doivent pas avoir le sentiment que ces procédures leur font courir le moindre risque. D'autres groupes pourraient bénéficier d'un traitement particulier, notamment les personnes handicapées, les personnes âgées, les apatrides et les victimes de la traite des êtres humains⁵⁶. En vertu du droit international, le principe de non-refoulement interdit à un Etat de renvoyer une personne vers un territoire où elle serait exposée à des risques de torture ou d'autres violations graves des droits de l'homme. Toute personne a droit à une procédure d'asile équitable et efficace pour déterminer si elle doit bénéficier d'une protection internationale⁵⁷. Les combattants ou les personnes qui ont commis des crimes graves, y compris des actes terroristes, ne peuvent obtenir le statut de réfugié⁵⁸.

2 - La montée de la criminalité au niveau nationale

La montée de la grande criminalité au Cameroun a conduit à une restructuration des technologies étatiques de sécurisation des hommes et des biens. Face aux déperditions de légitimité

⁵⁴ GUDJONSSON (G.), « Memory distrust syndrome, confabulation and false confession », *Cortex*, Volume 87, Février 2017, pp. 123-139.

⁵⁵ Les enfants sont plus exposés à la négligence, à la maltraitance et à l'exploitation.

⁵⁶ Les réfugiés fuient la persécution et la violence, y compris bien souvent des actes terroristes. Ils doivent donc être traités avec humanité et dans le respect de leur dignité.

⁵⁷ Les informations sur les demandeurs d'asile ne doivent pas être communiquées à leurs pays d'origine, au risque de compromettre leur sécurité ou celle de leurs proches restés dans ce pays.

⁵⁸ En raison des conséquences très graves qu'elle peut engendrer, la décision de refuser le statut de réfugié doit faire l'objet d'un examen individuel, fondé sur les données factuelles disponibles, et être conforme aux principes fondamentaux d'équité et de justice prévus par des procédures d'asile offrant des garanties appropriées.

étatique ainsi qu'à la précarité sociale à laquelle a conduit la montée en professionnalisation de la criminalité organisée, des réponses officielles et populaires se sont élaborées. D'un côté l'Etat réagit par des encadrements sécuritaires de crise mis en œuvre par le biais de structures d'exception tandis que de l'autre, la société va procéder par la constitution des dispositifs privés de vigilance et d'autodéfense. Les « forces de l'ordre » s'avèrent peu aptes à contenir des formes de menaces non militaires qu'accompagne la complexité criminelle. Dans ce contexte, le « commandement opérationnel » s'institue comme une conjoncture sécuritaire ; c'est-à-dire comme un encadrement sécuritaire conjoncturel qui laisse inchangée la nature structurelle de la crise qui affecte les dispositifs étatiques de contention de la violence, de disciplinarisation des comportements et de sécurisation des hommes et des biens⁵⁹.

La chute sensible de la police judiciaire lève le voile sur une croissance exponentielle de la criminalité, notamment dans les grandes villes où les agressions et les crimes sont devenus le lot quotidien des citoyens. La culture du crime s'est tellement répandue qu'elle a atteint les milieux censés être les plus protégés, comme les écoles et la famille⁶⁰. Les autorités ont sérieusement mis le paquet pour rattraper ce retard en mettant l'accent sur l'action de la Gendarmerie nationale et de la Sûreté nationale. Un plan d'action visant le renforcement de la sécurité à travers le déploiement au minimum d'un groupement de gendarmerie pour chaque commune, de deux ou trois lorsqu'il s'agit de circonscriptions à faible densité⁶¹. De même que la présence effective d'un poste de police pour chaque commune. C'est ainsi qu'un bataillon d'investigation rapide (BIR), chargé de lutter contre la criminalité organisée ou le grand banditisme, a vu le jour. Choisis parmi les meilleurs agents et officiers de la police judiciaire, ou par simple recrutement, les éléments composant actuellement ce BIR agissent souvent sur initiative lorsqu'ils sont informés d'une affaire importante qui a des retombées sociopolitiques ou sécuritaires. La criminalité a connu une baisse sensible dans les grandes criminalité, surtout depuis la décision prise par les autorités judiciaires pour aggraver les peines de cette catégorie de délinquance, reste compromise à défaut d'une politique socioéconomique menée en parallèle en mais aussi l'éloignement des détenus de leur lieu de résidence. Les résultats de ce dispositif sont perceptibles à travers les statistiques de la

⁵⁹ Par ailleurs de par ses méthodes d'action le commandement opérationnel est paradoxalement apparu à certains égards comme un facteur d'insécurité urbaine.

⁶⁰ Une situation alarmante qui a poussé le chef de l'Etat à encourager la police judiciaire, en 2008 après l'émeute, pour reconnaître l'échec des services de sécurité dans la lutte contre le phénomène.

⁶¹ BOURDOUX (G.L), « la prévention de la criminalité. Introduction », *in* R.D.P.C., 1986, pp.733-734.

criminalité qu'elles soient établies par la gendarmerie ou par la police⁶². Les problèmes de chômage, de violence, de logement, de misère sociale, auxquels les jeunes restent confrontés, les poussent nécessairement vers la délinquance⁶³. La multiplication des coalitions extra-étatiques d'exercice de la violence organisée a eu pour effet la privatisation de la sécurité⁶⁴. Dans un contexte où l'Etat apparaît de plus en plus comme « désarmé », défait par les professionnels du crime, les individus procèdent à la mise sur pied de dispositifs privés de surveillance et de sécurisation ; d'où une prolifération des comités de vigilance et des groupes d'auto-défense. Le « temps national » de l'auto-défense, c'est la reprise en main, par des coalitions d'individus, de la tâche de sécurisation que l'Etat s'avère de plus en plus incapable d'assurer tout seul.

La géographie sécuritaire du Cameroun fait ainsi ressortir un monde sécuritaire éclaté en de multiples territoires sécuritaires⁶⁵ : groupes d'autodéfense, vigiles des sociétés de gardiennage, milices des partis politiques et des hommes d'affaires. En tout cas, la sécurité ne fait plus l'objet d'une prérogative exclusive des pouvoirs publics, elle s'affirme désormais sinon comme un « bien commun » du moins comme un service public admettant l'intervention des acteurs privés. Cependant, tout comme le caractère exceptionnel des structures sécuritaires de crise mises en place par le gouvernement a conduit à la dérive des exécutions extra-judiciaires, la justice populaire qui est aussi apparue comme la modalité populaire de la vengeance contre les malfrats n'a pas été sans risque sur la sécurité des individus⁶⁶.

II. LES PALLIATIFS DE LA CRIMINALITE TRANSFRONTALIERE AU CAMEROUN

Les initiatives mises en place en matière de lutte contre la criminalité transfrontalière en Afrique Centrale et au Cameroun en particulier ne semblent pas encore en mesure de contrecarrer le développement des réseaux de crime organisé. Le caractère relativement récent de ces dispositifs est l'une des explications évidentes de leur faible impact. Il convient de rappeler les faibles

⁶² Ces chiffres montrent une baisse de la criminalité, toute cette politique menée en aval par les services de répression restent à vérifier leur véracité.

⁶³ CEREBE (C.), « L'impact sur le développement de la prolifération d'armes légères en République Démocratique du Congo », in Haut Conseil de la Coopération Internationale, Paris, 2006, pp. 258-259.

⁶⁴ CHOUALA (Y. A.), « Conjoncture sécuritaire, champ étatique et ordre politique au Cameroun : éléments d'analyse anthropo-politiste d'une crise de l'encadrement sécuritaire et d'un encadrement sécuritaire de crise », POLIS, Revue camerounaise de science politique, vol. 8, numéro spécial, 2001, p. 20.

⁶⁵ MONJARDET (D.) et THOENIG (J. C.), « Police, ordre et sécurité », Revue française de sociologie, 1994, p. 46.

⁶⁶ La bastonnade, la flagellation, la mise à mort qui sont les méthodes de gestion de l'insécurité criminelle par la justice populaire s'avèrent peu compatibles avec l'exigence du respect des droits de l'homme.

capacités institutionnelles et redistributives des États de la région au regard de l'ampleur des défis à relever. De toute évidence, les États de l'Afrique de l'Ouest ne peuvent éradiquer la menace des réseaux criminels transnationaux sans aide extérieure conséquente. Cela nous amène à parler des mesures sécuritaires dans restrictions des droits de l'homme (A) et des perspectives stratégiques dans la lutte contre la criminalité transfrontalière (B).

A- Les mesures sécuritaires dans restrictions des droits de l'homme

La politique criminelle, entendue comme « *l'ensemble des procédés par lesquels la société organise des réponses au phénomène criminel* »⁶⁷ a, dans sa dimension mise en forme par le droit pénal au Cameroun, connu une dynamique spécifique. En effet, la formation du droit pénal⁶⁸ camerounais d'aujourd'hui a connu de multiples influences découlant de la rencontre voire de la tension entre systèmes répressifs des sociétés semi-étatiques de l'ère précoloniale et modèles répressifs des puissances coloniales⁶⁹. Le respect des mesures sécuritaires dans la lutte contre la criminalité transfrontalière n'est pas aisé. Il convient de parler du regain de sécurité dans la restriction des usages culturels (1) et du renforcement de la capacité de projection militaire (2).

1 - Le regain de sécurité dans la restriction des usages culturels

Compte tenu de la récurrence des attentats terroristes, notamment en période de rentrée scolaire (septembre 2015), il a été créé, par la Déléguée générale à la sûreté nationale, la Compagnie de sécurisation des établissements scolaires et universitaires. Il s'agit d'une unité spécialisée de la police nationale dédiée à la protection des établissements scolaires, du moins des sites névralgiques. Cette mesure de protection participe au renforcement des mesures de sécurité et dénote des aspects du régime de sécurité⁷⁰. A ce niveau, il peut être fait mention d'un ensemble de mesures visant à rétreindre certains usages plutôt culturels et même symboliques. Il s'agit de la fermeture des débits de boisson à 18 heures, de l'interdiction des commerçants ambulants, de l'interdiction des motocyclettes (ou tout engin à deux roues) à circuler avec plus de trois personnes,

⁶⁷ DELMAS-MARTY (M.), Modèles et mouvements de politique criminelle, Paris, Economica, 1983, p. 13.

⁶⁸ MINKOA SHE (A.), Essai sur l'évolution de la politique criminelle au Cameroun depuis l'indépendance, Thèse de doctorat d'Etat en droit, tome 1, Université de Strasbourg, 1987, p. 3.

⁶⁹ MVOGO (D. C.), La politique criminelle au Cameroun - De la confrontation des modèles traditionnels à la recherche de solutions adaptées à un processus de développement, Thèse de doctorat en histoire du droit, Paris I- Panthéon Sorbonne, 1981-1982, pp. 23 et s.

⁷⁰ CEREBE (C.), « L'impact sur le développement de la prolifération d'armes légères en République Démocratique du Congo », in Haut Conseil de la Coopération Internationale, Paris, 2006, p. 259.

de l'évacuation des enfants de la rue et de l'activation des polices municipales⁷¹. Bien plus, sous prétexte du contexte sécuritaire délétère, des attroupements sont interdits autant que le droit à la grève⁷². De toute façon, les perspectives sécuritaires au Cameroun restent tributaires de la gestion de la guerre contre Boko Haram. La paix et la stabilité du pays en dépendent également⁷³. Mais, ceci exige une maîtrise des interférences/inclinaisons/incidences qu'impose la dynamique en cours. Car, la loi sur la répression contre le terrorisme, équivoque à certains endroits, est susceptible d'être mal interprétée et peut aboutir à une dérive dictatoriale et générer de graves tensions sociales. L'évocation d'une complicité de l'élite du Nord avec la secte terroriste nigériane et la stigmatisation des ressortissants du Septentrion qui peut en découler, sont des facteurs de duplication potentielle des tensions.

2 - Renforcement de la capacité de projection militaire

La privatisation des espaces frontaliers, non nouveau, expression d'une tradition coloniale, à longtemps prospéré aux périphéries territoriales du Cameroun. Boko Haram, très actif dans la région de l'Extrême-nord, en a fait sa zone d'incubation, active dès février 2013. Pour cela, un ensemble de mesures constitutifs d'un nouveau régime de sécurité ont été politiquement élaboré, bien que revêtues du saut du décret présidentiel. D'abord, on a assisté, au plan de la réorganisation du territoire militaire, à la division de la région militaire du Nord en deux régions militaires, notamment la 3^e région militaire (avec poste de commandement à Garoua) et la 4^e région militaire (avec poste de commandement à Maroua)⁷⁴. À ceci, il faut ajouter la création de nouvelles unités de défense, par décret présidentiel du 27 décembre 2013, dans la gendarmerie et les commandements territoriaux de l'armée de terre⁷⁵. Il s'agit précisément des Bataillons

⁷¹ L'interdiction du voile intégral (Burqa) dans l'Extrême-Nord depuis le 16 juillet 2015 (soit quatre jours après un double attentat de Fotokol) et dans le département du Noun (et par la suite à tout le pays). Toutefois, cette restriction d'un devoir culturel, non suivie d'une campagne informative, a renforcé les rancœurs régionales, exacerbé les suspicions religieuses et amplifié les querelles politiques entre élites du Nord et entre celles-ci et celles du Sud.

⁷² Une chronique médiatique insolite datant du 20 août 2015, renseignait sur une introduction fortuite de dizaines de policiers dans l'enceinte de la radio nationale (CRTV) au motif de faire arrêter une dizaine de personnel qui aurait projeté une grève.

⁷³ CHABI (D.), « La circulation des armes légères et de petit calibre en Afrique de l'ouest, contribution à une étude au programme de désarmement », Université d'Abomey, 2014, p. 218.

⁷⁴ PASSO SONBANG (E.), La coopération judiciaire en matière de lutte contre la criminalité internationale et la souveraineté des Etats, Thèse de doctorat, Université de Yaoundé II-Soa, 2006, p. 52.

⁷⁵ ANANGMO (A.), L'Armée et la police : organisation et rôle dans l'administration du Cameroun français, Mémoire de Maîtrise en Histoire, Université de Yaoundé I, 1992. 96p. Assas, 2010, p. 62.

d'intervention motorisée (BIM), créés dans les trois chefs-lieux de région du Septentrion Ngaoundéré, Garoua.

La démocratie camerounaise se distille à dose homéopathique, au gré de la volonté du chef de l'État⁷⁶. À l'état actuel de la situation sécuritaire et de la mobilisation populaire autour des autorités gouvernementales, un contrat social (gouvernants-gouvernés) implicite s'est consolidé et est favorable à une reproduction politique⁷⁷.

En définitive, la paix et la stabilité du pays sont tributaires de la maîtrise des pans entiers de l'administration, du centre (capitale politique ou économique) aux périphéries (frontières). L'impunité souvent observée ou les lenteurs de prise de sanction contre les administrateurs civils et soldats véreux peuvent occasionner une rupture de confiance entre le sommet de l'État et la base sociale.

B- Les perspectives stratégiques dans la lutte contre la criminalité transfrontalière

Loin de constituer un défi pour les seuls États de la sous-région, la criminalité transfrontalière reste, par ses impacts, une menace pour la paix et la sécurité humaine, le développement économique, social, culturel et politique à l'échelle planétaire. Cependant, pour être pleinement efficient, le soutien de la communauté internationale aux pays d'Afrique centrale devrait s'inscrire dans le long terme. Il convient alors de souligner le renforcement au niveau national (1), puis du renforcement de la coopération internationale (2).

1- Le renforcement au niveau national

La lutte contre l'insécurité transfrontalière au Cameroun ne saurait se concevoir sans la mise en place d'une politique nationale sécuritaire et répressive et sans une action concertée de solidarité adaptée et de coopération à l'échelle sous-régionale, régionale et même internationale⁷⁸. L'insécurité transfrontalière actuelle aux frontières camerounaises dicte le renforcement du dispositif sécuritaire sur l'ensemble du territoire national⁷⁹. On note aujourd'hui une pression considérable au sein de cette armée dans un contexte de tension sous-régionale. Outre le matériel

⁷⁶ La séparation stricte des pouvoirs, quant à elle, n'est pas encore effective car l'exécutif et le législatif multiplient des interférences dans la conduite des procédures.

⁷⁷ GOLDMAN (B.), « Réflexions sur la réciprocité en droit international », Travaux du Comité français de droit international privé, Dalloz, Paris, 1965, p. 70.

⁷⁸ TCHOUPI (A.), « *L'internationalisation de la lutte contre la corruption et la criminalité financière au Cameroun* », www.polis.sciencespobordeaux.fr; polis/RCSP/CPSR, Vol. 13, N°1-2, 2006, p 59.

⁷⁹ L'armée camerounaise traverse une vraie crise d'identité.

souvent ancien ou vieillissant, les actes d'indiscipline et de corruption sapent l'opérationnalité de cette armée.

De plus, un autre constat qui semble très inquiétant est celui de la division dans l'armée : d'un côté les unités régulières qui s'estiment mal entretenues et mal équipées et de l'autre, les unités d'élite (Garde présidentielle, Bataillon d'intervention rapide), mieux équipées et mieux entraînées. D'où la naissance d'un malaise grandissant qui tend à créer une rivalité de corps⁸⁰. Cette impuissance de l'armée camerounaise, alors que la menace prend de l'ampleur, fait dire à certains que « l'armée n'a plus les moyens de défendre le Cameroun ». Une situation fortement incertaine qui appelle à reconsidérer les moyens de lutte dans leur globalité et à dégager une stratégie d'urgence, notamment pour le contrôle des frontières. Il s'agit d'apporter des réponses adéquates aux menaces transfrontalières. Selon les circonstances et les moyens, celles-ci pourront être militaires ou non. Face à des frontières poreuses, il est important que l'Etat du Cameroun ait la maîtrise de son espace géographique⁸¹. Cela ne se fait qu'à travers une forte présence étatique et par le redéploiement d'un dispositif sécuritaire sur l'étendue du territoire national⁸². Cela doit s'accompagner d'un équipement et d'une logistique adaptés aux technologies innovantes en matière de sécurité⁸³.

Par ailleurs, l'éternel problème de la corruption, qui mine l'institution sécuritaire du pays, doit être combattu ardemment afin de dissiper le doute et de réveiller un esprit de patriotisme au sein des troupes. De même, une amélioration des cadres juridiques nationaux est nécessaire pour combattre les différentes formes de criminalité dans le but de consolider davantage le système de sécurité. Au-delà des préoccupations nationales, des actions concertées et communes sont aujourd'hui indispensables pour agir contre toute sorte de menace.

2 - Le renforcement de la coopération internationale

La nature des menaces aux frontières du Cameroun oblige ce dernier à mettre sur pied une collaboration étroite entre les différents acteurs aux niveaux sous-régional (CEMAC) et régional

⁸⁰ Si l'armée devient faible, forcément l'on observe la montée de la criminalité transfrontalière.

⁸¹ La maîtrise de l'espace géographique permet de mettre main sur la criminalité transfrontalière.

⁸² BERNASCONI (P.), « La criminalité transfrontalière : sophistications financières et faiblesses judiciaires », Les cahiers de la sécurité intérieure, n°19/1995, pp. 126-127.

⁸³ CHALOM (M.) et COTE (M.), « Insécurité et délinquance de rue : repenser la sécurité urbaine ? », Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique, 2003, pp. 73-74.

(Union Africaine)⁸⁴. La mise en œuvre et l'efficacité d'une telle initiative dépend de la volonté des dirigeants politiques concernés. Pour coordonner leurs renseignements et leurs moyens de lutte, des actions concertées sont indispensables. Ce renforcement des efforts par une perception commune des menaces permettrait de faire disparaître des désaccords et des points de vue qui, pour le moment, ne convergent pas. S'il existe déjà un ensemble de mesures matérialisées par des rencontres bilatérales entre chefs d'Etat ou multilatérales dans le cadre de la CEMAC, le sommet des chefs d'État et de gouvernement de la CEEAC, de la CEDEAO et de la CGG sur la sécurité dans le Golfe de Guinée est un pas de plus pour lutter contre l'insécurité transfrontalière. Une telle coopération pourra permettre de combattre l'insécurité qui sévit dans le Golfe de Guinée, face à laquelle la CEMAC en général et le Cameroun en particulier restent impuissants. Il convient enfin de noter que la mondialisation produit des effets pervers d'un bout à l'autre de la planète⁸⁵. Pour faire face à cette nouvelle « société du risque », une approche globale incluant une aide internationale ou des partenaires stratégiques est nécessaire pour affronter les menaces transfrontalières⁸⁶.

Le Cameroun, tout comme ses voisins, gagnerait à solliciter une aide internationale impliquant l'ONU ou des pays avancés dans la lutte contre l'insécurité comme la France ou les États-Unis, dans le but de renforcer son efficacité contre l'insécurité⁸⁷. Il ne s'agit pas de se laisser imposer une vision mais de définir une ligne d'action prenant en compte les enjeux du local et du global afin de prévenir et d'anticiper l'insécurité transfrontalière⁸⁸. C'est pourquoi une relation de confiance et non de suspicion, le partage du sens commun de la menace, doivent faire prévaloir un impératif de stabilité, pour une paix sociale commune à notre humanité⁸⁹. Le Sommet de l'Élysée sur la paix et la sécurité en Afrique du 6 décembre 2013 axé sur la sécurité du continent est une bonne initiative. Car, « la sécurité de l'Afrique, c'est aussi la sécurité de l'Europe ».

Dans cette optique, l'intégration régionale, qui est encore un vœu pieux, pourrait contribuer à éradiquer ces menaces transnationales.

⁸⁴ Les accords entre Etats peuvent réduire l'activité de la criminalité transfrontalière.

⁸⁵ La mondialisation participe aussi aux changements des stratégies développées par les criminels.

⁸⁶ CHABI (D.), « La circulation des armes légères et de petit calibre en Afrique de l'ouest, contribution à une étude au programme de désarmement », Université d'Abomey, 2014, p. 220.

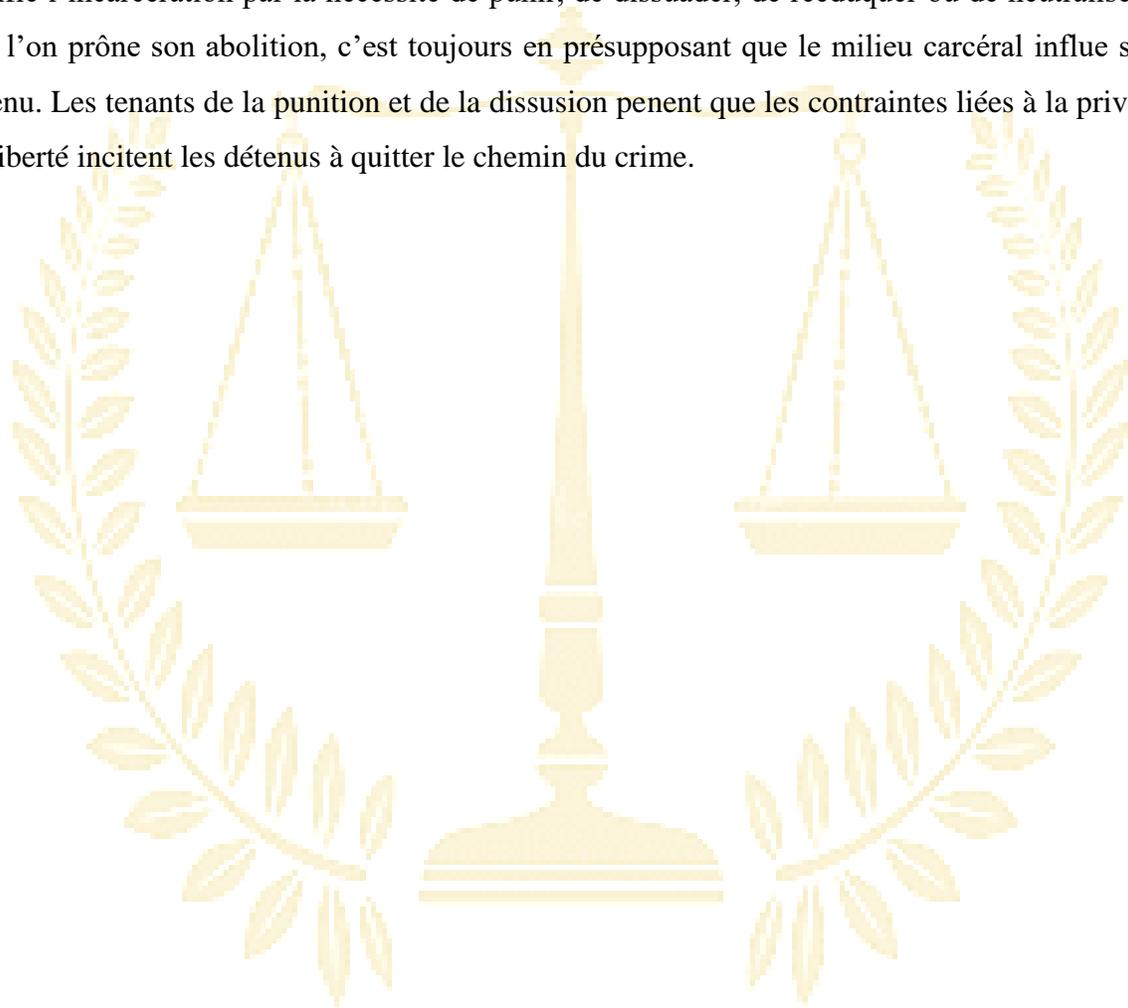
⁸⁷ L'implication de l'ONU est indispensable dans la lutte contre la criminalité transfrontalière.

⁸⁸ CEREBE (C.), « L'impact sur le développement de la prolifération d'armes légères en République Démocratique du Congo », in Haut Conseil de la Coopération Internationale, Paris, 2006, p. 259.

⁸⁹ BOURDOUX (G.L), « la prévention de la criminalité. Introduction », in R.D.P.C., 1986, pp. 41-42

Conclusion

En définitive, il était question de parler de la criminalité transfrontalière au Cameroun. Chemin faisant, l'on a souligné que les criminels doivent être arrêté et mis en prison pour la recherche du maintien de l'ordre et de la sécurité des citoyens. L'isolement de l'individu dangereux passe par un placement en milieu confiné dans lequel les interfaces avec la société pourront être limités aux seuls échanges prévus et acceptés par les autorités de la détention. En effet, que l'on justifie l'incarcération par la nécessité de punir, de dissuader, de rééduquer ou de neutraliser, ou que l'on prône son abolition, c'est toujours en présupposant que le milieu carcéral influe sur le détenu. Les tenants de la punition et de la dissuasion penent que les contraintes liées à la privation de liberté incitent les détenus à quitter le chemin du crime.



La COBAC dans le traitement des établissements de crédit en difficulté

Par

NZOH SANGONG JOB

Docteur/Ph.D en Droit Privé

Assistant à Faculté des Sciences Juridique et Politique

Université de Ngaoundéré

Page | 132

Résumé :

Dans le but de servir les destinées communes au détriment de celles individuelles, la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale a mis en place un système bancaire répondant aux exigences internationales. Elle a notamment institué un système dérogatoire du droit commun en matière de traitement des difficultés des entreprises. Ainsi, le 25 avril 2014 le Règlement n° 02/14/CEMAC/UMAC/COBAC/CM relatif au traitement des établissements de crédit en difficulté a été adopté. Ce Règlement adhère à la recommandation de la Banque Mondiale à un traitement administré des établissements de crédit en difficulté. A cet effet, il octroie à la Commission Bancaire d'Afrique Centrale une place centrale dans le traitement des difficultés des établissements de crédit. La présente étude s'est donné pour objectif de questionner la pertinence de l'intervention de la COBAC dans le traitement des établissements de crédit en difficulté. À l'analyse de la réglementation y afférente, un constat est notoire. L'omnipotence reconnue à la COBAC confirme le désir du législateur communautaire à consolider le marché commun de la CEMAC par un système bancaire et financier fiable et stable. Ainsi, la COBAC est érigée en gestionnaire du système bancaire communautaire mais surtout en juridiction hospitalière régionale. Ces constats se traduisent par sa capacité de préservation de la viabilité du système bancaire communautaire et de coordination des acteurs intervenant dans le traitement des difficultés des établissements de crédit.

Mots-clés : Etablissements de crédit en difficulté, COBAC, assainissement, procédures collectives d'apurement du passif, communautarisation.

Introduction

« ...si une bonne loi ne sauve pas les entreprises par la seule magie du verbe, les lois inadaptées les condamnent ».¹

En matière monétaire, on recommande un traitement administré des difficultés des banques. On s'y cultive à l'intégrer, et on utilise aussi allègrement divers moyens pour l'obtenir à tous les prix. La quête du traitement administré est ainsi l'idéal tendanciel de tout système bancaire. Dans un contexte de mondialisation où toutes les économies sont touchées par le canal financier d'une part et de désir de consolidation d'un marché commun dans la sous-région d'autre part, la construction d'un système bancaire stable et fiable est cruciale. Dans cette perspective, voulant remédier au constat fait par le Professeur Michel Filiga Sawadogo² qui souligne que : « les entreprises en difficulté, on en trouve un peu partout en Afrique, les entreprises qui se redressent on en cherche », le législateur CEMAC³ a « rugi » de manière efficace dans un domaine précis. Ainsi, le 25 avril 2014 le Règlement n° 02/14/CEMAC/UMAC/COBAC/CM relatif au traitement des établissements de crédit en difficulté a été adopté. Ce Règlement construit un régime partiellement dérogatoire du droit commun des entreprises en difficulté institué par l'Acte Uniforme portant organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif⁴. Au centre de cette approche dérogatoire se trouve la place accordée à la COBAC⁵ dans le traitement des établissements de crédit en difficulté⁶.

Selon la convention de 1990 précitée, la COBAC est l'organe de la CEMAC investi du pouvoir de veiller au respect des dispositions législatives et réglementaires applicables aux

¹ Yves CHAPUT, « Conclusion », in *La prévention des défaillances des entreprises : le juge ou le marché*, RJ com., sept. 2003, n° 9, p. 83.

² Michel FILIGA SAWADOGO, *Commentaire de l'acte uniforme portant procédures collectives d'apurement du passif* in Code Ohada Juriscope 2014.

³ Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

⁴ En abrégé AUPCAP ou AUPC, adopté le 10 Septembre 2015 à Grand-Bassam (Côte-d'Ivoire), publié au Journal Officiel OHADA n° spécial du 25 Septembre 2015, entré en vigueur le 24 Décembre 2015. Il abroge et remplace l'AU originel adopté le 10 Avril 1998 à Libreville (Gabon), ayant le même objet.

⁵ «COBAC »: la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale créée par la Convention du 16 octobre 1990 portant création d'une Commission Bancaire de l'Afrique Centrale. La Convention du 16 octobre 1990 portant création d'une Commission Bancaire de l'Afrique Centrale est le texte de base du régulateur COBAC. Il est accompagné d'une Annexe.

⁶ Sans préjudice de l'extension de ce régime aux microfinances. Marie-Collète KAMWE MOUAFFO, « Nul n'est censé ignorer le droit communautaire de la microfinance », *L'essentiel Droits africains des affaires*, mars 2018, n° 3, p. 5.

établissements de crédit *in bonis* et sanctionner ceux-ci en cas de manquements constatés ou de difficultés. Il en ressort d'importantes prérogatives reconnues à la COBAC⁷. Ramenée au droit des établissements de crédit en difficulté, la COBAC comme les autres institutions bancaires se consacre à la construction, la surveillance et le maintien des secteurs qui ne peuvent engendrer leurs équilibres par eux-mêmes⁸. C'est dans ce sens qu'un auteur affirme que « les autorités administratives indépendantes ont été créées dans le but de réguler certains secteurs sensibles afin d'éviter un interventionnisme direct de l'Etat »⁹. A cet effet, la COBAC émet des avis conformes sur différentes matières¹⁰. De la même manière, elle prend des décisions sous forme de sanctions exécutoires dans son domaine de compétence¹¹. Ensuite, l'activité de régulation de la COBAC consiste effectivement à encadrer un secteur d'activité économique qui est l'activité bancaire. La réglementation communautaire précise que la COBAC veille au respect entre autres des lois et règlements en matière bancaire, de l'éthique et de la déontologie professionnelle. Il en ressort une autorité administrative et juridictionnelle¹².

Le terme traitement évoque l'idée d'une clinique. Il renvoie presque automatiquement dans notre mémoire aux prescriptions médicales d'un médecin soucieux de prescrire les médicaments à son patient. D'après le vocabulaire juridique, il traduit une façon de lutter contre une maladie. Il en résulte que le traitement est une manière de soigner une maladie de façon appropriée¹³. C'est dire que les remèdes prescrits doivent correspondre à la maladie dont souffre le patient. Un traitement approprié suppose la connaissance du mode d'emploi d'un médicament. Par analogie à la médecine, on peut considérer que le législateur OHADA¹⁴ a prescrit un certain nombre de médicaments en 2015 à savoir : Les procédures de conciliation, de règlement préventif, de

⁷ Sur les pouvoirs de la COBAC, V. Beauclair NJOYA NKAMGA, « La COBAC dans le système bancaire de la CEMAC », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques*, Université de Dschang, T. 13, 2009, pp. 85 et s ; V. dans ce sens, Arrêt n° 010/CJ/CEMAC/CJ/09, 13 nov. 2009, Aff. Silienuou Christophe et a. c/ décision COBAC n°D-2008/52, Amity Bank Cameroon PLC, Autorité monétaire in *Juridis Périodique*, n° 83, juill.- août- sept. 2010, p. 35 et s., note Yvette Rachel KALIEU ELONGO.

⁸ M-A. FRISON-ROCHE, « Le droit de la régulation », Dalloz, 2001, n°7, p. 610.

⁹ N. DECOOPMAN, « le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes », Dalloz 2004, p.211.

¹⁰ Article 4(2) du décret de 2012.

¹¹ Art 6 du décret de 2012.

¹² V. Yvette Rachel KALIEU ELONGO, « La COBAC, Autorité ou juridiction : réflexion à partir de la jurisprudence de la Cour de Justice de la CEMAC », in *Régulation et Intégration Bancaire dans la CEMAC*, p.423.

¹³ Gérard CORNU, *Vocabulaire Juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 2018, p. 1034.

¹⁴ La CEMAC et l'OHADA ont signé un Accord de coopération le 03 août 2001 dans lequel les deux organisations s'engagent à « coopérer dans la définition des domaines d'harmonisation du droit des affaires ». En vertu de cet Accord, l'élaboration de nouveaux textes communautaires doit tenir compte de l'évolution de l'OHADA, et inversement. V. *Recueil de droit communautaire de la CEMAC*, Paris, AIF-GIRAF, 2002, p. 262.

redressement judiciaire et de liquidation des biens¹⁵. Ces mesures peuvent être conjuguées en ce qui concerne les établissements de crédit à la mise en œuvre de mesures disciplinaires et/ou de restructuration¹⁶.

En ce qui concerne l'expression d'établissement de crédit en difficulté, l'article 4 du Règlement précité donne une définition légale. « *Un établissement de crédit est considéré en difficulté lorsque la COBAC constate des dysfonctionnements de toute nature ayant un impact immédiat ou potentiel sur sa gestion et/ou sa situation financière. Il s'agit notamment des cas où : il ne fonctionne pas en conformité avec la réglementation bancaire ; sa gestion ou sa situation financière sont de nature à mettre en cause la bonne fin de ses engagements ; sa gestion ou sa situation financière n'offrent pas de garanties suffisantes sur le plan de sa solvabilité, de sa liquidité ou de sa rentabilité ; ses structures de gestion, son organisation administrative ou comptable ou son contrôle interne présentent des lacunes graves* ».

Cette énumération non exhaustive semble réduire les difficultés des établissements de crédit en droit CEMAC aux situations non irrémédiablement compromises. Fort heureusement, le titre III du Règlement précité est consacré à l'organisation des procédures collectives d'apurement du passif intégrant le redressement judiciaire et la liquidation des biens. Toutefois, au regard de la finalité de la liquidation de biens, toute négociation échappe aux parties. Une telle procédure permettra d'apprécier la possible concurrence entre le juge et la COBAC.

Il faut le relever pour s'en féliciter, la création de la COBAC résulte de la grave crise vécue par le monde en général et les Etats de l'Afrique en particulier lors de la décennie 80 et début des années 90. Au cours de cette période, les banques de la zone CEMAC avaient connu des difficultés jugées très sérieuses¹⁷. Elle était considérée comme une esquisse de solution à cette crise du système bancaire par les Etats de la CEMAC. Ainsi, la COBAC était instituée pour assurer, d'une part, l'enchaînement du redressement des établissements de crédit qui avaient fait l'objet de restructuration et, d'autre part, la finalisation du redressement des établissements compris dans le processus de réhabilitation. En outre, une gestion interne peu rigoureuse affectait les

¹⁵ Article 1-1 de l'acte uniforme relatif aux procédures collectives d'apurement du passif (AUPC).

¹⁶ Article 6 du Règlement n° 02/14/CEMAC/UMAC/COBAC/CM relatif au traitement des établissements de crédit en difficulté.

¹⁷ [https : www.beac.int/index.php/supervision-bancaire](https://www.beac.int/index.php/supervision-bancaire), visité le 16 juillet 2017.

conditions d'exploitation des établissements de crédit, mettant en péril nombre d'entre eux. C'est ce qui explique d'ailleurs, l'ambition de la COBAC après sa création de vouloir restaurer la déontologie et l'orthodoxie de la gestion perdue par la plupart de ces établissements. Globalement, c'est un organe créé dans le but d'assainir le secteur de l'activité bancaire. D'ailleurs, le Professeur Modi Koko l'a qualifié à cet effet de « fille de l'Etat d'urgence »¹⁸.

Il serait faux de croire que les questions et problèmes soulevés par le traitement des établissements de crédit en difficulté sont épuisés et définitivement tranchés. Malgré de nombreuses études déjà réalisées¹⁹ avant la présente, la question de l'opportunité de l'intervention de la COBAC dans le traitement des difficultés des établissements de crédit demeure. On ne pense pas travestir les idées émises dans ces études en disant qu'il s'en dégage une interrogation jusqu'à présent inédite : quelle est la pertinence de l'intervention de la COBAC dans le traitement des difficultés des établissements de crédit ?

En effet, ces études, en présentant le régime du traitement et les modes de traitement administré et judiciaire des difficultés des établissements de crédit sont restées parcellaires. Or, le traitement administré étant mode dominant, il reste à justifier cette fusion absorption entre le traitement administré et judiciaire au prorata du premier. L'adoption d'un texte spécifique privilégiant ce mode de traitement doit être appréciée. Il faut le noter, le traitement administré aurait pu se faire par des autorités nationales²⁰. La préférence à une autorité communautaire s'inscrit dans la consolidation d'un idéal tendanciel de la CEMAC : le marché commun. À l'analyse de la réglementation afférente à la COBAC en général et à ses prérogatives relatives au traitement des établissements de crédit en particulier, on peut y voir un désir avoué du législateur communautaire à consolider le marché commun de la CEMAC via un système bancaire et financier stable et fiable. Ainsi, après le libre établissement, l'agrément unique notamment, la prévention

¹⁸ Expression citée par le Professeur RENE NJEUFACK TEMGWA, dans son rapport de synthèse du Colloque sur la Régulation et l'Intégration Bancaire dans la CEMAC.

¹⁹ Yvette Rachel KALIEU ELONGO, « Le nouveau régime de traitement des difficultés des établissements de crédit en zone CEMAC », *Juridis Périodique*, n° 105, janv. – fév. – mars 2016, pp. 141 et s.; Dieudonné PIIH, *Le traitement des établissements de crédit en difficulté en zone CEMAC*, Th., Université Paris Descartes 2018, notamment.

²⁰ Les autorités administratives indépendantes ont été créées dans le but de réguler certains secteurs sensibles afin d'éviter un interventionnisme direct de l'Etat au niveau national. Cet ambition ne saurait s'étendre aux autorités indépendantes communautaires. V. Nicole. DECOOPMAN, « le contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes », *Le droit administratif en mutation*, 2004, p.211.

des difficultés des établissements de crédit, leur assainissement éventuel et surtout leur liquidation apaisée sont communautarisés. Cette communautarisation du traitement des difficultés des établissements de crédit recourant à une gestion administrée par la COBAC a pour ambition de prévenir tout trouble systémique. Les difficultés d'une banque étant susceptibles d'entraîner une crise, signe déclin du marché commun, le législateur CEMAC s'arroge le droit de surveillance, de consultation, de diagnostic et d'administration de soins aux établissements de crédit. L'objectif ultime est de maintenir les établissements de crédit viables et au pire des cas, de limiter l'effet de contagion de leur liquidation éventuelle. Cet enjeu et idéal majeur qu'est la consolidation du marché commun via des établissements de crédit viables et fiables absorbe généreusement les intérêts des parties prenantes. En effet, le maintien des établissements de crédit en bonne santé garantit les intérêts des fondateurs, des créanciers, des salariés notamment. Cette fusion des intérêts des parties prenantes remet cependant en cause le mode de résolution des difficultés des entreprises. Ainsi, on assiste à un recul de la prise en considération de l'intervention des parties prenantes dans le processus de traitement des établissements de crédit en difficulté. Globalement, le constat est celui d'un musellement des parties et partant d'une quasi-éviction de la négociation en l'espèce et d'une neutralisation du juge étatique garant de la gestion des procédures collectives de droit commun.

Cela étant, il convient de relever que la question est au demeurant très intéressante, car elle est au cœur de la dialectique du traitement administré ou judiciaire des procédures collectives. Le législateur CEMAC consacre dans cette perspective un droit beaucoup plus préventif que curatif du risque systémique. En l'espèce, il s'inscrit dans la logique de la prééminence du traitement administré²¹. Le législateur permet non seulement à la COBAC de faire preuve de proactivité dans la détection des difficultés des établissements de crédit pour aisément les annihiler, mais également d'apporter une assistance de qualité aux parties prenantes dans les procédures collectives de droit commun en matière de liquidation des biens. L'une des missions les plus importantes et les plus difficiles du droit des entreprises en difficulté est l'évitement à l'entreprise d'une cessation de paiement, mais davantage d'une situation irrémédiablement compromise. Ainsi par les moyens

²¹ Yvette Rachel KALIEU ELONGO, « Le nouveau régime de traitement des difficultés des établissements de crédit en zone CEMAC », *Juridis Périodique*, n° 105, janv. – fév. – mars 2016, pp. 141 et s.

techniques²² et informationnels²³ dont elle dispose, la COBAC devient une autorité de prévention des difficultés individuelles et systémique aux atouts sécuritaires. Les parties prenantes étant susceptibles de promouvoir des intérêts personnels, la préférence de l'attribution des pouvoirs d'anticipation dans la détection des difficultés à la COBAC permet d'évincer le risque de crise systémique et de consolider le marché commun. Par ailleurs, ce mode de traitement permet d'exalter l'hospitalité²⁴ du législateur CEMAC à l'égard des réglementations nationales et OHADA. A cet effet, il ouvre la COBAC aux autres juridictions et aux organes par elles désignés.

En réalité, il semble que, confrontés à la question, le droit de l'assainissement de la des établissements de crédit en difficulté et celui des procédures collectives d'apurement du passif justifient l'intervention de la COBAC par des objectifs complémentaires. En effet, si l'étude du droit de l'assainissement de la des établissements de crédit en difficulté semble démontrer une véritable recherche de la préservation de la viabilité du système bancaire communautaire (I), celle du droit procédures collectives trahit l'effort de la COBAC dans la coordination des acteurs intervenant dans le traitement des difficultés des établissements de crédit (II).

I- LA PRÉSERVATION DE LA VIABILITÉ DU SYSTÈME BANCAIRE COMMUNAUTAIRE

Nombreux sont les économistes qui soulignent le rôle important que joue le système bancaire à travers sa fonction d'intermédiation, dans le processus de croissance économique²⁵. Ainsi, en consacrant un titre II réservé à l'assainissement des établissements de crédit en difficulté, le législateur CEMAC présente de manière claire son ambition première : le maintien des entreprises bancaires dans un fonctionnement sain. Pour ce faire, un double pouvoir est donné à la COBAC²⁶. D'une part, les prérogatives administratives et règlementaires de la COBAC en la matière lui octroient une aptitude d'assainissement communautarisé des établissements de crédit en difficulté (A). D'autre part, détenteur d'un pouvoir disciplinaire, la COBAC peut en tant

²² Achille SUNKAM. KAMDEM, « *Réflexion sur le système de régulation institutionnelle de l'activité bancaire dans la CEMAC* » *Revue libre de droit*, 2014, pp. 134-148.

²³ Yvette Rachel KALIEU ELONGO, « *Un pas de plus vers l'uniformisation de la législation bancaire en zone CEMAC* », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Dschang*, T. 13, 2009, p.5 et s.

²⁴ V. Article 85, Règl n° 02/14 qui est une illustration de cette hospitalité.

²⁵ Bruno Bekolo-Ebe, « *La restructuration Bancaire en zone Franc Face au défi de la mondialisation* » in *Touna Mama, la mondialisation de l'économie camerounaise*, Edition, Ebert Stiffly, Ydé 1998.

²⁶ Article 1 de l'annexe à la Convention portant création d'une commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

juridiction, prononcer des sanctions disciplinaires à valeur communautaire à l'endroit des dirigeants des établissements de crédit en difficulté (B).

A- L'assainissement communautarisé des difficultés des établissements de crédit

L'une des spécificités du Règlement est d'avoir accordé un titre à l'assainissement de l'établissement de crédit en difficulté. *A priori*, l'assainissement implique un mal à évacuer, or le législateur communautaire lui a donné un contenu extensif. Pour lui, cette phase a pour objet la prévention ou le rétablissement des conditions normales d'exploitation à travers la mise en œuvre de mesures disciplinaires et/ou de restructuration²⁷. Il en ressort une intégration de la prévention dans l'assainissement. Ainsi, pour maintenir les établissements de crédit en bonne santé voire restaurer ces dernières, la COBAC veille à travers des mesures matérielles et financières. Il en résulte une attitude pédagogique de la COBAC. Cet assainissement est soit par instructions (1), soit par assistance (2) des apprenants que sont les établissements de crédit.

1- L'assainissement par l'instruction

Dans l'administration de la politique monétaire de la sous-région, la COBAC est l'organe investi de prérogatives y résultantes. En ce qui concerne les établissements de crédit en difficulté, l'omniprésence de la COBAC est incontestable. En ce qui concerne les mesures préventives, les instructions de la COBAC en vue de l'entretien de la bonne santé du marché commun bancaire et financier sont non coercitives et coercitives. Dans le premier cas, il s'agit des recommandations, des mises en garde. En effet, la principale leçon tirée de la crise est qu'une réglementation solide et une surveillance prudentielle efficace sont des composantes fondamentales de la stabilité du secteur bancaire²⁸. Pour éviter de fait une crise systémique, le renforcement des situations financières, l'amélioration des méthodes de gestion et l'adéquation des organisations des établissements de crédit à leurs activités sont préconisés par la COBAC.

Ainsi, on peut désormais considérer que la COBAC exerce selon le professeur EPRON un service public de « police économique »²⁹ en utilisant les moyens qui ressortissent de la puissance publique : le pouvoir réglementaire, le pouvoir de sanction, le pouvoir de contrôle et d'enquête.

²⁷ V. Article 6, Règl n° 02/14.

²⁸ La crise vécue par le monde entre 1980 et 1990 et qui a suscité la création de la COBAC.

²⁹ Quentin EPRON, « le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs », in *Organisation et relations administratives*, RUBRIQUE sous la direction de J. MORAND-DEVILLER, HAL, 2011.

En effet, la COBAC a été créée dans le but de dessaisir les Etats de la CEMAC de certaines compétences qu'ils lui ont cédés volontairement. En réalité ces pouvoirs ne sont que des outils qui relèvent des trois fonctions des Etats de la CEMAC. Ces pouvoirs ne sont utilisés que dans le cadre d'accomplissement de sa mission de régulation de l'activité bancaire. Ce sont des pouvoirs strictement fonctionnels en d'avoir une visibilité économique communautaire.

Pour parvenir à cette visibilité du système bancaire communautaire et mieux émettre ses recommandations et mises en garde, la COBAC dispose de moyens de contrôle. On distingue habituellement le contrôle sur place et le contrôle sur pièces pour lesquels la BEAC prête son concours, conformément à l'article 10 de l'Annexe à la Convention de 1990.

Certes, il est admis que la création d'une société commerciale est gouvernée par l'idée d'une recherche du lucre, il est davantage admis que dans un système où prévaudrait une présomption pour les fondateurs d'un *affectio societatis*, la recherche constante de gains et partant d'une survie saine de la société est une quête perpétuelle. Si le législateur CEMAC considère nécessaire voire cruciale, l'intervention de l'autorité administrative qu'est la COBAC, c'est certainement dans la logique d'exalter l'intérêt majeur que peut constituer la bonne santé d'un établissement de crédit pour le système CEMAC entier. Il s'agit du choix de la vigilance et de l'anticipation en vue de préserver le marché communautaire bancaire et financier, gage de la consolidation d'un marché commun global de la sous-région. On perçoit très vite en la matière, la fidélité du législateur communautaire à l'idée reçue suivant laquelle « prévenir vaut mieux que guérir ».

Dans le second cas, les règles coercitives prennent la forme d'une injonction. Lorsque la situation d'un établissement de crédit le justifie, la COBAC peut lui adresser une injonction à l'effet notamment de prendre toutes les mesures destinées à rétablir ou renforcer sa situation financière y compris par la prescription de normes prudentielles plus restrictives et la cession de tout ou partie des actions détenues à titre de participation ; améliorer ses méthodes de gestion et assurer l'adéquation de son organisation à ses activités, à ses risques ou à ses objectifs de développement. De manière plus concrète, la COBAC peut en particulier enjoindre à l'établissement de crédit de porter le montant de ses fonds propres à un niveau en relation avec la spécificité de ses risques et exiger qu'il applique à ses actifs une politique appropriée de traitement ou de provisionnement, au regard des exigences en fonds propres. Elle peut aussi lui enjoindre de restreindre ou de limiter à

titre temporaire son activité. Dans la pratique, la COBAC peut enjoindre à l'établissement de crédit de soumettre à son appréciation un plan de redressement pour la mise en œuvre effective de ces mesures³⁰.

Il en résulte que le législateur communautaire accorde une attention particulière à la prévention des difficultés des établissements de crédit, et partant à l'entretien de la bonne santé du système bancaire et financier CEMAC, gage d'une consolidation du marché commun cher à la sous-région.

2- L'assainissement par l'assistance

L'assainissement d'un établissement de crédit en difficulté intervient généralement lorsque les mesures de protection se sont avérées insuffisantes ou non respectées. Le respect de la posologie du médicament conduit le médecin qu'est la COBAC à recourir à une assistance bienfaisante et surtout curative pour l'établissement de crédit en difficulté. Cette assistance peut être interne ou externe à l'établissement de crédit en difficulté.

Le recours à l'expression assistance interne se justifie par la distinction qui peut être opérée entre le patrimoine de l'établissement et celui de ses fondateurs d'une part et par le statut de partie intégrante de ces fondateurs pour l'établissement de crédit. En effet, lorsque la gravité de la situation d'un établissement de crédit le justifie, ses actionnaires sont admis à présenter à la COBAC les solutions appropriées tel que l'apport financier nécessaire à son assainissement, en particulier à travers l'augmentation du capital social ou tout autre concours, ainsi que le calendrier de mise en œuvre de ces solutions. En tant que premiers bénéficiaires de la bonne santé de l'établissement de crédit, la première assistance bienfaisance requise pour lui est celle de ses fondateurs.

L'assistance externe est multiforme. Elle est managériale ou financière. Du point de vue managerial, lorsqu'un établissement de crédit qui rencontre des difficultés telles qu'il apparaît nécessaire, pour le retour à des conditions normales d'exploitation, de procéder de manière provisoire à la substitution du conseil d'administration et de la direction générale par un dirigeant *ad hoc*, la COBAC peut la placer sous administration provisoire. La désignation de cet administrateur par la Commission Bancaire intervient dans le cadre d'une restructuration qui peut

³⁰ Article 10, Règl n° 02/14.

être ordinaire³¹ ou spéciale. La consécration de ces deux mesures témoigne de l'importance que le législateur communautaire accorde à la prévention du risque systémique. En effet, la restructuration spéciale est réservée aux établissements de crédit d'importance systémique³². Elle permet d'accorder une attention graduelle aux établissements de crédit en considération de leur influence sur la viabilité du marché communautaire. Ainsi, l'administrateur provisoire désigné par la COBAC a globalement pour mission d'administrer et gérer l'établissement de crédit. Pour ce faire, mesures conservatoires, actes de gestion courante, actes de disposition qu'avec l'autorisation de l'assemblée générale des actionnaires³³, élaboration d'un projet de plan de restructuration détaillant les mesures préconisées notamment sont ses prérogatives. Pendant un délai de dix-huit mois³⁴, il doit restructurer l'établissement de crédit en difficulté en lui évitant la cessation de paiement. Toutefois, lorsque l'administrateur s'avère indigne de ses missions, il peut être révoqué suivant un parallélisme des formes. Il en résulte l'intérêt crucial qu'accorde le législateur à la restructuration. Autrement dit, l'administrateur provisoire est contrôlé dans l'exercice de ses missions en vue de préserver viable l'établissement de crédit ou de lui faire recouvrer sa bonne santé.

Pour ce qui est de l'assistance financière, elle peut être demandée à au moins trois catégories de personnes. Tout d'abord, le recours prioritaire aux actionnaires est requis dans le projet de plan de restructuration de l'établissement de crédit, lorsque le redressement de la situation de l'établissement de crédit exige des mesures de renforcement des fonds propres. En effet, le retour à une meilleure santé est généralement subordonné à la reconstitution des fonds propres

³¹ Il s'agit l'ensemble des opérations visant un ou plusieurs les objectifs suivants : le rétablissement d'une gestion conforme à la réglementation, lorsque les dirigeants sociaux ne sont plus en mesure d'exercer normalement leurs fonctions ou ne les exercent plus en vertu notamment d'une sanction disciplinaire de suspension, de démission d'office ou de retrait d'agrément ; le rétablissement d'une administration conforme à la réglementation, lorsqu'il y a carence ou paralysie dans le fonctionnement normal des organes sociaux ; le rétablissement des équilibres financiers fondamentaux et la mise en œuvre des règles et des procédures internes nécessaires au fonctionnement normal de l'établissement de crédit.

³² Les établissements de crédit d'importance systémique sont identifiés sur la base notamment des indicateurs de taille, d'interdépendance de leur activité, de l'absence de substituts directs ou d'infrastructure financière pour leurs prestations de services, de leur activité à l'échelle sous régionale, régionale ou mondiale et de leur complexité. V. Instruction de la COBAC. Les conditions de qualification d'un établissement de crédit d'importance systémique. Il s'agit de leur taille, l'interdépendance de leurs activités, l'absence de substituts directs ou d'infrastructure financière pour leurs prestations de service, leurs activités à l'échelle sous régionale ou régionale ou mondiale et leur complexité. l'Instruction COBAC I-2018/01 fixant la méthodologie d'évaluation des critères d'identification des établissements de crédit d'importance systémique dans la CEMAC du 12 mai 2018.

³³ En cas de restructuration spéciale ouverte conformément aux dispositions de la section 11 du chapitre 111 du Titre 11 du Règlement Il peut se passer de l'autorisation de l'AGA.

³⁴ Article 38, Règl n° 02/14.

pour observer, à la fois, le respect permanent du capital social minimum et l'ensemble des normes prudentielles assises sur lesdits fonds propres. Ensuite, avec l'avènement des mouvements solidaristes, l'entraide est de plus en plus consacrée dans la gestion des sociétés. Ces mouvements ont les systèmes bancaires et financiers. Dans la CEMAC, l'article 13 du Règlement dispose que « lorsque la gravité de la situation d'un établissement de crédit le justifie, le Président de la COBAC peut demander à l'APEC³⁵ dont rétablissement de crédit est adhérent de soumettre à la COBAC les conditions dans lesquelles ses autres adhérents pourraient concourir à son assainissement. Enfin, dans les cas de difficultés plus avancées, la COBAC peut solliciter une autre assistance : celle du FOGADAC³⁶. Le FOGADAC est un acteur incontournable³⁷ dans le traitement des difficultés des banques. Outre son intervention à titre préventif, il apparaît principalement dans le traitement curatif. Le FOGADAC intervient à titre curatif, immédiatement à la demande de la COBAC, en cas d'indisponibilité des dépôts et autres avoirs éligibles placés auprès d'un établissement de crédit. En effet, cette intervention est nécessaire pour protéger les déposants non avertis et maintenir leur confiance dans le système bancaire tout entier. Non seulement la COBAC initie l'intervention du fonds, mais elle contrôle la durée de son intervention en appréciant les différentes prorogations susceptibles de survenir³⁸.

Il en résulte de ce qui précède que l'intervention de la COBAC s'avère heureuse dans la mesure où elle est progressive et proportionnelle au mal de l'établissement de crédit. Elle instruit en vue d'une meilleure gestion, elle assiste pour une meilleure santé et pour rendre complet le processus d'assainissement, elle sanctionne les dirigeants se mettant en marge de la réglementation. On peut y voir une douce et heureuse rigueur dans la quête d'un assainissement communautarisé du système bancaire et financier de la CEMAC. D'où la possibilité pour la COBAC de prononcer des sanctions à valeur communautaire.

B- Le prononcement des sanctions disciplinaires à valeur communautaire

Sous l'angle de la discipline, lorsque l'établissement de crédit en difficulté n'a pas tenu compte d'une mise en garde ; n'a pas déféré à une injonction ; n'a pas respecté les conditions

³⁵ L'Association Professionnelle des Etablissements de Crédit

³⁶ Le Fonds de Garantie des Dépôts en Afrique Centrale

³⁷ Dieudonné PIIH, *Le traitement des établissements de crédit en difficulté en zone CEMAC*, Op. Cit., p. 323.

³⁸ La COBAC peut, à la demande du Fonds de Garantie, accorder au maximum deux nouvelles prorogations, égales au plus à la durée de la procédure normale de deux mois.

particulières posées ou les engagements pris à l'occasion d'une demande d'agrément ou d'autorisation préalable ou a enfreint gravement la réglementation qui lui est applicable³⁹, la COBAC intervient. A cet effet, des sanctions disciplinaires peuvent être retenues. Ces sanctions ont une valeur communautaire dans la mesure. Ainsi, il revient à la COBAC de prononcer des sanctions à l'endroit des établissements (1) et leurs dirigeants (2) à la suite d'une procédure disciplinaire⁴⁰.

1- Les sanctions frappant les établissements de crédit

La problématique du prononcé des sanctions disciplinaires à valeur communautaire est un pendant de la nature juridictionnelle de la COBAC. D'aucun pense selon un ancien consultant de la COBAC qu' « *un procès disciplinaire est par nature confidentiel, il est instruit et jugé par des personnes qui ne sont pas des juges, dans un lieu clos et concerne les membres d'une corporation professionnelle ou les employés d'une entreprise. Ce faisant, un tel processus disciplinaire peut se passer des règles du procès équitable, ce d'autant plus que la sanction encourue n'est pas d'une gravité particulière.* »⁴¹ En effet, la COBAC dans l'affaire Tasha Loweh Lawrence, appelée à répondre devant la CJ-CEMAC sur appel de sieur Tasha de la décision par laquelle elle avait démis ce dernier de ses fonctions de Directeur Général et de PCA d'une banque camerounaise (Amity Bank), avait saisi la Cour pour contester sa qualité de partie à l'instance. Allant dans le même sens que la COBAC qui estimait ne pas devoir répondre de ses actes devant la Cour, la CJ-CEMAC, par un arrêt Avant-Dire-droit qui désormais fait « figure d'arrêt de principe ».⁴² Ainsi, le fait que la COBAC rende des décisions exécutoires et susceptibles de recours juridictionnel devrait constituer un argument décisif à sa nature, n'en déplaie à certains auteurs⁴³.

C'est dans cette logique que sans préjudice des sanctions pénales ou autres encourues, la COBAC peut prononcer une sanction disciplinaire de retrait d'agrément disciplinaire⁴⁴ à l'égard

³⁹ Article 17, Règl n° 02/14.

⁴⁰ Yvette Rachel KALIEU ELONGO, « Le nouveau régime de traitement des difficultés des établissements de crédit en zone CEMAC », *Op. Cit.*, p. 149.

⁴¹ SYLVAIN SOUOP, La procédure disciplinaire devant la COBAC à l'aune du procès équitable, in les actes du Colloque sur la Régulation et l'intégration Bancaire dans la CEMAC, p.380.

⁴² Yvette Rachel KALIEU ELONGO, « La COBAC, Autorité ou juridiction : réflexion à partir de la jurisprudence de la Cour de Justice de la CEMAC », in *Régulation et Intégration Bancaire dans la CEMAC*, p.423.

⁴³ V. P. QUILICHINI, « Réguler n'est pas juger » : Réflexions sur le pouvoir de sanction des autorités de régulation économique, *AJDA*, 2004, P. 1067.

⁴⁴ V. Article 19, Règl n° 02/14.

des établissements de crédit restant en marge de la réglementation. Ce retrait est valable dans toute la communauté. En effet, par parallélisme des formes, la CEMAC a institué en la matière la règle de l'agrément unique débouchant par conséquent sur un retrait d'agrément unique. Il en ressort un désir de protéger le marché communautaire, par l'éviction des brebis galeuses d'un secteur aussi sensible que la banque.

Dans le but de parfaire cette dernière prérogative aux vertus communautaires, les personnes morales ou physiques dont le retrait d'agrément disciplinaire a été prononcé par la COBAC à titre de mesures disciplinaires sont répertoriées sur une liste des personnes sanctionnées tenue par le Secrétariat Général de la COBAC. Il s'agit de vulgariser les sanctions à l'échelle communautaire, d'informer tous les acteurs du secteur du caractère peu scrupuleux de certains établissements de crédit. Ces établissements sont supprimés de cette liste au terme fixé pour l'interdiction d'exercices les concernant. Le dispositif de la décision de retrait d'agrément est publié dans au moins un des principaux organes de la presse nationale ou dans tout support que la COBAC désigne. La COBAC peut décider, dans le cas échéant que, le dispositif de la décision relative aux autres sanctions disciplinaires sera rendu public dans les journaux, publications ou supports qu'elle désigne. Ce répertoire a un contenu plus global, car il inclut également les dirigeants sanctionnés.

2- Les sanctions frappant les dirigeants

La personne morale est généralement incarnée par des personnes physiques, les dirigeants notamment. En ce qui concerne les établissements de crédit, leurs dirigeants sont soumis à l'obtention d'agrément. Cette exigence exalte la délicatesse et l'importance desdits établissements. Ainsi, la bonne santé des établissements de crédit est tributaire de la qualité de leurs dirigeants. C'est la raison d'être non seulement du contrôle de l'activité des dirigeants, mais également de leurs sanctions par la COBAC. Dans ce dernier cas, plusieurs sanctions peuvent être prononcées par la COBAC contre les dirigeants des établissements de crédit en difficulté. Il s'agit de l'avertissement ; le blâme ; la suspension temporaire ou l'interdiction d'effectuer tout ou partie de certaines opérations ou toutes autres limitations dans l'exercice des activités de rétablissement de crédit ; l'interdiction temporaire ou définitive de disposer de tout ou partie des actifs de l'établissement de crédit ; l'interdiction ou la limitation de la distribution d'un dividende aux actionnaires ; la révocation ou le retrait d'agrément disciplinaire du (ou des) commissaire aux

comptes ; la suspension, la démission d'office ou le retrait d'agrément disciplinaire du ou des dirigeants ; la démission d'office du (ou des) membre du conseil d'administration.

La mise en œuvre de ces sanctions confirme la nature juridictionnelle de la COBAC, comme juge garant de la santé bancaire communautaire. Cette confirmation ressort d'un important arrêt rendu par la Cour de Justice de la CEMAC le 16 mai 2002 dans une affaire opposant la COBAC à M. TASHA L. Lawrence⁴⁵. C'est dans cet ordre d'idée que peuvent d'ailleurs s'inscrire les propos du professeur KALIEU ELONGO qui en commentant cette affaire écrit que « *la solution donnée ne constitue qu'un rappel ou mieux, une précision de la position antérieure de la Cour* »⁴⁶. Bien que la COBAC soit un régulateur contrôlé,⁴⁷ elle peut au regard de sa nature juridique et de ses prérogatives accomplir efficacement sa mission de virgile du marché commun bancaire de la CEMAC.

En effet, les sanctions que la COBAC prononce contre les dirigeants sont d'une valeur communautaire, car tout comme l'agrément des dirigeants des établissements de crédit, leurs sanctions sont également uniques et ont une portée communautaire. Le dirigeant sanctionné voit cette sanction lui être opposée dans toute la communauté. De ce qui précède, on peut affirmer que les pouvoirs dont disposent la COBAC, dans le souci de création d'un marché commun sont déjà importants et le seront, selon les perspectives, encore plus importants puisque, visiblement, les Etats membres continuent de démissionner de leur service public de surveillance bancaire. Ceci n'est pas forcément une mauvaise tendance, car comme on peut l'observer, le système bancaire de la CEMAC est assaini, bien régulé et susceptible d'attirer de plus en plus les investisseurs des horizons plus ou moins lointains. Il ne reste plus qu'à pérenniser ce climat. Parce que seul le contrôle juridictionnel peut être le véritable contrepouvoir aux prérogatives de la COBAC, une collaboration est impérative. Cependant, force est de constater que l'arsenal juridique en place

⁴⁵CJ-CEMAC, Arrêt n°003/ADD/CEMAC/CJ/02 du 16 mai 2002, COBAC c/ TASHA L. Lawrence, Penant, n°854, 2006, pp. 114-132, Note Yvette Rachel KALIEU ELONGO.

⁴⁶ Arrêt n°017/2011 du 23/06/2011 ... *RDJ-CEMAC*, n°03, 2nd Semestre 2013, Commentaires Yvette Rachel KALIEU ELONGO, *op.cit.*, p.43. Toutefois, c'est avec l'affaire Amity que la Cour fixera définitivement le niveau des droits fondamentaux que les parties sont en droit d'attendre de la COBAC. Voir dans ce sens Marie-Colette KAMWE MOUAFFO, « La CJ-CEMAC et la COBAC : mariage d'amour ou de raison », in *Régulation et Intégration Bancaire dans la CEMAC*, p 413.

⁴⁷ V. B. NJOYA NKAMGA, « La COBAC dans le système bancaire de la CEMAC », *Annales de la FSJP, Université de Dschang*, T. 13, 2009, p. 94.

présente le maintien d'une collaboration perplexe des juridictions impliquées dans les procédures collectives.

II- LA COORDINATION DES ACTEURS DU TRAITEMENT DES DIFFICULTÉS DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

Aux termes de l'article 85 du Règlement, les dispositions de droit commun instituées par l'Acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif relatives au règlement préventif, au redressement judiciaire et à la liquidation des biens sont applicables aux établissements de crédit. *In fine*, le même texte ajoute tant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions du Règlement. À l'analyse, cette fin d'article permet de justifier toute l'emprise de la COBAC dans la gestion des dites procédures à travers le contrôle des organes procéduraux (A) et la sollicitation des acteurs extra procéduraux (B).

A- Le contrôle des organes procéduraux

Ainsi, on peut relever un musèlement de la contractualisation souhaitée par le législateur OHADA (1). Ce constat débouche sur l'effacement du pouvoir d'appréciation du juge (2).

1- La neutralisation des parties à la procédure

Grace à la réforme de l'AUPC 10 septembre 2015⁴⁸, le législateur OHADA a voulu redonner voix aux chapitres, aux débiteurs et aux créanciers dans la gestion des difficultés des entreprises. C'est la raison pour laquelle il a par exemple consacré une procédure de conciliation et accordé certains privilèges aux parties dans les autres procédures. Or, par l'intervention de la COBAC, un double constat peut être fait. Il s'agit de l'impossibilité de mettre en œuvre la procédure de conciliation d'une part mais aussi d'autre part une neutralisation du rôle des parties.

En ce qui concerne la procédure de conciliation, il faut noter d'emblée que pour les procédures collectives du droit OHADA, la priorité est l'apurement du passif⁴⁹. En effet, plusieurs études récentes démontrent que la pratique des modes alternatifs de règlement des litiges connaît un engouement croissant, autant comme réponse aux insuffisances des systèmes judiciaires qu'en

⁴⁸ Le nouvel Acte uniforme des procédures collectives a été adopté le 10 sept. 2015 à Grand-Bassam (Côte d'Ivoire). Il a abrogé celui de 1998.

⁴⁹ Aymar TOH. *La prévention des difficultés des entreprises : étude comparée de droit français et droit OHADA*, Op., Cit., p. 123 ; Dienaba SAKHO, *Les droits communautaires des procédures collectives dans l'espace OHADA*, Université Gaston Berger de Saint Louis, DEA, 2008, http://www.memoireonline.com/08/10/3806/m_Les-droitscommunautaires-des-procedures-collectives-dans-lespace-OHADA14.html consulté le 26 septembre 2017.

raison de leurs qualités propres. Les entreprises interrogées, de toute taille et de tous les secteurs d'activités, se sont très majoritairement déclarées satisfaites par le recours aux modes alternatifs de règlement des litiges ; mieux encore, elles ont précisé qu'elles entendaient y recourir à l'avenir pour le règlement de leurs différends d'affaires⁵⁰. C'est dire qu'au-delà du présupposé théorique et de la perception empirique, il existe des indices scientifiques de ce que la gestion optimisée des litiges par le recours aux modes alternatifs de règlement des différends améliore significativement les performances des entreprises⁵¹.

Une lecture jointe des articles 1.1 et 5.1 de l'AUPC permet noter que la conciliation est Elle peut être définie comme « une procédure à but préventif en ce qu'elle est destinée à éviter la cessation des paiements de l'entreprise débitrice afin d'effectuer, en tout ou partie, sa restructuration financière ou opérationnelle pour la sauvegarde⁵² ». Cette procédure, conduite par un tiers neutre, impartial et indépendant, a pour objectif de trouver un accord amiable⁵³ entre le débiteur et ses principaux créanciers considérés comme « ceux dont la position exerce une influence déterminante⁵⁴ » et, dans le cas échéant, ses contractants. Afin de favoriser et de parvenir à un accord entre le débiteur et ses principaux créanciers et, éventuellement ses cocontractants habituels, le législateur OHADA a introduit le report des paiements et l'interruption ou l'arrêt de toute action en justice. Au regard de ces différentes exigences, la conciliation en l'état actuel ne s'accommode pas à l'intervention de la COBAC. En effet, la COBAC constate la difficulté⁵⁵ de l'établissement de crédit et préfère recourir à un administrateur provisoire. Une telle option évince le recours à la conciliation.

⁵⁰ V. Michel ROUGER, « Le règlement amiable par accord entre débiteurs et créanciers et le règlement amiable judiciaire par redressement ou liquidation », *LPA*, 12 janv. 1994 n°5 ; Dieudonné PIIH, *Le traitement des établissements de crédit en difficulté en zone CEMAC*, Th., Université Paris Descartes 2018, p. 230-249 ; Céline NDONGO, *La prévention des difficultés des entreprises dans l'AUPC révisé*, thèse de doctorat, éd., LGDJ, 2018, pp. 26 et s.

⁵¹ Voir Dorothé C. SOSSA, préface, *Le nouveau droit de l'arbitrage et de la médiation en Afrique (OHADA)*, Narcisse AKA, Alain FÉNEON, Jean-Marie TCHAKOUA, *Commentaires de l'Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage*, du Règlement d'arbitrage de la CCJA et de l'Acte uniforme relatif à la médiation, LGDJ, 23 novembre 2017.

⁵² Yvette Rachel KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives de l'OHADA*, PUA, 2016, p. 65.

⁵³ Sur les missions du conciliateur voir, Béatrice THULLIER, *Procédure de conciliation et concordat amiable*, *Jurisque* com., fasc. 2030, fév. 2017, n° 113.

⁵⁴ Dominique VIDAL et Guilio Cesare GIORGINI, *Cours de droit des entreprises en difficulté*, Gualino, 2015, p. 123, n° 442.

⁵⁵ « Le représentant légal d'un établissement de crédit qui envisage de déposer une requête tendant à l'ouverture de la conciliation, doit saisir la Commission Bancaire d'une demande d'autorisation préalablement à la saisine du Président de la juridiction compétente ». V. Art. 88 du Règlement.

En sus de cette épineuse possibilité à mettre en œuvre la conciliation. Il convient de relever que par la réforme de l'AUPC, le législateur OHADA a entendu permettre aux parties de résoudre leurs difficultés entre elles. Ainsi, l'ouverture des procédures de règlement préventif, redressement judiciaire et liquidation de biens sont à l'initiative du débiteur et des créanciers. Cette prérogative de saisine de la juridiction compétente se trouve neutralisée par le traitement administré de la COBAC. Trois principales prérogatives de la COBAC neutralisent en effet le débiteur, ses créanciers et les intermédiaires de négociation. Il s'agit tout d'abord au sens de l'article 88 du Règlement, de l'autorisation préalable qui neutralise la saisine directe de la juridiction compétente. Il s'agit ensuite de la non-conciliation du règlement préventif et du redressement judiciaire avec l'administration provisoire et la restructuration⁵⁶. Il s'agit enfin du besoin d'avis conforme de la COBAC pour mettre en œuvre un redressement judiciaire⁵⁷. C'est dire qu'il revient à la COBAC d'apprécier l'aptitude de l'établissement de crédit à réaliser l'objectif de retour à des conditions normales d'exploitation. Ce dernier constat augure un effacement du juge des procédures collectives d'apurement du passif des établissements de crédit en difficulté.

2- L'éviction du pouvoir d'appréciation du juge

Si le législateur confère de plus en plus aux parties la maîtrise de l'organisation du règlement des difficultés, la pratique consulaire a su, elle aussi, faire œuvre utile en privilégiant les solutions consensuelles⁵⁸. Il s'agit de privilégier la négociation sans évincer le juge, dont la présence demeure incontestablement souhaitable⁵⁹. Ainsi, le juge bénéficie d'un double privilège à l'ouverture des procédures collectives. À cet effet, il jouit de l'initiative de certaines procédures collectives⁶⁰. Plus est, il est celui qui décide du type de procédure à laquelle soumettre les débiteurs et d'apprécier l'issue des procédures OHADA. Ramenées au droit CEMAC, les procédures collectives d'apurement du passif se voient passer de procédures judiciaires à procédures administrées. En effet, comme déjà relevée, l'initiative desdites procédures est essentiellement

⁵⁶ V. Art. 90, Règl n° 02/14.

⁵⁷ La procédure de redressement Judiciaire visant un établissement de crédit est ouverte, sous réserve de l'avis conforme de la COBAC. La requête aux fins d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire, est déposée en double exemplaire auprès de la juridiction compétente. V. Article 91 du Règlement.

⁵⁸ Marie KOEHL, *La négociation en droit des entreprises en difficulté*, Op. Cit., p. 254.

⁵⁹ Anne-Marie ROMANI, « Les techniques de prévention des risques de défaillance des entreprises », in *Mél. A. Honorat*, éd. FRISON-ROCHE, 2000, p. 173, spéc. p. 174.

⁶⁰ Dans le redressement judiciaire et la liquidation de biens, il existe au moins quatre modes de saisine du tribunal. Il s'agit de la déclaration du débiteur, de l'assignation des créanciers, de la saisine par le ministère public et de la saisine d'office. V. Articles 28 et 29 de l'AUPC.

sous le contrôle de la COBAC. Ceci permet de remettre en question la saisine d'office envisagée par le législateur OHADA. La saisine d'office est un mécanisme de contrôle des débiteurs peu scrupuleux ou indolents qui auraient à ne pas se conformer à leur obligation de déclarer la cessation de paiement de leur entreprise. Dans cette prérogative, la COBAC reçoit un transfert total de compétence. Son intervention dans le traitement des établissements de crédit en difficulté anticipe sur le stade de la cessation de paiement. Ce n'est qu'en cas de silence de la COBAC, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de sa saisine, que la requête du débiteur constituera un mode de saisine du tribunal⁶¹. Corrélativement, la perte de l'initiative entraîne pour le juge perte de détermination de la procédure à mettre en œuvre. Une lecture conjointe des articles 91 et 94 du Règlement permet de relever que la détermination de procédure applicable est reconnue à la COBAC. En effet, le redressement judiciaire est conditionné par l'avis conforme de la COBAC et par ailleurs, l'ouverture de la procédure de liquidation des biens d'un établissement de crédit ne peut résulter que d'une décision de retrait de son agrément par la COBAC.

Enfin, dans le même ordre d'idée, l'issue de la procédure de redressement judiciaire passe par la présentation d'un plan de restructuration. La faisabilité et surtout l'efficacité de ce plan sont laissées à l'appréciation de la COBAC. Cette méthode diffère ainsi de l'appréciation du concordat qui est faite par le juge. L'analyse des dispositions du Règlement n° 02/14 conduit à s'interroger si le législateur CEMAC souhaite effectivement l'application du traitement négocié et judiciaire aux établissements de crédit. Non seulement la mise en œuvre du traitement judiciaire est soumise à l'autorisation préalable, à l'avis conforme ou au retrait d'agrément selon la procédure envisagée, il faut encore qu'aucune mesure de traitement administratif n'ait été enclenchée. On pourrait conclure à un « droit de veto » de la COBAC⁶². En outre, même quand l'intention de saisine des juridictions de droit commun est déjà manifeste, rien n'interdit à la COBAC de déclencher le traitement administratif pour interrompre la mise en œuvre du traitement judiciaire. Nonobstant la technique de renvoi qu'on retrouve dans le Règlement, on peut noter l'habileté du législateur à faire finement de la COBAC « le Jupiter du traitement des établissements de crédit en difficulté ».

⁶¹ V. Art. 89, Règl n° 02/14.

⁶² Dieudonné PIIIH, *Le traitement des établissements de crédit en difficulté en zone CEMAC, Op. Cit.*, p. 409.

Toutefois, une telle conduite tant à se justifier, d'autant plus qu'elle s'avère être une déférence aux recommandations internationales⁶³.

B- La sollicitation des acteurs extra procéduraux

En tant qu'organe régulateur, la COBAC dans le traitement des établissements de crédit en difficulté assure la répartition des tâches. Cette répartition permet d'éviter des interférences dans les attributions respectives. De manière pratique, la coexistence des intervenants est cohérente et intègre l'action des intervenants endogènes (1) à la COBAC et ceux exogènes (2).

1- La sollicitation des intervenants endogènes à la COBAC

Le législateur CEMAC conscient des enjeux du traitement des défaillances bancaires, de la spécificité de certaines situations et des exigences de célérité le cas échéant a institué le Président de la COBAC comme autorité administrative ayant les mêmes compétences que la COBAC en situation d'urgence uniquement. Ainsi, il est habilité à désigner un administrateur provisoire, sous réserve de ratification par la COBAC lors de la prochaine session⁶⁴. Cette compétence du Président de la COBAC peut prêter à équivoque. On en est alors à se demander si la désignation de l'administrateur provisoire pourrait induire l'ouverture de l'administration provisoire. Précisément, le Président de la COBAC peut-il, en cas d'urgence, prononcer l'ouverture de l'administration provisoire ?

Pour la doctrine, les opinions divergent. La désignation d'un administrateur provisoire et la mise sous administration provisoire constituent deux compétences distinctes⁶⁵, contrairement à la position d'un auteur qui a estimé que la désignation d'un administrateur provisoire par le Président de la COBAC signifiait que celui-ci pouvait décider de la mise sous administration provisoire⁶⁶. Cependant, la décision qui prononce l'administration provisoire est en même temps celle qui désigne l'administrateur provisoire. Il est donc difficile de concevoir une hypothèse où le Président de la COBAC peut prononcer la mise sous administration provisoire sans désigner un

⁶³ Bernard GRELON, *Les établissements de crédit en difficulté*, Rapport de synthèse : *RD bancaire et bourse* 1996, p. 108, sp. p. 116. – Jean Louis RIVES-LANGE, Rapport de synthèse, in *La défaillance d'une banque : RJ com.*, nov. 1996, n° spécial, p. 156, sp. pp. 167-168.

⁶⁴ Art. 28, Règl n° 02/14.

⁶⁵ Dieudonné PIIH, *Le traitement des établissements de crédit en difficulté en zone CEMAC*, *Op. Cit.*, p. 313.

⁶⁶ Beauclair NJOYA KAMGA, *L'administration provisoire des sociétés dans l'espace OHADA*, Collection Economica, Ed. Véritas, n° 101, p. 70.

administrateur provisoire. Il est tout aussi difficile d'envisager l'hypothèse où il peut désigner un administrateur provisoire alors que l'administration provisoire est déjà ouverte. Prévoir que le Président de la COBAC peut désigner un administrateur provisoire en cas d'urgence suppose que l'administration provisoire ait été prononcée. Le cas échéant, la COBAC est empêchée de désigner un administrateur provisoire pour une raison quelconque. Page | 152

Toutefois, la réponse pourrait résider dans « l'urgence ». En effet, la nomination par le président de la COBAC intervient à titre exceptionnel en dérogeant au principe de sélection de l'administrateur provisoire parmi le panel comportant au minimum trois (03) dossiers de candidatures proposés par le Secrétaire Général ou le Secrétaire Général Adjoint de la COBAC. Il s'agit ainsi de prérogatives exclusives, mais complémentaires en cas d'urgence.

Le cadre d'intervention du Président de la COBAC demeure l'urgence⁶⁷ justifiée par les règles de convocation et de délibération de la COBAC. C'est pourquoi le législateur prévoit l'hypothèse où la fin de l'administration peut échoir à une date où la COBAC n'est pas dans la possibilité de se réunir. L'urgence étant signalée par l'absence éventuelle d'un administrateur provisoire du fait de la fin de sa mission alors qu'elle n'est pas clôturée, le Président de la COBAC peut la proroger sous réserve d'une ratification ultérieure de la COBAC.

Dans le même ordre d'idée de la complémentarité des fonctions, il revient au Secrétaire Général ou le Secrétaire Général Adjoint de la COBAC peut adresser à un établissement de crédit une recommandation. Il peut notamment recommander que l'établissement de crédit soumette à l'appréciation de la COBAC un programme de rétablissement détaillant les mesures prises ou qu'il compte prendre. Par ailleurs fixe le délai dans lequel l'établissement de crédit est tenu de répondre⁶⁸.

En outre, le Secrétaire Général ou le Secrétaire Général Adjoint de la COBAC de proposer à la COBAC un panel comportant au minimum trois (03) dossiers de candidatures en cas de besoin d'administration provisoire. Cette prérogative est reconduite pour la proposition de liquidateur bancaire. Il apparait ainsi comme le laboratoire de conception de la résolution des difficultés des

⁶⁷ Si l'urgence semble être le fondement de la compétence du Président de la COBAC, il faut noter que le législateur CEMAC lui reconnaît une compétence exceptionnelle en matière de rémunération des mandataires désignés dans le traitement des difficultés. Il fait la proposition à la COBAC du montant de la rémunération à allouer à l'administrateur provisoire et au liquidateur bancaire.

⁶⁸ Art. 7, Règl n° 02/14.

établissements de crédit. Pour plus d'efficacité, et parfois même d'efficience, dans le traitement des établissements de crédit en difficulté, ces intervenants endogènes à la COBAC sont en cas de besoin conjugués aux intervenants exogènes à la COBAC.

2- L'implication des acteurs exogènes à la COBAC

Le FOGADAC est un acteur incontournable⁶⁹ dans le traitement des difficultés des banques. Outre son intervention à titre préventif, il apparaît principalement dans le traitement curatif. Même si le recours aux actionnaires est prioritaire, l'Etat peut intervenir en tant que garant du système bancaire. Le FOGADAC intervient à titre curatif, immédiatement à la demande de la COBAC, en cas d'indisponibilité des dépôts et autres avoirs éligibles placés auprès d'un établissement de crédit. En effet, cette intervention est nécessaire pour protéger les déposants non avertis et maintenir leur confiance dans le système bancaire tout entier. Non seulement la COBAC initie l'intervention du fonds, mais elle contrôle la durée de son intervention en appréciant les différentes prorogations susceptibles de survenir⁷⁰.

Nonobstant l'objectif fondamental du droit de la défaillance bancaire est d'éviter tant que faire se peut l'intervention étatique. le droit en vigueur en zone CEMAC a prévu les conditions d'intervention de l'Etat dans le traitement curatif des difficultés des banques. Cette intervention de l'Etat pour les établissements de crédit implantés dans son territoire se produit à la suite de l'insuffisance de l'intervention du fonds. C'est dire que le recours à l'Etat est une fois de plus une conséquence des décisions de la COBAC.

En plus du pouvoir préventif d'intervention des actionnaires sur simple invitation du Président de la COBAC, il est possible pour ces derniers d'intervenir à titre curatif. Ainsi, les actionnaires qui veulent préserver leurs investissements ont intérêt à aller au-delà de leurs apports pour permettre à la COBAC de valider la mise en œuvre du projet de plan de restructuration. A défaut, la COBAC peut retirer l'agrément à l'établissement de crédit concerné après avoir constaté l'impossibilité de rétablir les conditions normales d'exploitation⁷¹. C'est dire que dans cet ordre

⁶⁹ Dieudonné PIIH, *Le traitement des établissements de crédit en difficulté en zone CEMAC*, Op. Cit., p. 323.

⁷⁰ La COBAC peut, à la demande du Fonds de Garantie, accorder au maximum deux nouvelles prorogations, égales au plus à la durée de la procédure normale de deux mois.

⁷¹ Art. 52, Règl n° 02/14, préc.

d'idée, la COBAC apprécie leur intervention et se prononce sur la survie de l'établissement de crédit en difficulté. Il en ressort un véritable management des intervenants par la COBAC.

Conclusion

En définitive, pour faire fleurir la sécurité en plein hiver, le législateur CEMAC s'est doté d'un bras séculier incontournable en matière de traitement des établissements de crédit en difficulté. Ainsi, la Commission bancaire contrôle toute possibilité d'intervention des parties de manière à rendre factice de telles éventualités. Bien qu'une telle astuce puisse s'apparenter à une relégation des parties dans la gestion de leurs intérêts, elle répond à la recommandation de la Banque mondiale d'un traitement administré des difficultés bancaires⁷². Cette institutionnalisation du traitement des difficultés des établissements de crédit s'avère propice, car elle permet de mieux gérer les procédures d'apurement du passif, dérogeant au droit commun et encadrer l'intervention du juge. De plus, elle est heureuse, au regard l'administration de la coexistence cohérente des intervenants qu'elle permet.

Il en ressort une véritable éviction du droit commun débouchant sur une existence incontestable d'un droit spécifique des défaillances bancaires. La dotation du traitement des établissements de crédit en difficulté d'une « rose de bitume »⁷³ qu'est la COBAC est salutaire. Toutefois, chaque rose arbore des épines. La préférence en faveur du traitement administratif des difficultés nécessite un aménagement des règles de procédure de droit commun. A cet effet, il semble nécessaire que le législateur CEMAC doit envisager une nouvelle réforme, car « ...si une bonne loi ne sauve pas les entreprises par la seule magie du verbe, les lois inadaptées les condamnent ». ⁷⁴

⁷² Yvette Rachel KALIEU ELONGO, « Le nouveau régime de traitement des difficultés des établissements de crédit en zone CEMAC », *Op. Cit.*, p. 158.

⁷³ En effet, la COBAC fait naître l'espoir au crépuscule de la vie des établissements de crédit.

⁷⁴ Yves CHAPUT, « Conclusion », in *La prévention des défaillances des entreprises : le juge ou le marché*, *RJ com.*, sept. 2003, n° 9, p. 83.

Regards sur la gestion d'affaires en droit tchadien

Par

LOUAHEUBE BEATRICE PAGOU

Doctorante en Droit pénal et sciences criminelles à l'Université de Maroua (Cameroun)

Page | 155

Résumé :

Le paradoxe de la vie sociale est qu'il y a des situations qui amènent à s'engager indépendamment d'un choix réfléchi. L'organisation de la société par l'ordre juridique qui y est instauré prévoit des gardes fous dans les relations humaines d'une part et des règles de tolérance, de la cohabitation en vue de prévenir des conflits et les désastres d'autre part. La société tchadienne ne faisant pas l'exception, applique aussi ces règles quand bien même certaines habitudes ne lui sont pas familières. A l'instar de la gestion d'affaire qui est un engagement qui se forme sans convention mutuelle constituant de ce fait un quasi-contrat. Généralement elle intervient en matière civile et commerciale, et relève d'un acte d'immixtion spontanée, utile avec l'intention pour son auteur, le gérant d'affaires, de gérer les affaires d'autrui. Néanmoins, cette absence de convention entraîne des conséquences d'un contrat en créant des obligations entre le maître de l'affaire et le gérant d'affaires et à l'égard des tiers. Pour le maître de l'affaire, son obligation est d'indemniser le gérant d'affaires tandis que ce dernier a l'obligation de bien assurer, bien administrer et de continuer la gestion jusqu'à terme. Cette obligation d'indemnisation s'impose aux deux parties à l'égard des tiers selon que la responsabilité soit directe du fait de la représentation par le gérant ou indirecte à charge pour le maître d'affaire d'indemniser en retour le gérant de l'affaire.

Mots-clés : Droit, Gestion d'affaires, obligation, convention.

Introduction

La société tchadienne comme toute forme de société humaine organisée et fonctionnant selon des normes édictées par le législateur relève d'un modèle de société africaine. Le modèle africain d'organisation et de fonctionnement d'une société est coutumière, c'est-à-dire basée sur les usages et pratiques habituelles. Or, pour reprendre les propos d'un juriste camerounais, « ... *dans l'esprit du législateur, son système est le meilleur...* »¹. C'est dans ce sillage que le législateur tchadien encadre par des règles certaines pratiques habituelles. Néanmoins, ces dernières n'étant pas toutes prises en comptes et juridiquement encadrées, elles restent sous l'égide de la coutume, ce qui révèle une part *des faiblesses du système juridique tchadien qualifié d'un ordre juridique difficilement identifiable, incertain et de ce fait obscur*². Il ne s'agit pas, à cet effet, de remettre en cause les normes édictées par le législateur pour encadrer certains usages mais de contribuer à améliorer la connaissance du Droit concernant ces usages au Tchad.

L'un des usages dont il sera abordé dans cette étude est la gestion d'affaires. Ce groupe de mots renvoie à première vue, à un contexte de sciences économique et de gestion, du Droit des affaires. Car on entend par gestion, *une action d'administrer, d'assurer la rentabilité d'une entreprise ou encore une discipline qui étudie l'organisation et le fonctionnement des unités économiques*. Un autre sens présente la gestion comme étant *l'activité d'une banque ou d'un agent de change qui gère les valeurs d'un client et une troisième définition qui la considère comme un ensemble de dispositions visant à protéger et à améliorer les milieux naturels en vue de leur exploitation rationnelle*³.

Le mot affaire quant à lui, nom féminin, a trait à *ce qui concerne l'intérêt personnel de quelqu'un. Elle peut aussi désigner un ensemble de circonstances où des intérêts divers sont en jeu, s'opposent, s'affrontent. Elle signifie encore un ensemble de difficultés avec lesquelles une personne est aux prises, tracas, ennui. En droit, une affaire est un ensemble de faits dont la Justice a à connaître, ou bien c'est un conflit international, militaire ou diplomatique. Au sens économique*

¹ GERARD (P.), *Les nouveaux régimes fonciers*, in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Tome V : Droit des biens*, sous la Direction de GUY ADJETE KOUASSIGAN, les nouvelles éditions africaines, Abidjan, Dakar et Lomé 1982, p. 247.

² ALAIN (M.), *Réflexions sur les incertitudes de l'Etat de Droit au Tchad : Constat et Propositions*, in *Revue Internationale de Droit Comparé* N° 03 ; Ed. Société de législation Comparée, Juillet-Septembre 1989, p. 596.

³ Hachette EDICEF, *Dictionnaire Universel*, Collection N°28, Ed. N°02, Octobre 2008, p. 553.

du terme, elle désigne une entreprise industrielle ou commerciale, une transaction, un marché générant des intérêts pécuniaires⁴. Bien évidemment, tous les sens ne pourront être pris en compte dans la présente étude. En abordant la gestion d'affaires au Tchad sous un angle juridique, le lexique des termes juridiques le définit ainsi : « Fait pour une personne, le gérant, d'accomplir des actes d'administration dans l'intérêt d'un tiers, le géré ou maître de l'affaire, sans que ce dernier l'en ait chargé⁵ ». Elle est une notion du Droit Civil encadrée par les dispositions de l'article 1372 du Code Civil en ces termes : « Lorsque volontairement on gère l'affaire d'autrui, soit que le propriétaire connaisse la gestion, soit qu'il l'ignore, celui qui gère contracte l'engagement tacite de continuer la gestion qu'il a commencée, et de l'achever jusqu'à ce que le propriétaire soit en état d'y pourvoir lui-même, il doit se charger également de toutes les dépendances de cette même affaire. Il se soumet à toutes les obligations qui résulteraient d'un mandat express que lui aurait donné le propriétaire⁶ ». Si le lexique était très bref dans sa définition, le l'article 1372 du Code Civil est plus explicite. Dans le Vocabulaire Juridique, l'on comprend amplement que la gestion d'affaires fait naître des obligations en dehors de toute convention, car *cela oblige le maître de l'affaire, lorsque l'initiative était utile, à remplir les engagements pris par le gérant et à lui rembourser ses dépenses*⁷.

La gestion d'affaires est donc un engagement qui se forme sans convention, ni de la part de celui qui s'oblige, ni de la part de celui envers lequel il est obligé, de sorte que cet engagement constitue un quasi-contrat, car provenant d'un fait volontaire⁸.

Pourquoi parler de la pratique de la gestion d'affaires au Tchad ?

Dans un pays marqué par de nombreuses épreuves douloureuses, et dont la population n'est pas une nation au sens propre du terme, mais une communauté de personnes différentes vivant sur un même territoire, s'immiscer dans les affaires d'autrui, même si cela relève de la culture africaine, est synonyme de se créer des ennuis. Les agitations politiques internes, le coup d'Etat contre le premier président Feu NGARTA TOMBALBAYE, la guerre civile de 1979 causé par le conflit Nord-Sud, la dictature et le parti unique sous le régime d'Hissène HABRE ayant un

⁴ Hachette EDICEF, Dictionnaire Universel, *op.cit.*, p. 19- 20 ; p. 1550.

⁵ RAYMOND (G.), *Lexique des termes Juridiques*, 16^{ème} édition, Dalloz 2004, p. 889.

⁶ GILLES (G.), *Lexique des termes juridiques*, 2^{ème} édition, Dalloz-Paris 1997-1998, p.1055.

⁷ MARIUS (T.), *Droit des Obligations*, coll. Magnard-Vuibert, Septembre 2015, p. 294.

⁸ GOUBEAUX (T.), *Droit des obligations*, Dalloz, p 459.

penchant divisionniste et l'époque d'une démocratie mouvementée dans un contexte sociale pénible sous le régime du Mouvement Patriotique du salut sont autant des événements qui ont laissés des souvenirs douloureux dans la conscience des tchadiens instaurant un climat de méfiance dans les rapports humains Nordistes et Sudistes⁹. Or, ce conflit nord-sud n'a pas favorisé une bonne cohabitation, de sorte que pour porter secours ou assister une personne en danger, le citoyen tchadien cherche d'abord à savoir de qui s'agit-il ? Est-ce son « parent » du Nord ou du Sud ? Si la personne en danger ou ayant besoin d'assistance est d'une région appartenant au même bloc Nord ou Sud comme lui, c'est en ce moment qu'il peut intervenir. Dans un contexte où même l'urgence de porter secours est conditionnée par une certaine considération ségrégationniste, il est logique de s'interroger si *les tchadiens remplissent ils les conditions fixées par le bon sens pour vivre ensemble dans un Etat moderne*¹⁰ ? Et si la vie ensemble est difficilement vécue, à combien plus forte raison la gestion d'affaires d'autrui, dans le souci de lui rendre service !

Paradoxalement, malgré cette méfiance réciproque, certains tchadiens se surpassent quelquefois en cas de nécessité, d'extrême urgence beaucoup plus dans les rapports de voisinage, de connaissance, d'idéologie commune. Toujours est-il que la particularité de la pratique de la gestion d'affaires au Tchad se caractérise par un lien préalable existant entre le gérant d'affaires et le maître de l'affaire.

A cet effet, il se pose que dans le contexte de l'application du Droit au Tchad, comment cet engagement naît et produit ses effets ? Du fait de la volonté de l'homme (le gérant d'affaire) de façon unilatérale car, sans convention, cet engagement entraîne des obligations à l'égard du maître d'affaires, le concerné.

Aborder cette problématique démontrera la pratique de la gestion d'affaires au Tchad en énonçant d'une part le domaine d'intervention de la gestion d'affaires au Tchad (I) et d'autre part les conséquences qu'engendre un tel engagement dans la société tchadienne (II).

⁹ MAHAMAT (D.), *Le pays piégé par ses propres fils*, in *Conflit Nord-Sud : mythe ou réalité ?* Colloque organisé par le Centre AL-MOUNA, 2^{ème} Edition, Mai 2005, p. 44.

¹⁰ NGARLEJY (M.), Trente ans de chant tragique pour l'unité, in *Conflit Nord-Sud : mythe ou réalité ?* Colloque organisé par le Centre AL-MOUNA, 2^{ème} Edition, Mai 2005, p. 112.

I- LE DOMAINE D'INTERVENTION DE LA GESTION D'AFFAIRES EN DROIT TCHADIEN

La gestion d'affaires n'est pas un contrat, elle intervient dans des situations imprévues. Le gérant s'immisce dans les affaires d'autrui sans l'accord de ce dernier. C'est ainsi que cet *état de choses pourrait incliner à penser que, la source des obligations se trouve dans la volonté du gérant, et que cette gestion d'affaires ramènerait à un acte juridique unilatéral*¹¹. Ces situations imprévues s'étendent dans les rapports humains dans plusieurs domaines d'application du Droit Privé, c'est-à-dire tant en matière civile qu'en matière commerciale et sociale (A). Toutefois, tout acte d'immixtion ne saurait être considéré comme gestion d'affaire, si non l'on ne différencierait plus certains actes d'assistance et de secours en l'absence du propriétaire d'un bien ayant fait l'objet d'une protection par un individu, il faudrait qu'un nombre de conditions ou critères soient réunis pour qu'il y ait gestion d'affaires (B).

A. Les circonstances d'intervention de la gestion d'affaires

Pour le gérant d'affaires, il s'agit d'un acte de volonté, son consentement intervient ; tandis que pour le maître d'affaire, non seulement son consentement et sa volonté sont exclus, mais il peut connaître ou ignorer sa propre affaire dont un autre a la gestion. Et ces circonstances dans lesquelles intervient la gestion d'affaires s'étendent en matière civile (1), en matière commerciale et sociale (2).

1. La gestion d'affaires en matière civile

Généralement la vie civile se manifeste dans les rapports familiaux, de voisinage, de camaraderie. C'est *une vie sociale qui tend à s'organiser, à se donner un ordre juridique*¹² autour des personnes et des biens. Les rapports humains, pour la plupart sont imprégnés d'échanges patrimoniaux. Ainsi même les liens familiaux, de voisinage, de camaraderie se solidifient autour des choses, peu importe leur valeur, parfois, ce sont des échanges à titre symbolique. Et dans certains cas, il ne s'agit pas absolument d'échange, mais de l'attention portée sur la chose d'autrui en vue de témoigner de la bonne relation ou du souci qu'on se fait pour l'autre. Malgré qu'au

¹¹ FRANÇOIS (T.), *Droit Civil, les Obligations*, Dalloz, 2009, p. 1542.

¹² GERARD (C.), *Droit Civil : Introduction, les personnes, les biens*. Dalloz, 1999, p.37.

Tchad, seuls les événements violents ont plus marqué l'histoire, qu'il n'y a pas de bons tchadiens et des mauvais d'un côté, mais qu'il y a des tchadiens avec leurs erreurs, leurs ignorances et leurs insuffisances, rares sont les citoyens qui, dotés de bonnes intentions altruistes, le mettent en pratique, tant ils sont hantés par ces souvenirs de division. Néanmoins, parmi les quelques cas exceptionnels, L'exemple le plus récurrent et palpable est celle de la protection de la propriété foncière. Bien que ce soit un domaine régit par plusieurs législations spéciales¹³, le régime foncier donne à l'Etat comme aux particuliers le moyen de prouver l'existence de leurs droits respectifs, de conserver ceux-ci, et de les transmettre¹⁴. Cette conservation est souvent cause de litiges pour des propriétés immobilières non bâties et non habitées. Généralement dans la pratique commune, les voisins veillent les uns sur les autres en tant que témoins, échangeant leurs coordonnées téléphoniques afin de se renseigner afin de lutter contre le phénomène de la chasse aux terrains pratiqués par nombreux citoyens ayant le culot de vendre le terrain d'autrui, ou de s'en accaparer. C'est ainsi que la Jurisprudence civile tchadienne abonde dans les cas de litiges de revendication immobilière¹⁵, à telle enseigne que les articles 544, 545 et 1382 du Code Civil qui énoncent respectivement que : « la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on en fasse pas un usage prohibé par les lois et règlements », « nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité » et « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer »; sont souvent cités dans les conclusions des hommes de loi.

¹³ - Loi N° 23 du 22 Juillet 1967 portant statut des biens domaniaux,
 - Loi N° 24 du 22 Juillet 1967 sur le régime de la propriété foncière et des droits coutumiers
 - Loi N° 023/PR/10 du 24 Novembre 2010 portant détermination des principes fondamentaux du Financement et de la promotion de l'habitat au Tchad
 - Décret n°186/PR/67 du 1^{er} Août 1967 sur le régime de la propriété foncière et des droits coutumiers
 - Décret n° 187/PR/67 du 1^{er} Août 1967 sur la limitation des droits fonciers
 - Décret n°188/PR/67 du 1^{er} Août 1967 portant application de la loi relative au statut des biens domaniaux
 - Décret n°215/PR/MES/2001 du 24 Avril 2001 portant création de l'observatoire du foncier au Tchad
 - Arrêté n°353/PM/03 du 11 Septembre 2003 déterminant les modalités d'organisation et de fonctionnement des organes de gestion de l'observatoire du Foncier au Tchad
 - Arrêté n°2965/PM/MATUH15 du 13 Avril 2015 portant création des brigades interministérielles de surveillance foncière sur toute l'étendue du Territoire National.

¹⁴ Centre de Formation pour le Développement, *Recueil de textes sur le Droit Foncier au Tchad*, Avril 2017 ; p. 10.

¹⁵ Unité de Dissémination Juridique, Recueil des décisions des Cours et Tribunaux du Tchad, in *Bulletin d'Information de l'unité de Dissémination N°02*, N'Djamena Mai 2008, p. 66-67, 78.

Aussi dans certains cas sociaux tels l'organisation des funérailles, un membre de la famille peut apporter une aide spontanée en avançant les frais d'inhumation, d'achat de cercueil, etc... Même si cette intervention rentre dans la catégorie de la gestion d'affaires, dans la culture tchadienne, il est rare de voir le gérant d'affaires demander un remboursement, à moins que plus tard, les relations se détériorent.

2. La gestion d'affaires en matière commerciale et sociale

« Le fait marquant du développement économique du Tchad est l'apparition, ces dernières années, de groupes sociaux organiques situés dans des rapports fonctionnels dépendant les uns des autres et possédant chacun leur mode de reproduction propre. Une classe se définit par la possession et /ou le contrôle des moyens de production¹⁶ » affirmait MANASSET GUEALBAYE. Ainsi les différenciations sociales, les conditions de vie des citoyens et des acteurs économiques tels les commerçants et hommes d'affaires au Tchad créent des barrières mentales et physiques entre tchadiens dans la cohabitation.

En matière commerciale par exemple, dans le domaine des affaires, gérer les affaires d'autrui consiste à se rendre service mutuellement. En sorte que le gérant d'affaires est premièrement du même rang social que le maître de l'affaire ; soit tous deux des commerçants, deuxièmement ; cette gestion d'affaire se limite le plus souvent dans le domaine de leurs affaires, et troisièmement, que cet engagement à gérer les affaires d'autrui entraîne non pas une indemnisation ou un remboursement de la part du maître de l'affaire mais l'oblige à faire autant quand il s'agira dans les jours avenir des affaires du gérant d'affaires. Cette catégorie d'individus forme la pseudo-bourgeoisie tchadienne qui s'étend aussi aux hauts responsables de l'Etat, des hauts cadres des sociétés parapubliques et privées. Cette pratique de gestion d'affaires dans la classe de la pseudo-bourgeoisie tchadienne cadre avec l'exclusion de toute idée de rémunération du gérant, car ce dernier ne s'attend pas à un paiement mais à la bonne conscience du maître de l'affaire qui s'en souviendra et lui restera redevable moralement. Et parfois, par courtoisie, il arrive que le gérant d'affaires refuse d'être indemnisé.

¹⁶ MANASSET (G.), *Déséquilibre économique et développement régional ; contradictions et champs de conflits*, in *Conflit Nord-Sud : mythe ou réalité ?* Colloque organisé par le Centre AL-MOUNA, 2^{ème} Edition, Mai 2005, p. 125.

Ceci confirme le raisonnement de Michel VILLEY qui soutient que : « *Non, la fonction du Code Civil ne fût pas de servir la liberté ni l'épanouissement de « l'homme ». Il fut surtout l'expression de l'économisme, de l'utilitarisme bourgeois* »¹⁷ en vue d'instaurer la paix bourgeoise.

B. Les critères d'intervention de la gestion d'affaires

La gestion d'affaires intervient obligatoirement en l'absence du maître de l'affaire, et il faudrait que certaines conditions soient réunies avant qu'il y ait gestion d'affaires¹⁸. Celles-ci sont : la spontanéité de l'intervention du gérant, son immixtion sans titre dans les affaires d'autrui (1), son intention de gérer les affaires d'autrui et l'utilité de l'acte de gestion (2).

1. La spontanéité dans l'action et l'immixtion sans titre du gérant d'affaires

Par souci de rendre service à autrui, qu'il soit connu ou non par le gérant d'affaires, la gestion d'affaires intervient instantanément en l'absence du maître de l'affaire ou lorsque celui-ci ne se trouve pas en état de le faire. Cette spontanéité n'a aucunement un lien contractuel, encore moins par erreur mais par la seule volonté du gérant d'affaires. Dans certains cas, le maître de l'affaire peut bien être présent, mais dans l'impossibilité d'agir personnellement pour sauvegarder ses intérêts, alors l'intervention du gérant sans consentement du maître de l'affaire constitue malgré toute la gestion d'affaire. Si le maître de l'affaire devait donner son consentement, ce serait un contrat, ce qui exclue la gestion d'affaires. Cependant, si le maître de l'affaire avait clairement refusé cette intervention, et que le gérant s'était entêté, cette action ne constitue plus une gestion d'affaire, même si parfois la jurisprudence relativise en examinant si ce refus était légitime ou illégitime.

Heureusement qu'il s'agit ici du droit civil, sinon, l'immixtion du gérant d'affaires serait qualifié d'une atteinte à l'intimité de la vie privée dans le champ pénal¹⁹, et d'ailleurs le maître de

¹⁷ MICHEL (V.), *Préface in Essai d'analyse structurale du Code Civil Français, la règle de jeu dans la paix bourgeoise*, L.G.D.J, Paris 1973, p. 182.

¹⁸ MARIUS (T.), *Droit des Obligations*, Dalloz, 2015, p. 294.

¹⁹ EMMANUEL (D.), « De l'influence du Droit Pénal sur le droit civil en matière de vie privée » in *Recueil Dalloz N°40/7489*, 17 Novembre 2011, p.27.

l'affaire qui refuse clairement cette intervention peut évoquer cette infraction d'atteinte à l'intimité de sa vie privée.

Il convient de préciser que certains auteurs des actes civils tels qu'un mandataire, administrateur légal, administrateur judiciaire, tuteur, séquestre ... ne sont pas des gérants d'affaires, mais des représentants légaux. « *Il peut néanmoins y avoir gestion d'affaires, en présence d'un individu investi d'un pouvoir de représentation par un mandat, un titre légal ou un titre judiciaire, lorsque celui-ci outrepassé les pouvoirs dont il est investi : le représentant pourra être considéré comme gérant d'affaires pour les actes utiles qu'il a accompli au-delà des limites de ses pouvoirs* ». La spontanéité et l'immixtion sans titre ne sont pas les seuls critères, le législateur prend aussi en compte l'intention altruiste et l'utilité de l'acte de gestion posé.

1. L'intention de gérer les affaires d'autrui et l'utilité de l'acte de gestion

L'intention caractérise une double volonté ; et du comportement et du résultat²⁰. Elle est une notion essentielle en matière d'infraction afin de déterminer la culpabilité de l'auteur d'un fait délictueux. Dans le présent contexte, l'intention traduit la volonté du gérant d'agir dans l'intérêt d'autrui, elle constitue la première condition psychologique de la gestion d'affaires selon l'esprit de l'article 1372 du Code Civil.

Dès lors que le gérant d'affaires a agi dans son intérêt personnel ou en se croyant être propriétaire, il ne s'agit plus de la gestion d'affaires. Cependant, *la Jurisprudence admet la gestion d'affaires dans le cas où elle vise à la fois les affaires du gérant et celles d'autrui et qu'à condition que l'intérêt de ce dernier ne soit pas sorti du champ des préoccupations du gérant*²¹. Ceci étant une gestion partiellement désintéressée, peut être considéré comme la gestion d'affaires.

L'exemple dans ce cas, serait celui des deux voisins dont l'un, en l'absence de l'autre, effectue de travaux pour les canaux de drainage d'eau usée qui sont mitoyens. Mais si cette action s'avérait être dans un intérêt purement égoïste, elle serait exclue du champ de la gestion d'affaires.

D'une part, s'il est exigé qu'il y ait une volonté d'agir pour l'intérêt d'autrui, la jurisprudence n'impose pas au gérant la connaissance de la personne pour l'intérêt de la quelle il

²⁰ RAYMOND (G.), *Lexique des termes Juridiques*, Dalloz, 2004, p.397.

²¹ MARIUS (T.), *Droit des Obligations*, coll. Magnard-Vuibert, 2015, p. 296.

a agi, malgré le défaut de connaissance du maître de l'affaire, le gérant peut avoir une bonne intention d'agir pour l'intérêt d'autrui.

Conformément aux termes de l'article 1375 du Code Civil, celui qui s'immisce spontanément dans les affaires d'autrui ne pourra mettre des obligations à la charge du maître que si sa gestion a été utile, opportune. La loi exige aussi que cette gestion ait été *bien faite* afin de décourager les initiatives indiscrètes et intempestives. L'utilité de la gestion ayant un caractère économique, s'apprécie au moment où l'acte de gestion a été accompli, même si elle n'avait pas abouti à un résultat positif mais était nécessaire et opportune à entreprendre.

En l'absence des conditions d'utilité et d'opportunité, le gérant d'affaires ne peut obtenir le remboursement de ses dépenses ni être indemnisé, même s'il avait agi au nom du maître de l'affaire, ce dernier n'est pas tenu.

II - LES CONSEQUENCES DE LA GESTION D'AFFAIRES EN DROIT TCHADIEN

La gestion d'affaires a pour effets principaux de faire naître des obligations entre le gérant d'affaires et le maître de l'affaire d'une part (A) et des obligations à l'égard des tiers d'autre part (B).

A. Les obligations entre parties au quasi-contrat

Par obligation, l'on entend au sens large du Droit Civil, *le lien de Droit entre deux ou plusieurs personnes en vertu duquel l'une des parties, le créancier, peut contraindre l'autre, le débiteur, à exécuter une prestation.* Dans le cas de la gestion d'affaires, c'est le gérant d'affaires qui devient créancier du maître de l'affaire qui lui reste redevable. L'exécution de cette obligation devient une responsabilité dont le maître de l'affaire doit y répondre. Cette responsabilité se distingue de celle du fait d'autrui énoncée par l'article 1382 du Code Civil ni de celle du fait des choses dont on a la garde mentionnée par l'article 1384 du Code Civil²². A cet effet, les obligations du gérant d'affaires (1) nées de sa propre volonté consistent à répondre d'un acte résultant d'une

²² Arrêt SUTER et STAPLE C/ Dame Veuve GREBET-VARLET, Req. 16 Juillet 1928, DP 1929. 1. 33, note Savatier, Gaz. Pal. 1928. 2. 370 in (Henry CAPITANT, François TERRE et Yves LEQUETTE) *Les grands arrêts de la Jurisprudence Civile, Tome 2, Obligations, contrats spéciaux, sûretés* ; 11^{ème} édition Dalloz, Paris Septembre 2002, p. 301.

situation imprévue et non de son chef, cet engagement sans consentement du maître de l'affaire oblige ce dernier en tant que propriétaire de l'affaire (2).

1. Les obligations du gérant d'affaires

La responsabilité est définie aussi par l'obligation de réparer, pas seulement un dommage car elle a une fonction de rétribution et joue parfois un rôle de prévention²³. Aux termes de l'article 1372 du Code Civil, le gérant d'affaires « ... contracte l'engagement tacite de continuer la gestion qu'il a commencé, et de l'achever jusqu'à ce que le propriétaire soit en état d'y pourvoir lui-même ; il doit se charger également de toutes les dépendances de cette même affaire ... ». L'alinéa 2 de l'article précité élargit la responsabilité du gérant en le soumettant à toutes les obligations qui résulteraient d'un mandat express.

La première obligation est celle de *continuer la gestion* qu'il a commencée, cette continuité de gestion *doit être bien assurée et administrée* avec la même volonté altruiste qui avait poussé le gérant à intervenir comme l'évoque l'article 1375 du Code Civil. Et même si le maître de l'affaire venait à mourir, la gestion devrait continuer jusqu'à sa relève par l'héritier du dé cujus. C'est une obligation de faire dont est tenue le gérant d'affaires, de sorte que le maître de l'affaire peut exiger de lui la continuité de la gestion.

La deuxième obligation est celle d'achever la gestion jusqu'à ce que le propriétaire soit en état d'y pourvoir lui-même. En tant que lien de droit entre deux personnes pour faire, ne pas faire ou donner, l'obligation du gérant d'affaires est greffée à celle de bien administré, c'est-à-dire de gérer en bon père de famille.

Dans la vie courante des citoyens tchadiens, ce mécanisme d'obligation est ignoré du fait que l'engagement, résultant d'un acte de volonté unilatérale, le gérant d'affaires se croirait aussi libre de rompre son engagement ou d'arrêter l'exécution de son obligation comme tout au début. Les actes d'immixtion ou d'ingérences dans les affaires d'autrui sont généralement considérés comme étant des moyens de manipulation²⁴. Cette croyance populaire est donc entrée dans les habitudes au point où la pratique de la gestion d'affaire, qu'elle soit en matière civile, commerciale

²³ PHILIPPE (T.), *Droit de la Responsabilité*, Dalloz, 1998, p. 46.

²⁴ JACQUES (B.), « Les ingérences étrangères ; la main de la France », in *Conflit Nord-Sud : mythe ou réalité ?* Colloque organisé par le Centre AL-MOUNA, 2^{ème} Edition, Mai 2005, p. 72.

et sociale, se fait selon les différentes couches sociales. Et dans le jargon vulgaire, c'est du Konkossa, faisant l'apanage des personnes sans occupation qui se mêlent de ce qui ne les concerne pas.

Evidement que ce qui semble malséant pour un profane, l'intellectuel ou l'homme de droit saura distinguer à quel moment le fait malséant peut être utile et que la nécessité lui en serait imposée.

2. Les obligations du maître de l'affaire

Comment comprendre qu'involontairement et à son absence, quelqu'un se trouve lié à un autre par une obligation ? N'est-ce pas un paradoxe ? Si les obligations du maître de l'affaire constituent pour le gérant d'affaires des droits, ceux-ci seraient classés dans la catégorie de *faux droits* selon l'expression du doyen Jean CARBONNIER. *Ces faux droits sont des illusions de Droit dérivant d'un abus et résultent du fait du législateur qui a sans doute trop cédé trop aisément aux revendications*²⁵. D'ailleurs pourquoi considérer ces droits du gérant d'affaires nés de son intention de rendre service à autrui de manière désintéressée comme des faux droits ? Des illusions de Droit dérivant d'un abus ? Et du fait pour le législateur de trop céder aux revendications ? Et s'il fallait que chacun se mette en lieu et place du gérant d'affaires, qui n'aimerait pas en retour recevoir de compliments, de la gratitude, de récompenses, bref, appeler cela comme vous voulez, pour avoir rendu service volontairement en s'occupant des affaires d'autrui de façon désintéressée ? Car n'est-il pas écrit : « Tout ce que vous voulez que les hommes fassent pour vous, faites-le de même pour eux, car c'est la loi et les prophètes ». Est-ce donc la volonté et l'intention du gérant d'affaires ne proviendraient-elles pas de cette autre volonté qu'il a pour qu'on en fasse autant quant-il s'agira de lui ?

C'est ainsi que le maître de l'affaire a l'obligation d'indemniser le gérant de tous les engagements qu'il a pris²⁶ conformément aux termes de l'article 1375 du Code Civil qui dispose que : « *le maître dont l'affaire a été bien administrée, doit remplir les engagements que le gérant a contractés en son nom, l'indemniser de tous les engagements personnels qu'il a pris, et lui rembourser toutes les dépenses utiles ou nécessaires qu'il a faites* ».

²⁵ JEAN (C.), *Flexible Droit, Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^{ème} édition, L.G.D.J, 2007, p.355.

²⁶ François TERRE, Philippe SIMLER et Yves LEQUETTE, *Droit Civil, les Obligations, Op. Cita.* 10^{ème} édition Précis Dalloz, Septembre 2009, p. 1045, 1542 pp.

Cependant, il est très important de préciser que ce remboursement et indemnisation ne constituent pas une rémunération et doivent être proportionnels aux dépenses faites par le gérant d'affaires. En cas de gestion ayant profité à la fois au gérant et au maître, ceux-ci sont repartis proportionnellement aux intérêts de chacun.

B. Les obligations à l'égard des tiers

Même si la gestion d'affaire n'est pas un contrat, elle n'entraîne pas non plus une responsabilité extracontractuelle car il y a un acte unilatéral d'engagement du gérant d'affaires, d'où son exclusion dans le champ d'application de la responsabilité extracontractuelle²⁷. Cependant, les obligations nées de la gestion d'affaires à l'égard des tiers font partie de la responsabilité bien que quasi-contractuelle. Cette dernière est parfois directe lorsque le gérant d'affaires a agi au nom du maître d'affaires et n'a fait que le représenter (1) ou indirecte lorsqu'il a agi en son nom propre en vue d'être indemnisé par le maître d'affaires (2).

1. La responsabilité directe du fait de la représentation

Dans l'hypothèse où le gérant a déclaré agir au nom et pour le compte du maître de l'affaire, il y a gestion avec représentation, le maître de l'affaire est donc directement tenu des obligations contractées par le gérant à l'égard du tiers cocontractant²⁸. Ce dernier ne peut s'en prendre qu'au maître de l'affaire, exceptionnellement, il ne pourra faire recours qu'au gérant si celui-ci a commis une faute dans la gestion en faisant croire qu'il agissait par représentation alors qu'il voulait son propre intérêt ou que si la gestion n'était pas utile et que le maître de l'affaire refuse de ratifier les actes posés par le supposé gérant d'affaire.

Ce cas de figure est difficile à comprendre dans la société tchadienne et est souvent source de conflit, car le gérant admet difficilement sa responsabilité en cas de faute. Ceci ressort généralement dans les familles en matière d'administration des biens, lorsqu'en cas de besoin, le gérant vend le terrain de son parent maître de l'affaire à une personne et se rend compte plus tard que ce parent avait déjà vendu sa propriété à un autre. La demande d'annulation de la vente faite entre le véritable propriétaire et le premier acquéreur par le gérant d'affaires ne peut avoir lieu car

²⁷ PHILIPPE (B.), *Responsabilité civile extracontractuelle*, Manuels LexisNexis LITEC, Paris, Juillet 2005, p.85.

²⁸ MARIUS (T.), *Droit des Obligations*, Dalloz, 2015, p. 298.

cette vente est parfaite²⁹. Un autre exemple est celui d'un cas d'urgence de maladie à évacuer pour des soins dans une famille, un conseil de famille peut se tenir à cet effet et décider de vendre le bien le plus cher d'un des leurs malade sans son consentement afin de le soigner. S'il s'avère que cette évacuation n'était pas nécessaire du fait qu'il y avait des médecins spécialistes de ce cas de pathologie au Tchad, et que cette gestion avait plutôt appauvri la famille, le frère malade peut se retourner contre la fratrie pour gestion inutile et refuser de ratifier cet acte de représentation.

2. La responsabilité indirecte en vue d'une indemnisation

Le quasi-contrat de gestion d'affaire semble le mieux adapté à la situation du sauvetage proprement dit. Le gérant d'affaires ayant agi dans une pensée altruiste pour aider quelqu'un, peut par inadvertance causer de dommage à un tiers. Ce dernier étant victime, peut tenter une action en responsabilité quasi-délictuelle contre l'auteur du dommage gérant d'affaires³⁰. Celui-ci après avoir dédommagé la victime peut demander au maître de l'affaire de l'indemniser. Mais à condition que le gérant d'affaires ait agi en son propre nom sans laisser croire qu'il représentait le maître de l'affaire.

Mais cette procédure d'indemnisation dans un contexte tchadien est complexe et non aisée car, « *le particularisme de notre vie, accentué par les déboires de trente-cinq ans de gabegie et de mauvaise gestion du fait des hommes (moins des institutions) autorise la prudence dans l'application des schémas théoriques à la réalité de l'heure* »³¹. Le climat social étant alourdi du fait des conflits et des souvenirs douloureux, ces derniers ont modelé les relations de cohabitation, de sorte que même la paix actuelle est une paix fragile basée sur la méfiance et la défensive. Dès lors, s'engager en son propre nom pour le compte et les intérêts d'autrui, pour réclamer ensuite une indemnisation pourrait sembler être considéré non seulement comme une ingérence fortuite, mais plus, comme un moyen pour le gérant de s'enrichir illicitement sur le dos du maître de l'affaire.

²⁹ Jug. Civ Rep. N°08 du 31/ 01/ 05, Section de Moussoro, TPI de Mao, Aff. MAHAMAT ABDERAMAN BOULAMA C/ HIMEDA AKANCHI, In Recueil des décisions des Cours et Tribunaux du Tchad, *Bulletin d'Information de l'unité de Dissémination* N°02, N°Djamena Mai 2008, p. 66-70, 78pp.

³⁰ PHILIPPE (T.), *Droit de la Responsabilité*, Dalloz, 1998, p. 336.

³¹ Ali (H.), La forme de l'Etat ; une panoplie pour la démocratie, in *Conflit Nord-Sud : mythe ou réalité ?* Colloque organisé par le Centre AL-MOUNA, 2^{ème} Edition, Mai 2005, p. 89-90.

Conclusion

« D'ordinaire, les joueurs prennent connaissance de la règle du jeu avant d'engager la partie. Or, un peu comme dans l'univers kafkaïen, cela est si faux du jeu de Société où nous nous trouvons engagés, qu'il a fallu créer l'adage ' *Nemo censetur* ' : Personne n'est censée ignorer la loi » disait André-Jean ARNAUD³². Dans la société tchadienne, la pratique de la gestion d'affaires est comme un jeu dont les tchadiens, qui en sont les joueurs, s'y trouvent parfois engagés sans toutefois connaître d'avance les règles, ils finissent par se faire capturer dans le filet du fameux adage « Nul n'est censé ignorer la loi ». Souvent un acte d'immixtion et d'ingérence par nécessité, la gestion d'affaires crée des obligations au même titre qu'un contrat. Pour éviter de s'engager dans les liens d'une obligation qui lui imposerait la continuité et la bonne administration, le gérant d'affaires peut-il refuser de s'immiscer ou de s'ingérer, même en cas de nécessité ? Il courrait là encore le risque de commettre une infraction pénale de non-assistance à personne en danger. Pour ceux des citoyens de même classe sociale, bien que la gestion d'affaires crée des obligations à l'égard des deux parties, quelque fois le gérant d'affaires assume ses obligations en refusant purement et simplement que le maître de l'affaire l'indemnisé, craignant le risque de faire mauvaise impression. Ainsi, les rapports de bon voisinage, les règles de savoir-vivre sont privilégiées au préjudice des règles de Droit dans la société tchadienne qui trouve que le Droit est du domaine des personnes compliquées, ceux qui aiment les litiges et qui sont moins tolérants.

³² JEAN (A.), *Essai d'analyse structurale du Code Civil Français, la règle de jeu dans la paix bourgeoise*, L.G.D.J, Paris 1973, p. 145.

La criminalité transnationale au Cameroun

Par

ETABA ABANA REMI

Docteur/Ph.D en Droit privé

Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 170

Résumé :

Les défis liés à la criminalité et aux drogues en Afrique sont multiples et beaucoup sont de nature transnationale. Les menaces posées par la criminalité transnationale organisée, liées non seulement à la fabrication, au trafic et à la consommation de drogues illicites, mais aussi à la traite des êtres humains, au trafic de migrants et aux crimes contre l'environnement, ont été amplifiées par la faiblesse des contrôles aux frontières et par le blanchiment d'argent. Les énormes sommes d'argent en jeu peuvent saper les économies légitimes et avoir un impact direct sur les processus publics en « achetant » les élections par la corruption. Ces fléaux profitent grandement aux responsables et se traduisent par des risques élevés pour ceux qui en sont victimes.

Mots-clés : Crime, Crime, Criminel, Droit.

Introduction

Le crime organisé menace la paix et la sécurité humaine, entrave les droits humains et sape le développement économique, social, culturel, politique et civil des sociétés. La criminalité transnationale organisée, et en particulier le trafic de drogues illicites, s'appuie sur des structures logistiques internationales hautement organisées¹. Elle empiète sur les frontières nationales et régionales, en s'appuyant sur des réseaux criminels internationaux bien établis. En raison de la porosité des frontières, de la faiblesse des institutions étatiques et de la sécurité, l'Afrique de l'Ouest est de plus en plus utilisée par les trafiquants comme point de transit pour la drogue en provenance d'Amérique Latine, destinée aux marchés européens. La communauté internationale dispose déjà d'importants traités internationaux en vigueur contre le trafic de drogues et le blanchiment d'argent, y compris la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, de 1988. Et, en 1998, l'Assemblée générale des Nations Unies a tenu une session spéciale sur les drogues, lors de laquelle elle a adopté de nouvelles stratégies pour éradiquer aussi bien l'offre que la demande de substances illicites.

Au cours des années 2000, le Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime a lancé trois programmes mondiaux qui visent à aider les nations à étudier et combattre la corruption et le trafic d'êtres humains, de même qu'à collecter des données sur la criminalité organisée à travers le monde².

Mais il manque jusqu'à présent un puissant instrument international pour lutter contre toutes les formes de criminalité transnationale organisée. Ce manque va prochainement être comblé par la convention envisagée contre la criminalité transnationale organisée et ses trois projets de protocoles pour contrôler les armes à feu illégales et contrer le trafic de personnes, de même que le trafic et le transport illicites de migrants³.

Selon la Convention des Nations Unies sur le crime transnational « une infraction est de nature transnationale si, elle a été commise dans plus d'un État ; si elle est commise dans un État,

¹ DANET (J.), « Le droit pénal et la procédure pénale sous le paradigme de l'insécurité », in Archives de Politique criminelle, n°25, 2003, pp. 37-38.

² QUENTIN (R.), Méthodes de visualisation en analyse criminelle : approche générale de conception des schémas relationnels et développement d'un catalogue de patterns, Thèse de doctorat, Université de Lausanne, 2011, p 41.

³ KOUNOU (M.), « les conflits armés post guerre froide en Afrique au sud du Sahara : un essai de caractérisation », in Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques, N° 1 Université de Yaoundé II, FSJP, Yaoundé, 2001, pp. 621-622.

mais qu'une partie substantielle de sa préparation, de sa planification, de sa conduite ou de son contrôle a lieu dans un autre État⁴ ; si elle est commise dans un État, mais qu'elle implique un groupe criminel organisé qui se livre à des activités criminelles dans plus d'un État ou, enfin, si elle est commise dans un État mais a des effets dans un autre État ». En cela, la criminalité transnationale est proche de la criminalité transfrontalière qu'elle prolonge généralement dans l'espace et le temps⁵. Les deux concepts sont au centre de la criminalité organisée communément définie comme un « ensemble de crimes et délits caractérisés par une préparation, minutieuse, avec multiples interventions, et dimension en général internationale ». L'on se pose la question de savoir en quoi se caractérise la criminalité transnationale au Cameroun ? Il convient de parler de l'implication de la montée de la criminalité transnationale (I) et la substance de la montée de la criminalité transnationale (II).

I- L'IMPLICATION DE LA MONTEE DE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE

La criminalité transnationale est aujourd'hui l'une des sources les plus pernicieuses d'insécurité et l'un des fléaux qui menacent le plus la paix sociale, la sécurité des personnes, la stabilité politique et le développement économique, social et culturel des pays de la sous-région. Les pratiques criminelles ont favorisé la corruption qui a gangrené la vie politique, ébranlé les valeurs sociales, délité le tissu économique et plombé le développement. L'on est amené à parler des activités majeures de la criminalité transnationale (A) et de l'impact de la montée de la criminalité transnationales (B).

A - Les activités majeures de la criminalité transnationale

Les formes de criminalité transnationale les plus fréquentes en Afrique centrale sont le trafic de stupéfiants, d'armes, d'êtres humains, la migration clandestine, la délinquance financière et économique, la cybercriminalité, la corruption, la fraude et l'évasion fiscales, le blanchiment d'argent, la prise d'otage, la piraterie maritime, le terrorisme, etc⁶. Certaines de ces activités

⁴ BERGHEZAN (G.), « Transferts d'armes vers l'Afrique Centrale et leurs conséquences géopolitiques », in La crise congolaise : enjeux et reconstruction nationale, GRAPPE-Congo, sous la direction de Jeannot MOLOLI DANGA KASSA, l' Harmattan, Université libre de Bruxelles, 2001, pp. 475-476.

⁵ TCHAKOUA (J.M.), « La considération de l'intérêt social et de la paix publique en matière de poursuite : conjecture autour de l'article 64 du code de procédure pénale », in Les tendances de la nouvelle procédure pénale camerounaise, 2007, volume 1, p. 86.

⁶ VALVERDE (B.), Le trafic illicite d'armes légères, DESS de géopolitique, Université de Paris I Panthéon- Sorbonne, 2004, p. 270.

reposent sur une chaîne de commandement et demeurent les plus nocives pour les États et les peuples. Dans le cadre de cette étude l'on va se limiter sur le trafic d'armes (1) et le terrorisme (2).

1 - Le trafic d'armes

La propagation incontrôlée des armes au Cameroun, l'une des principales causes de l'insécurité dans le pays, inquiète les autorités gouvernementales⁷. « *La prolifération et la circulation illicite des armes à feu de tous calibres et de leurs munitions ont, depuis quelque temps, atteint des proportions préoccupantes et représentent une réelle menace à l'ordre public* ». Au Cameroun, la circulation illicite des armes à feu est un facteur d'insécurité⁸. Du matériel utilisé par des malfrats essentiellement lors de braconnages⁹. A cause des frontières poreuses, ces armes proviennent d'une part, des Etats voisins du Cameroun : le Nigéria, la République centrafricaine et le Tchad où sévissent des groupes armés¹⁰. L'Adamaoua est en quelque sorte, le carrefour de tous les trafics et mouvements des populations. Les enlèvements de populations avec demandes de rançon y sont fréquents. Avec l'insécurité et l'instabilité en République centrafricaine, il y a un chaos politique et social¹¹. Ce qui a amené certains à chercher refuge au Cameroun¹². Des fois, ils ont avec eux des armes qu'ils utilisent pour kidnapper la population locale et demander leur rançon ». Les villes de Kousseri dans l'extrême nord, Touboro dans le nord, Moloundou, Batouri et Garoua-Boulai à l'est sont présentées comme les localités les plus « rouges » en termes de trafic d'armes alimentés par des bandes en provenance de la RCA et du Tchad. D'autre part, l'utilisation des armes à feu, de fabrication artisanale en général, fait partie du patrimoine culturel de certaines régions du pays. Entre autres, l'ouest et le nord-ouest. Les armes y servent à animer les parades culturelles et les fêtes, notamment à travers des coups de feu tirés en l'air. Cependant, leur usage est parfois détourné de cet objectif.

⁷ Le trafic d'arme favorise la criminalité transnationale, il convient donc à l'Etat de mettre tous les moyens à la disposition de la police judiciaire pour que ce fléau soit arrêté.

⁸ Dans l'Est du pays, les autorités administratives procèdent toujours à la destruction des armes manufacturées et de fabrication artisanale, ainsi que de munitions.

⁹ Les braquages à mains armées avec des armes à feu sont également fréquents.

¹⁰ Anciennement au Tchad, il y avait une insécurité causée par des soulèvements. Après les bouleversements, les rebelles ont traversé au Cameroun avec les armes.

¹¹ BOURDOUX (G.L), « la prévention de la criminalité. Introduction », in R.D.P.C., 1986, p 780.

¹² WRIGHT (S.), « Ce trafic "légal" des armes légères », in *Le Monde Diplomatique*, Paris, 2001, p. 131.

Vu l'ampleur du phénomène de circulation illicite d'armes à feu, le parlement camerounais a récemment légiféré sur le sujet. La loi du 14 décembre 2016 régit la fabrication, l'introduction sur le territoire national, l'exploitation, l'acquisition, le transit, le transport, la traçabilité, la détention et le port d'armes et munitions. Les sanctions pénales pour les trafiquants et contrevenants y sont aussi définies. Mais, pour certaines autorités administratives, le phénomène ne pourra pas être endigué sans la coopération internationale, notamment entre les pays de la sous-région.

Plusieurs facteurs expliquent la prolifération et la circulation des armes dans la sous-région d'Afrique Centrale. Parmi lesquels, les facteurs socio-politiques, les conflits armés, les mouvements de réfugiés et le commerce international incontrôlé des armes.

D'énormes quantités d'armes légères et de munitions sont fabriquées dans de nombreuses usines disséminées à travers la planète, mais fortement concentrées dans les pays du Nord¹³. Dans cette production sans cesse croissante et où les Etats-Unis figurent au peloton de tête à l'échelle mondiale, le continent africain occupe une place non négligeable avec ses industries naissantes, mais déjà très productives¹⁴. L'Afrique excelle aussi dans la fabrication artisanale des armes¹⁵. Ces armes circulent abondamment et de façon incontrôlée dans le monde et en particulier dans la sous-région d'Afrique Centrale, grâce aux techniques de transfert mises en œuvre par les trafiquants et à cause de la faiblesse des contrôles au niveau des frontières¹⁶. La prolifération incontrôlée et la circulation anarchique des armes légères ne sont pas sans conséquences dévastatrices dans la sous-région¹⁷. En Afrique Centrale, l'accumulation des armes légères prolonge les conflits, exacerbe la violence, contribue fortement au déplacement massif des civils et aux violations abusives des droits humains et du droit international humanitaire, en particulier au détriment des femmes et des enfants. Elle favorise également la recrudescence de la criminalité organisée nationale et

¹³ BERGHEZAN (G.), « Transferts d'armes vers l'Afrique Centrale et leurs conséquences géopolitiques », in La crise congolaise : enjeux et reconstruction nationale, GRAPPE-Congo, sous la direction de Jeannot MOLOLI DANGA KASSA, l' Harmattan, Université libre de Bruxelles, 2001, pp. 479.

¹⁴ BARATTA (A.), « Droits de l'homme et politique criminelle », In: Déviance et société, Vol.23 - N°3, 1999, p. 257.

¹⁵ Cette fabrication locale est d'une importance mineure, mais aggrave considérablement le phénomène de la circulation des armes.

¹⁶ BERNASCONI (P.), « La criminalité transfrontalière : sophistications financières et faiblesses judiciaires », Les cahiers de la sécurité intérieure, n°19/1995, p. 126.

¹⁷ En plus de détruire de nombreuses vies humaines, les armes légères constituent une grave menace pour la paix, la sécurité et la stabilité ainsi que le développement durable au niveau individuel, local, national, régional et sous-régional.

transfrontalière ainsi que le développement des ramifications des liens existant entre le commerce illicite des armes légères, les trafics de drogues et de minéraux précieux¹⁸.

Enfin, l'accumulation et la circulation excessives des armes entraînent des conséquences considérables sur le plan humanitaire : la difficulté d'agir de la communauté internationale dans les zones de conflits armés à cause des atrocités perpétrées à l'aide de ces armes, et les entraves à l'acheminement de l'aide humanitaire vers les populations civiles en proie aux souffrances multiples¹⁹.

Depuis quelques décennies, plusieurs mécanismes et instruments ont été mis en place, tant au niveau sous-régional qu'à l'échelle internationale, pour combattre le phénomène de prolifération et de circulation illicites des armes. Cependant, ces mécanismes et instruments comportent des lacunes importantes et ont montré leurs limites. Ce qui a contribué à aggraver considérablement le phénomène²⁰. Pour mettre fin à la prolifération et à la circulation incontrôlées des armes légères, des efforts devraient être faits au niveau continental, au niveau sous-régional et à l'échelle internationale²¹.

Au niveau continental, l'Union Africaine, en tant que système de sécurité collective, devrait pouvoir atteindre certains objectifs, notamment : négocier avec les pays la réduction des stocks d'armements ; créer des mécanismes ou des lieux de discussion afin de permettre le règlement pacifique des différends pour éviter que ceux-ci ne dégénèrent en conflits armés, sources d'accumulation des armes légères²².

Au niveau sous-régional, la CEMAC devrait aussi atteindre certains objectifs: renforcer les mécanismes de contrôle qui ont montré les limites et créer d'autres mécanismes plus efficaces ; renforcer les capacités des institutions de sécurité et impliquer les experts civils dans la lutte contre la circulation illicite des armes légères ; accélérer le processus d'harmonisation des législations nationales sur les armes et parvenir à un régime d'interdiction qui prévoit les autorisations et non

¹⁸ Les armes légères constituent une grande entrave à la recherche d'une solution durable aux différents conflits qui déchirent le continent et en particulier l'Afrique Centrale.

¹⁹ KOUNOU (M.), « les conflits armés post guerre froide en Afrique au sud du Sahara : un essai de caractérisation », in *Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques*, N° 1 Université de Yaoundé II, FSJP, Yaoundé, 2001, p. 639.

²⁰ BOURDOUX (G.L), « la prévention de la criminalité. Introduction », in *R.D.P.C.*, 1986, p. 782.

²¹ ANNE (C.), « La Cour pénale internationale et le maintien de la paix », *Commentaire article par Article*, Éditions Pedone, 2012, p 77.

²² Favoriser la coopération entre Etats en vue de faciliter le contrôle des frontières et la répression des trafics d'armes.

un régime d'autorisation qui intègre les interdictions ; renforcer la coopération bilatérale et la coopération sous-régionale/sous-régionale pour permettre l'échange d'informations sur la circulation des armes ; créer un observatoire sous-régional des armes dont les missions seraient entre autres, collecter les informations sur les mouvements illicites des armes et des munitions afin de les mettre à la disposition des Etats²³.

Par ailleurs, la CEMAC devrait inciter les Etats à s'attaquer à la corruption, surtout à l'égard des forces de sécurité et du personnel des douanes chargés des contrôles au niveau des frontières²⁴. Les Etats membres devraient aussi mettre l'accent sur la lutte contre la pauvreté. Les gouvernements de la sous-région devraient surtout instaurer la démocratie et s'efforcer de pratiquer la bonne gouvernance afin d'éviter les tensions sociales, voire les conflits armés, sources d'accumulation des armes.

Pour ce qui est du cas spécifique du Cameroun, un module sur les armes légères devrait être ajouté dans le programme des enseignements.

Au niveau de l'ONU, des efforts doivent également être menés. L'article 51 de la Charte, qui accorde une liberté sans limite aux Etats d'accumuler ou de vendre des armes, doit être révisé. Le Registre des armes conventionnelles de 1991, qui exclut les armes légères de la liste des armes classiques faisant l'objet de déclaration, doit être complété pour intégrer ces armes ; les informations à communiquer par les Etats doivent inclure les stocks d'armements existants ; les déclarations des Etats membres doivent être obligatoires ; le Registre devrait pouvoir intégrer une disposition qui prévoit un office de contrôle international indépendant des Etats qui serait chargé d'opérer des vérifications. L'ONU doit également parvenir à un traité de non-prolifération anarchique des armes et des munitions, et à la création d'une sorte d'agence internationale des armes légères et des munitions²⁵.

²³ Contrôler les frontières afin de prévenir et d'arrêter les mouvements illégaux des armes et des munitions, élaborer des stratégies, politiques et programmes de lutte contre la prolifération et la circulation illicites des armes.

²⁴ CEREBAC (C.), « L'impact sur le développement de la prolifération d'armes légères en République Démocratique du Congo », in Haut Conseil de la Coopération Internationale, Paris, 2006, p. 274.

²⁵ La mission de l'agence serait d'inspecter dans des usines de production des armes pour voir si les Etats respectent les normes internationales et les quotas de production fixés.

2 - Le terrorisme

Au cours de ces dix dernières années, le terrorisme s'est imposé parmi les préoccupations sécuritaires en Afrique centrale²⁶. Pourtant, cette menace ne fait pas encore l'objet d'une définition consensuelle et opératoire²⁷. Son appréhension reste sujette à diverses interprétations, comme le démontre notamment la vive querelle qui a opposé, au Cameroun, partisans et adversaires d'un texte de loi portant sur la répression du terrorisme, voté par l'assemblée nationale le 4 décembre et promulgué par le chef de l'État camerounais le 23 décembre 2014²⁸.

Dans le cadre de la présente note, nous nous fonderons principalement sur les éléments de définition suggérés par le Conseil de sécurité des Nations unies. Ainsi donc, peut être qualifié de terroriste, « *tout acte [...] commis dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves à des civils ou à des non-combattants, qui a pour objet, par sa nature ou son contexte, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire* »²⁹.

Les facteurs contribuant à l'émergence des mouvements terroristes seront évoqués tout au long de ce propos³⁰, dans la mesure où ils constituent les clés de compréhension des actes de violence terroriste, et peuvent également inspirer des pistes de réponse aux problèmes que pose le terrorisme³¹.

La récurrence et l'aggravation des actes terroristes dans la sous-région ont motivé nombre de rencontres de chefs d'État, dont le « Sommet de Paris sur la sécurité au Nigeria », tenu le 17 mai 2014. Cette rencontre a traité, pour l'essentiel, de l'existence et des actions du groupe terroriste

²⁶ CHABI (D.), « La circulation des armes légères et de petit calibre en Afrique de l'ouest, contribution à une étude au programme de désarmement », Université d'Abomey, 2014, p. 232

²⁷ DANET (J.), « Le droit pénal et la procédure pénale sous le paradigme de l'insécurité », in Archives de Politique criminelle, n°25, 2003, pp. 37-38.

²⁸ Les adversaires de ce texte y voient le risque d'instauration d'un contexte propice à la restriction des libertés. Le Cameroun a déjà connu par le passé des lois d'exception (ordonnance sur la subversion de 1962) dans le sillage de la rébellion armée qui a touché certaines régions du pays de 1960 à 1972. La disposition sanctionnant les actes pouvant « perturber le fonctionnement normal des services publics, la prestation de services essentiels aux populations ou de créer une situation de crise au sein des populations » donne en effet une interprétation plutôt large de l'acte terroriste, susceptible d'entraîner la répression de formes d'expression politique éloignées de la violence terroriste. Cf. Article 2, al. 1 du Projet de loi portant répression des actes de terrorisme au Cameroun, 4 décembre 2014.

²⁹ « Un monde plus sûr : notre affaire à nous tous », Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, ONU, 2004, p. 51-52.

³⁰ CAPUS (N.), « Le droit pénal et la souveraineté partagée », in Revue de Sciences Criminelles, 2005, p. 254.

³¹ Cf. le Rapport de la Présidence de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, PSC/AHG/2. (CDLV), Nairobi, Kenya, 2 septembre 2014, p. 1-3.

nigérian Boko Haram. Elle a abordé également la dimension sous-régionale de ce phénomène, le groupe se singularisant par le déplacement de ses actions vers les frontières du Cameroun, du Niger, et menaçant l'intégrité territoriale du Tchad³². Le chef de l'État camerounais annoncera d'ailleurs l'entrée de son pays en guerre contre Boko Haram, pendant ces assises.

Boko Haram apparaît en 2002 au Nigeria, dans certains États du Nord-Est (Yobe, Adamawa et Borno), frontaliers du Cameroun, du Tchad et du Niger³³. S'il procède des dynamiques sociopolitiques nigérianes, le groupe n'en étend pas moins de manière progressive sa présence et son influence dans certaines localités des pays voisins, en exploitant la continuité socioculturelle des régions limitrophes (langues, coutumes et pratiques religieuses sont similaires). Il n'ignore pas non plus la porosité des frontières, qui donne lieu à d'incessants mouvements transfrontaliers difficiles à contrôler par les administrations d'États.

Au Cameroun, un des effets en est le ralentissement des activités économiques dans les régions septentrionales, dont le développement est notamment lié à l'essor du tourisme. L'accroissement du nombre de réfugiés en provenance du Nigeria pèse aussi défavorablement sur les équilibres (sociétaux) déjà précaires dans cette partie du pays. La menace de Boko Haram questionne ainsi les capacités d'appréhension de la menace et de réaction des États de la sous-région face au défi du terrorisme³⁴. Elle met particulièrement à l'épreuve les dispositifs sécuritaires de ces États dans leur double fonction de préservation de la stabilité interne et de protection contre les menaces externes³⁵. Les conclusions finales du Sommet de Paris sur la sécurité au Nigeria ont pointé la nécessité d'une coopération à trois niveaux : bilatéral, multilatéral et international³⁶ alors que les réponses concertées des pays de la sous-région tardent à se concrétiser.

On peut aisément relier la « déclaration de guerre » du Cameroun contre Boko Haram à l'aggravation de la menace contre son intégrité territoriale, ainsi qu'à l'ensemble des conséquences

³² BOURDOUX (G.L), « la prévention de la criminalité. Introduction », in R.D.P.C., 1986, p. 742.

³³ BIPELE KEMFOUEDIO (J.), « L'administration camerounaise dépouillée de ses prérogatives de puissance publique devant le juge judiciaire, Regard sur la jurisprudence en matière de voie de fait administrative », *Les Annales de Droit*, 12/2018, pp. 31-32.

³⁴ QUENTIN (R.), *Méthodes de visualisation en analyse criminelle : approche générale de conception des schémas relationnels et développement d'un catalogue de patterns*, Thèse de doctorat, Université de Lausanne, 2011, p 41.

³⁵ BERNASCONI (P.), « La criminalité transfrontalière : sophistications financières et faiblesses judiciaires », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, n°19/1995, pp. 126-127.

³⁶ Les Conclusions du Sommet de Paris pour la sécurité au Nigeria entre aussi en profit pour les Etats de l'Afrique centrale.

(politiques et économiques notamment) provoquées par les agressions de ce groupe terroriste. Jusqu'en janvier 2015, le Tchad semblait avoir une perception différente du danger que constitue Boko Haram, en raison, probablement, de la quasi inviolabilité de ses frontières avec le Nigeria³⁷.

La conception et la mise en œuvre d'une doctrine sécuritaire adaptée aux différentes menaces dont la menace terroriste, restent ainsi tributaires de la trajectoire historique de chaque pays, ainsi que de ses caractéristiques structurelles. Nous évoquerons, certains éléments des dynamiques internes, ainsi que l'influence des dynamiques sous-régionales et internationales, sur les doctrines sécuritaires de chacun des pays et les perspectives d'une doctrine sécuritaire antiterroriste³⁸.

La poussée meurtrière de Boko Haram, dans les zones transfrontalières du Nord Cameroun, s'inscrit dans des dynamiques antérieures de dégradation de la situation sécuritaire³⁹. Dans ces zones excentrées et en déshérence, la marginalisation économique a conduit progressivement à l'enracinement et au développement de certaines activités illicites, ainsi qu'à des formes de violence dont le terrorisme n'est qu'une des variantes récentes. Cinq phénomènes principaux caractérisent une insécurité transfrontalière endémique dans le pourtour du Lac Tchad : « le banditisme militaire transfrontalier et le vagabondage des groupes armés ; le trafic d'armes légères et de produits de contrebande (carburant, produits pharmaceutiques, véhicules et pièces détachées) ; le braconnage transfrontalier et le trafic du bétail ; le trafic d'êtres humains et de documents d'identité ; l'insécurité foncière transfrontalière »⁴⁰.

La prise en compte par l'Etat des urgences sécuritaires dans la partie septentrionale du pays et le déploiement de moyens, ont eu lieu de manière graduelle. L'État a essayé de répondre à l'aggravation progressive de certains phénomènes d'insécurité, par des solutions qui ne leur étaient pas toujours adaptées. Aux effets du sous-développement et de la pauvreté, à l'insuffisance de

³⁷ Le pays n'est pourtant pas à l'abri d'autres menaces, provenant de ses frontières avec la RCA, la Libye, le Soudan et le Niger.

³⁸ ATSUTSE (A.), « l'Afrique Centrale : enjeux et rivalités des grandes puissances », in Prévention des conflits en Afrique Centrale : prospective pour une culture de la paix, Ed. Karthala, Paris, 2001, pp. 423-424.

³⁹ PASSO SONBANG (E.), La coopération judiciaire en matière de lutte contre la criminalité internationale et la souveraineté des Etats, Thèse de doctorat, Université de Yaoundé II-Soa, 2006, p. 152.

⁴⁰ CYRIL (M.), « L'insécurité transfrontalière au Cameroun et dans le bassin du lac Tchad », Note de l'IFRI, 2012, p. 19.

l'analyse et aux contraintes politiques et économiques, ont donc succédé des réponses prioritairement sécuritaires⁴¹.

Au cours de ces dix dernières années, par ailleurs, le Cameroun est aussi devenu terre d'accueil des réfugiés provenant des pays frontaliers en crise. Les différentes rébellions et crises de « succession présidentielle » dont le Tchad a été familier ont drainé un nombre considérable de réfugiés, qu'ils soient civils ou en armes. Les troubles en RCA ont également eu pour conséquence la prolifération de groupes armés à la frontière avec le Cameroun et conduit la région orientale du Cameroun à une situation d'insécurité accrue.

Les derniers développements de cette insécurité sont des attaques orchestrées par des bandes armées, visant des postes frontaliers camerounais, des brigades de gendarmerie et des commissariats de police. C'est par ce biais que la libération de Mateusz Dziedzic, prêtre polonais enlevé en octobre 2014 à l'ouest de la RCA, en même temps qu'une vingtaine d'autres personnes dont quinze Camerounais, a été obtenue, sous la promesse de libération d'un des chefs de guerre centrafricains détenu à Yaoundé⁴².

Une réalité qui semble échapper en grande partie aux autorités en charge de l'administration du territoire, dépourvues de moyens leur permettant d'assurer la protection des personnes et des biens⁴³.

A la suite de la déclaration de guerre à Boko Haram, les autorités camerounaises ont également procédé, en août 2014, à la réorganisation partielle de la carte territoriale du commandement de l'armée de terre, par la création d'une région militaire spécifique, qui regroupe les départements les plus touchés par les actions du groupe terroriste. Ces décisions s'inscrivent dans ce qui s'apparente à un réajustement du concept d'emploi des forces au Cameroun. Elles traduisent une nouvelle orientation déjà amorcée en 2001, avec l'élargissement de la politique de défense à l'échelle sous-régionale et la redéfinition progressive des missions de l'armée, ainsi que

⁴¹ MVOGO (C.), La politique criminelle au Cameroun : De la confrontation des modèles traditionnels à la recherche de solutions adaptées à un processus de développement, Thèse de doctorat, Paris I- Panthéon Sorbonne, 1982, p. 69.

⁴² Il s'agit d'Abdoulaye Miskine (ainsi que trois de ses proches), président du Front démocratique du peuple centrafricain (FDPC), préalablement arrêté à l'est du Cameroun en 2013, et transféré à la prison de Kodengui à Yaoundé. Il a été libéré le 27 novembre 2014, regagnant le même jour Brazzaville au Congo.

⁴³ GERMAIN (H.), « Golfe de Guinée : faut-il y croire ? », Le Jour, n° 1488, 2013, p. 7.

la dotation en ressources et outils adaptés aux dites nouvelles missions⁴⁴. Le pays avait jusqu'ici inscrit prioritairement son action militaire dans une vocation purement défensive de sa souveraineté⁴⁵.

B - L'impact de la montée de la criminalité transnationale

En Afrique centrale et au Cameroun en particulier, la criminalité transnationale est un fléau qui impacte fortement la gouvernance globale des États. Cette activité est un frein pour le développement et oblige parfois les États à prendre des mesures fortes. Lorsque cela n'est pas fait l'on observe beaucoup de conséquence qui en découle. De ce fait, l'on peut noter l'impact sur la vie politique (1) et l'impact sur la vie sociale (2).

1 - L'impact sur la vie politique

L'impact de la criminalité transnationale sur la vie politique se manifeste notamment par la montée de la violence et du crime. Cela est aggravé par la prolifération des armes légères et de petit calibre et le trafic de drogue. En effet, les trafiquants de drogue, en particulier, s'appuient généralement sur les élites politiques pour s'implanter dans les pays africains. Ces élites en quête d'argent, de prestige et/ou de postes politiques au plus haut niveau sont souvent les instruments de ces réseaux maffieux qui financent généralement leurs campagnes politiques. Et là, si la cooptation et la corruption échouent, les trafiquants auront alors recours à la violence pour dissuader ou contrecarrer les efforts des autorités publiques pour entraver la circulation des stupéfiants et pour arrêter les trafiquants⁴⁶.

La délinquance est un fait social qui n'épargne aucune société humaine⁴⁷. La démographie, l'urbanisation, le développement économique, le changement social sont autant de facteurs qui conditionnent les variations dans la criminalité. A cette analyse statistique doit s'ajouter une prise en considération de la personnalité des délinquants et leur milieu culturel. La criminalité est aujourd'hui pour une large part, transnationale en raison de la mondialisation croissante de la

⁴⁴ JOSEPH VINCENT (N.), « Boko Haram : imbroglio dans le Nord du Cameroun », Revue Défense nationale, n° 775, décembre 2014, p. 46.

⁴⁵ Cette mutation se traduit par une projection timide mais de plus en plus régulière des forces camerounaises dans la sous-région et sur le continent, à la demande de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique Africaine.

⁴⁶ STAMATIOS (T.), *Pratiques de la criminologie : Analyse comportementale, victimologie ; Médecine légale, expertise judiciaire ; pénologie carcérale*, Paris, Studyrama, 2010, p. 36.

⁴⁷ Mais l'universalité du phénomène n'exclut pas son évolution.

planète, cela n'exclut pas des variantes régionales⁴⁸. Les statistiques rassemblées par l'Organisation des Nations Unies, ainsi que par l'Organisation internationale de Police criminelle (Interpol), permettent de se faire une idée des principales tendances de la criminalité dans le monde⁴⁹. Encore est-il nécessaire de se montrer circonspect, compte tenu des grandes différences qui existent dans les systèmes politiques, la législation, la culture et le développement des plus que 150 Etats qui composent la communauté mondiale. Ce sont des informations d'ordre documentaire, auxquelles on ne peut attribuer aucune valeur scientifique. Les taux de criminalité c'est-à-dire le nombre de criminels pour 1 000 habitants par rapport à la population générale sont d'abord on peut s'en douter très différents suivant les États⁵⁰.

Les variations dans la définition juridique des crimes, les méthodes d'enregistrement de la criminalité par la statistique peuvent également donner lieu sur ce point à des confusions importantes... Les délits commis par des personnes issues des couches sociales les moins fortunées ont depuis longtemps suscité d'intenses questionnements, comme si ces délits étaient moins tolérables que ceux commis dans les autres couches sociales. Ils ont aussi inspiré un certain nombre de théories sur les causes de la criminalité : les pauvres qui commettent des délits le feraient-ils parce qu'ils seraient foncièrement mauvais ? Seraient-ils influencés par des pairs mal intentionnés ? Évolueraient-ils dans un environnement où il est à la fois facile et peu risqué d'acquérir des biens illégalement ? Les portes de l'ascension sociale leur seraient-elles fermées s'ils s'en tenaient à la voie légale ? Ces différentes idées ont alimenté bien des débats, jamais définitivement tranchés, tant les causes de la criminalité sont un objet complexe et incertain⁵¹. Elles ont aussi inspiré des politiques, des stratégies de lutte contre la criminalité et, notamment, des politiques de prévention.

2 - L'impact sur la vie sociale

Pendant longtemps, on a cru que l'impact le plus nocif sur la sécurité humaine est celui produit par la Prolifération des armes légères et de petit calibre. Aujourd'hui, le trafic et la consommation de drogue qui tentent de plus en plus la jeunesse ouest-africaine sont un danger

⁴⁸ Mais elle témoigne également du changement social qui agit sur l'évolution de la criminalité.

⁴⁹ RENARD (B.), *Les dimensions psychologiques de la preuve au pénal*, Bruxelles CEP, Politeia, 2008, p. 126.

⁵⁰ PICCA (G.), *La Criminologie*, 6ème édition mise à jour, Paris, PUF, 2002. p. 98.

⁵¹ RAMOS (E.), *L'entretien compréhensif en sociologie. Usages, pratiques, analyses*, Paris, Armand Colin, 2015, p. 63.

capital pour la région. Il y a également le lancinant problème des enfants-soldats⁵². Victimes à la fois de la pauvreté structurelle de leur milieu social, des conflits et d'un manque chronique d'instruction, inconscients et désœuvrés, ils sont souvent jetés en pâture dans les rues, sur la route des criminels qui en font des proies faciles pour les réseaux maffieux⁵³. Mais peut-être que l'expression la plus symptomatique de la souffrance humaine à travers la criminalité transnationale est finalement la traite humaine et la migration clandestine. La traite qui cible des enfants et des femmes soumis à rudes épreuves est un véritable esclavage moderne. Et que dire de ce « drame des populations noires et singulièrement des migrants subsahariens piégés dans la guerre civile. Des persécutions, meurtres ciblés et massacres ont été commis à l'encontre des migrants souvent originaires d'Afrique de l'Ouest sans qu'aucune protection, en dehors des évacuations, ne soit venue répondre spécifiquement à cette situation ».⁵⁴

La prévention appliquée au phénomène criminel est une idée qui bénéficie d'une assez bonne image dans l'opinion. Selon une formule courante, elle vaudrait mieux que la répression mise en œuvre une fois un acte délictueux commis⁵⁵. La prévention serait aussi plus efficace à certains égards.

Cependant, au-delà du principe d'agir avant qu'un dommage ne soit commis plutôt qu'après coup, la prévention est un projet complexe à concevoir et à mettre en œuvre. En effet, agir avant implique d'avoir une idée du lieu et des circonstances dans lesquels un délit ou un éventuel projet criminel pourrait survenir⁵⁶. Ces paramètres sont difficiles à apprécier avec précision, d'autant plus que les conclusions des analyses des causes de la criminalité sont loin de faire consensus, surtout quand il s'agit de primo-criminalité (mettant en cause des personnes qui n'ont jamais commis de délit enregistré par la police). La prévention de la criminalité se trouve alors prise en tension entre l'attractivité du concept et l'incertitude qui imprègne sa traduction en mesures et en pratiques.

⁵² KOUNOU (M.), « les conflits armés post guerre froide en Afrique au sud du Sahara : un essai de caractérisation », in *Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques*, N° 1 Université de Yaoundé II, FSJP, Yaoundé, 2001, p. 619.

⁵³ TOFFLER (A.), *Les nouveaux pouvoirs* (power shift). Savoir, richesse et violence à la veille du XXI^e siècle, Fayard Paris, 1991. p. 20.

⁵⁴ Le drame de cette migration clandestine s'étale quotidiennement sur les plages de la méditerranée.

⁵⁵ Les bénéfices de la prévention tiendraient à diverses raisons, à la fois humaines (du point de vue de la victime et de la personne incriminée), et économiques (du point de vue de la société), en ce que la prévention permettrait de limiter l'engorgement du système judiciaire.

⁵⁶ PINATEL (J.), *Le phénomène criminel*, éd. M.A., 1987, p. 46.

Il n'est donc pas surprenant que la prévention du crime soit un vaste champ, s'appuyant sur plusieurs modèles qui font perpétuellement débat⁵⁷. En Amérique du Nord et en Europe, le modèle de prévention du crime le plus en vogue s'intéresse principalement aux victimes potentielles, qu'il s'agit de protéger contre des agressions. La prévention a alors pour but de les sensibiliser aux risques qu'elles peuvent encourir dans certaines situations et de les inciter à se protéger ou à protéger leurs biens matériels⁵⁸. On parle alors de « gestion des risques », qu'il s'agit de contrôler et de maintenir à un niveau acceptable ; on parle aussi de « prévention situationnelle ». Dans cet ordre d'idées, le potentiel fauteur de troubles est souvent perçu comme un être parfaitement rationnel et calculateur, qui prendra un minimum de risques pour obtenir un profit maximum⁵⁹. Ce profil est loin d'être le cas courant, d'où une première limite de cette vision de la prévention. Une autre limite est qu'elle vise essentiellement à éloigner la délinquance, laquelle pourrait se reporter vers un autre endroit⁶⁰. Un autre modèle de prévention vise, au contraire, à aborder le fond du problème en s'intéressant principalement aux auteurs de troubles potentiels. Ce modèle repose sur l'idée que les personnes s'inscrivent dans un contexte social, économique et politique qui a une influence sur leur comportement⁶¹.

La prévention sociale a été érigée en modèle d'action publique en France au début des années 1980, à l'époque où, au même titre que bien d'autres pays, les dirigeants français ont perçu une recrudescence d'actes de petite criminalité, impliquant particulièrement des jeunes issus des milieux populaires et suscitant, du fait du caractère répétitif des actes reprochés, un sentiment d'insécurité dans le reste de la population⁶². Contrairement à d'autres gouvernements qui ont fondé leur politique de prévention du crime sur le principe situationnel, les pouvoirs publics français ont investi dans des programmes de prévention jumelés à des programmes sociaux, visant à améliorer

⁵⁷ ROCHE (S.), *Enquête de sécurité : Causes de la délinquance et nouvelles réponses*, Paris, Armand Colin, 2003, p. 65.

⁵⁸ A ce principe correspond toute une industrie de la protection et de la surveillance, allant des caméras de vidéo-surveillance aux portes blindées et une large gamme de mesures architecturales ou urbanistiques permettant de sécuriser l'espace et de rassurer ses usagers.

⁵⁹ CASTELBAJAC (M.), *Enquête sur des enquêtes : les enquêtes de victimation et la connaissance du crime*, Thèse de doctorat, Université de Versailles-Saint Quentin en Yvelines, 2014, p. 58.

⁶⁰ RENARD (B.), *Les dimensions psychologiques de la preuve au pénal*, Bruxelles CEP, Politeia, 2008, p. 54.

⁶¹ La prévention sociale postule qu'en agissant sur les déterminants sociaux de la criminalité, la prévention aura un impact significatif sur le phénomène criminel, du moins sur la petite criminalité imputable aux couches sociales les moins fortunées.

⁶² ALZITUNI (K.), *Les fonctions de l'indemnisation des victimes d'infractions en matière pénale*, Thèse de doctorat, Université de Nice, 2014, p. 47.

les conditions de vie et d'insertion des jeunes dont on estimait qu'ils pourraient être tentés par la délinquance et qui, en pratique, vivaient dans des quartiers populaires.

Dans les faits, au-delà d'un appel général pour que les politiques sociales contribuent à la réduction de la criminalité, la prévention sociale s'est aussi appuyée sur des pratiques sociales spécifiques, reposant notamment sur l'entremise d'intervenants de terrain spécialisés dans l'éducation auprès des jeunes perçus comme pouvant risquer d'entrer dans des bandes criminelles⁶³. Par ailleurs, les directeurs de l'ouvrage esquissent des lignes de comparaison concernant l'évolution des discours, des politiques et des pratiques sur la prévention sociale dans ces pays.

L'on montre toutefois que même si la prévention sociale est moins présente au niveau du discours politique dans de nombreux pays, elle continue d'inspirer des pratiques de terrain, notamment dans la lignée du travail de rue et de l'éducation spécialisée, mais aussi dans l'intervention policière⁶⁴. L'idée de prévention sociale se trouve alors concurrencée par de nouveaux modèles de prévention de la criminalité fondés sur une double idée.

D'une part, à partir de l'étude longitudinale de carrières délinquantes, il serait possible de déterminer des facteurs de risque dont la présence permettrait de prédire l'occurrence d'actes criminels⁶⁵. D'autre part, en agissant sur ces facteurs de risque, il serait possible d'empêcher de nouvelles carrières délinquantes de se développer⁶⁶. On parle notamment de prévention précoce, visant les jeunes enfants et leurs parents, mais aussi de prévention développementale, visant de jeunes adolescents ou jeunes adultes qu'on estime à risque de s'engager dans une carrière délinquante. Ces modèles s'inspirent du champ de la santé, où ils sont en vogue. Appliquée au champ de la prévention de la criminalité⁶⁷, l'idée de gestion des risques est très influente dans certains milieux criminologiques et dans les politiques d'un certain nombre de pays, notamment dans l'aire anglo-américaine. Mais l'efficacité de ces modèles en termes de réduction de la

⁶³ La prévention sociale est toujours un concept central dans les discours scientifiques Africain.

⁶⁴ L'on souligne entre autres, l'émergence et la propagation du principe de « gestion des risques » dans le champ de la prévention qui s'intéresse principalement aux fauteurs de troubles potentiels.

⁶⁵ MINKOA SHE (A.), Essai sur l'évolution de la politique criminelle au Cameroun depuis l'indépendance, Thèse de doctorat, Université de Strasbourg, 1987, p. 158.

⁶⁶ CELINE (M.), L'administration de la preuve en droit pénal français, Thèse de doctorat, Université de Strasbourg, 2017, p. 95.

⁶⁷ PICCA (G.), « Criminalité et criminels », Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2009, pp. 41-70.

criminalité ainsi que leur impact sur les publics visés sont fortement débattues au sein des milieux scientifiques et des milieux de pratique de la plupart des pays Africain, y compris au Cameroun.

La prévention précoce et la prévention développementale ont la réputation de prêter un pouvoir prédictif aux facteurs de risque mis en lumière par certains travaux de recherche, ce qui n'est pas toujours le cas dans les milieux où la prévention est fondée sur l'idée de danger, dans lesquels on veille à aborder avec prudence la relation entre un comportement perçu comme déviant et un acte délictueux. Un acte de vandalisme, tel que la dégradation d'un banc public ou un état d'ébriété dans l'espace public, n'est pas nécessairement un signe avant-coureur d'un engagement durable dans une bande criminelle. En revanche, le fait de porter un tel soupçon pourrait avoir un impact négatif sur certaines personnes⁶⁸. Ainsi, en se centrant principalement sur l'enseignement de bonnes méthodes éducatives à de jeunes parents, on risquerait de ne pas voir que s'ils ne les mettent pas en œuvre auprès de leurs enfants, ce n'est pas tant en raison d'un manque de connaissances que de conditions de travail précaires qui les empêchent d'assurer une présence régulière et sereine à la maison⁶⁹.

II- LA SUBSTANCE DE LA MONTEE DE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE

En Afrique centrale, au Cameroun en particulier, la criminalité transnationale s'est formée lentement mais sûrement d'abord sur les vulnérabilités des États telles que la vastitude des territoires, la longueur et la porosité des frontières puis sur les déficits chroniques de gouvernance, notamment l'absence de vision et de stratégie en matière de sécurité, la faible implication et responsabilisation des communautés locales dans la gestion des questions de sécurité, un niveau de développement économique et social faible, l'injustice sociale, la pauvreté, la misère, la marginalisation voire l'exclusion de certains segments de la société tels que les jeunes et les femmes, etc⁷⁰. Il s'agira de parler de la lutte contre la montée de la criminalité transnationale (A) et de ses enjeux (B).

⁶⁸ Par ailleurs, la prévention précoce et la prévention développementale sont souvent accusées de se concentrer essentiellement sur des « facteurs de risque » propres aux personnes en laissant de côté des facteurs de risque liés au contexte social et économique dans lequel elles se trouvent.

⁶⁹ De fait, la mise en œuvre de la prévention fondée sur les risques suscite un grand nombre de questions dans les milieux de pratique en prévention, mais aussi un certain nombre de résistances sur le terrain, notamment dans les pays où le modèle de la prévention sociale a été influent, comme en France, en Belgique, en Italie, mais aussi au Royaume-Uni.

⁷⁰KINGBERG (O.), « Criminologie et psychanalyse et criminologie », BSIC 1952, II, p. 127.

A- La lutte contre la montée de la criminalité transnationale

Pour faire face à tant de défis, il faut une coopération internationale fondée sur la solidarité et la confiance. Une autre leçon apprise est l'interdépendance de la paix, de la sécurité et du développement. Il n'y a pas de paix et de sécurité sans développement. La criminalité en Afrique Centrale est sans doute favorisée par le sous-développement économique et social, la corruption, la pauvreté. Il convient de souligner les formes de lutte contre la criminalité transnationale (1) et de l'action de la responsabilité des parlementaires (2).

1- Les formes de lutte contre la criminalité transnationale

La lutte contre la criminalité transnationale est multidimensionnelle et fort complexe. Elle exige avant tout un diagnostic approfondi du système de sécurité et un débat sur les politiques nationales et régionales de sécurité⁷¹. Elle appelle la participation de tout un chacun et de l'ensemble des communautés, dans le cadre de la démocratisation du secteur de la sécurité et du partage des rôles et des responsabilités entre tous les acteurs⁷². Elle requiert l'adhésion et l'appui des partenaires au développement ainsi que des liens avec les cadres stratégiques internationaux de lutte contre le fléau. C'est dans cette démarche ouverte et stratégique que se trouvent les réponses appropriées aux déficits structurels institutionnels, opérationnels et communicationnels, dans le domaine de la sécurité en général, de la lutte contre la criminalité transnationale en particulier⁷³. Le combat contre la criminalité transnationale est un combat de longue haleine. Il doit être une préoccupation de chaque instant pour la nation toute entière. Il nécessite de chaque État des actions vigoureuses de communication, d'information, de sensibilisation, de formation, de conscientisation et de responsabilisation des communautés qui sont les premières victimes de la criminalité organisée mais aussi les premiers agents de leur propre sécurité. Par ailleurs, de façon pratique, il est indispensable de ne pas dissocier l'action sécuritaire de l'initiative politique, économique, sociale et culturelle. Dans cette optique, il peut être envisagé de « combiner une réforme du secteur de la sécurité, des actions en faveur du développement et la mise en place de partenariats internationaux ».

⁷¹ ROUSSEL (G.), « Le rattachement de services de police judiciaire au ministère de la Justice, » AJ Pénal 2013, p 160.

⁷² OYONO (J.B.) et OWONA NGUINI (M. E.), « Le commandement opérationnel : solution durable à l'insécurité ou régulation passagère ? », ENJEUX. BULLETIN D'ANALYSES GEOPOLITQUES POUR L'AFRIQUE CENTRALE, N° 03, Juin 2000, pp. 12-13.

⁷³ CHOUALA (Y.), « Criminalité organisée et insécurité au Cameroun », Yaoundé, GRAPS, pp. 56-57.

La précarité et la fragilité des institutions étatiques mènent inexorablement à la perte de la paix sociale, de la sécurité et de la stabilité politique, lesquelles apparaissent alors comme des dimensions fondamentales du développement. Aussi la lutte contre la criminalité ne peut être seulement sécuritaire. Elle a d'autres dimensions, notamment économiques et sociales. C'est la raison pour laquelle pour lutter efficacement et durablement contre la criminalité transnationale, il conviendrait de prendre concomitamment des initiatives politiques, économiques, sociales, culturelles et naturellement sécuritaires tant au niveau national que régional⁷⁴. La première de ces initiatives devrait être le contrôle effectif et efficace des frontières. La deuxième devrait être une réforme du secteur de la sécurité et la troisième des mesures économiques, sociales et culturelles d'accompagnement de la réforme⁷⁵. Chacune de ces initiatives requiert des moyens matériels, humains et financiers colossaux qui dépassent largement les capacités d'un seul Etat. D'où l'intérêt et la nécessité d'une réponse collective. Le combat contre la criminalité transnationale appelle des stratégies nationales et régionales, une coopération transfrontalière bien pensée et efficace, une coopération multilatérale, bilatérale et même décentralisée au niveau des zones frontalières, fondée sur la confiance et la ferme volonté d'éradiquer ce fléau.

Enfin, la lutte contre la criminalité transnationale devrait s'inscrire dans la perspective d'une nouvelle vision de la sécurité et de nouvelles stratégies répondant aux menaces sécuritaires actuelles et à venir. Parmi ces nouvelles stratégies, il y a tout particulièrement l'implication et la responsabilisation des parlements.

2 - L'action de la responsabilité des parlementaires

Au niveau des parlements de l'Afrique centrale, très peu d'initiatives ont été prises dans le cadre de la lutte contre la criminalité transnationale⁷⁶. Les élus nationaux, les parlementaires en particulier, sont constamment interpellés par leurs électeurs qui exigent que leur sécurité et leurs biens soit assurés. D'où l'obligation pour eux de s'impliquer dans la gouvernance de la sécurité et

⁷⁴ ESSONO EDOU (A.G.), La lutte contre la criminalité financière au Cameroun, Mémoire, Université de Yaoundé II-Soa, 2012, p. 87.

⁷⁵ MVOGO (C.), La politique criminelle au Cameroun : De la confrontation des modèles traditionnels à la recherche de solutions adaptées à un processus de développement, Thèse de doctorat, Paris I- Panthéon Sorbonne, 1982, p. 58.

⁷⁶ De façon générale les questions de sécurité ont toujours été l'exclusivité du pouvoir exécutif, à l'exclusion de tous les autres pouvoirs (notamment législatif et judiciaire).

de jouer leur partition qui va au-delà du contrôle de l'action gouvernementale pour embrasser une nouvelle responsabilité : la diplomatie parlementaire.

On le sait, la lutte contre la criminalité transnationale relève du champ de compétence des gouvernements, à travers les services de sécurité spécialisés, mais l'expérience sur le terrain a démontré que ces forces ne sont plus capables d'assurer, à elles toutes seules, cette lourde charge⁷⁷. D'où la nécessité d'impliquer d'autres acteurs du secteur de la sécurité, singulièrement les parlementaires. De fait, dans la mesure où il n'y a de sécurité que par le peuple et pour le peuple, les parlementaires qui sont les élus du peuple incarnent la souveraineté populaire et se sentent donc en devoir d'exprimer la volonté populaire à travers des actions qui peuvent avoir un impact positif sur les populations, leurs électeurs, dont ils tirent leur légitimité. Ils sont fondés à s'engager dans la lutte contre la criminalité transnationale et, plus largement, dans la réforme du secteur de la sécurité⁷⁸. Ils sont donc interpellés par le caractère transnational de certaines questions d'intérêt public comme la sécurité⁷⁹. Du reste, plusieurs autres facteurs incitent les parlementaires à se positionner sur l'échiquier de la gouvernance du secteur de la sécurité : Les limites de la diplomatie classique face à la multiplicité et à la complexité des questions de sécurité ;

Le caractère indissociable de la politique intérieure et de la politique internationale ; Le vide laissé par les parlements sur la scène sécuritaire et qui est souvent comblé par d'autres acteurs, notamment les organisations de la société civile ; La multitude des facteurs d'insécurité et des acteurs de la sécurité ainsi que leurs impacts néfastes sur les populations⁸⁰. Le rôle de plus en plus crucial des parlementaires sur le terrain de la paix et de la sécurité à travers la diplomatie parlementaire ; Le contrôle démocratique du secteur de la sécurité est un critère de bonne gouvernance⁸¹. Ce contrôle démocratique du secteur de la sécurité qui consiste en la supervision sans exclusive des politiques, objectifs et activités, de la sécurité par les organes civils habilités à le faire, se pose en termes notamment de transparence, de responsabilité et d'obligation de rendre

⁷⁷ PERRIN (B.), « 3^{ème} colloque international ILCE / CICC. Lutte contre la criminalité économique, perspectives canadienne, suisse et européenne », *Sécurité et stratégie*, 2009/2 (2), pp. 83-84.

⁷⁸ La voix du peuple ne peut être absente là où souffre le peuple.

⁷⁹ KOUNOU (M.), « les conflits armés post guerre froide en Afrique au sud du Sahara : un essai de caractérisation », in *Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques*, N° 1 Université de Yaoundé II, FSJP, Yaoundé, 2001, pp. 621-622.

⁸⁰ Les exigences démocratiques qui font que de plus en plus de citoyens revendiquent leur droit à la sécurité et leur droit de regard sur les questions de sécurité.

⁸¹ Les parlementaires jouent un rôle démocratique dans l'établissement de l'état de droit entraînant la répression de la criminalité transnationale par la police judiciaire.

compte. Il requiert : d'impliquer les parlementaires dans les questions de sécurité et de défense ; de renforcer les capacités d'analyse des parlementaires pour exercer efficacement leur contrôle sur le secteur de la sécurité et celui de la défense; de développer les capacités des parlements en termes d'élaboration de propositions de lois relatives à la sécurité ;de faire respecter la Constitution et l'état de droit par les forces de défense et de sécurité ; de faire prendre conscience aux forces de défense et de sécurité de leur devoir républicain et de leurs responsabilités face au pouvoir civil ;d'améliorer la politique de communication des parlements vis-à-vis de l'opinion nationale, régionale et internationale. Les parlementaires peuvent également contribuer à la vulgarisation des meilleures pratiques en matière de gouvernance démocratique de la sécurité dans leurs pays et dans leurs régions⁸². En plus, leur légitimité populaire et leur crédibilité les prédisposent à faire du lobbying auprès des décideurs et à mobiliser auprès des partenaires techniques et financiers les ressources nécessaires à la lutte contre la criminalité transnationale.

B- Les enjeux de la lutte contre la montée de la criminalité transnationale

Les réseaux criminels désignent les acteurs malfrats qui coalisent leurs actions et mettent en commun leurs ressources dans la visée de la défense, de la stabilisation et de la maximisation de leurs intérêts et profits. A l'instar des gangs urbains, les réseaux criminels transnationaux se déclinent sous la figure de « prédateurs collectifs ». Les réseaux de la criminalité transnationale sont principalement formés au Cameroun par les « coupeurs de routes ». Les « coupeurs de routes » désignent dans la terminologie sécuritaire camerounaise, tchadienne et centrafricaine, des groupes de bandits armés opérant à la lisière des territoires frontaliers et spécialisés dans l'attaque des véhicules de transport public ou privé, des villages, des troupeaux. Ces agissements sont contre la paix et la sécurité sociale, la lutte contre ces fléaux a des enjeux qui sont observés au niveau local et sous régional (1) voir international (2).

1 - Les enjeux d'ordre national et sous-régional

Au Cameroun, l'unanimité ne s'est pas fait d'entrée de jeu, autour des mobiles de la guerre que le pays mène contre le groupe terroriste Boko Haram, comme l'illustrent les débats sur la loi réprimant le terrorisme, votée au parlement le 4 décembre 2014. Le déclenchement de la guerre contre Boko Haram (et l'élan de patriotisme national qu'il semble susciter) a également été perçu

⁸² Les parlementaires doivent mettre sur pieds des lois efficace pour lutter contre la criminalité transnationale.

comme relevant d'une stratégie de rente diplomatique et politique, permettant à Paul Biya de se poser en interlocuteur incontournable tant sur le plan national que sous-régional.

Plus fondamentalement, alors que les premières attaques de Boko Haram remontent au mois d'avril 2012, la lenteur du Cameroun à se mobiliser contre les islamistes nigériens a été la source des tensions avec son puissant voisin⁸³. L'impuissance du Cameroun à empêcher les incursions sur son territoire, avait motivé en janvier 2014 la demande par le gouvernement nigérien d'un droit de poursuite sur le sol camerounais, des éléments de cette secte islamiste mais aussi d'autres activistes recherchés (pirates, réseaux de criminalité organisée...)⁸⁴.

Un droit de poursuite que n'entendait pas concéder Yaoundé, par ailleurs soucieuse de mieux contrôler sa frontière avec la RCA pour empêcher des infiltrations de protagonistes de la crise centrafricaine.

Les dynamiques de sécurité collective régionale semblent ainsi aiguisées sur des tensions récurrentes entre les contraintes des politiques intérieures des États, et les dynamiques d'intégration régionale visant l'alignement des pays sur les projets politiques communautaires⁸⁵.

2 - Les enjeux d'ordre international

La question de la lutte antiterroriste n'est pas dissociable de celle, plus générale, de l'insécurité en Afrique centrale. Le terreau d'émergence de l'insécurité est lui-même à la croisée des enjeux de la gouvernance de manière générale, et de ceux de la fracture socio-économique⁸⁶. L'activisme de Boko Haram prospère sur le sous-emploi chronique des jeunes et dans un contexte de lutte contre le déclassement social⁸⁷. La réponse au défi du terrorisme sera nécessairement multidimensionnelle, elle appelle ainsi l'intervention d'autres acteurs aux côtés des acteurs africains⁸⁸.

⁸³ La lutte contre Boko Ham au Mali et au Soudan a permis l'atténuation des activités de cette secte au Cameroun.

⁸⁴ La protection de la souveraineté des Etats est un frein de la lutte contre la criminalité transnationale ne permettant pas des coopérations internationales véritable.

⁸⁵ La difficile articulation entre des acteurs issus de différents organismes d'intégration régionale : la CEEAC, la CEDEAO et CEMAC.

⁸⁶ Le terrorisme fragilise les activités socio-économiques, ce qui importe de trouver des moyens efficaces pour pallier à ce fléau.

⁸⁷ Ce groupe leur offre une vision certes tronquée d'un monde qui a du sens, orientée vers la possibilité d'une renaissance sociale, à la fois matérielle et symbolique (mariage, rémunération, etc.)

⁸⁸ L'Union européenne joue, dans cette perspective, un rôle de premier plan, en tant qu'acteur stratégique multidimensionnel.

L'accord de Cotonou (juin 2000) pose les fondements d'un « partenariat complet » autour de trois thématiques : la coopération au développement ; la coopération économique et commerciale ; la dimension politique. De cet important partenariat politique et stratégique découle la stratégie commune Afrique-UE, adoptée à chacun des sommets⁸⁹. En matière de sécurité et de défense, les engagements de l'UE en Afrique s'articulent globalement autour de quatre opérations militaires et de cinq missions civiles⁹⁰.

Parmi les autres partenaires (étatiques notamment), la France est historiquement engagée en Afrique, et en Afrique centrale en particulier, comme nous l'avons évoqué plus haut. Sa présence se situe au croisement des besoins exprimés par ses partenaires africains, et de ses propres intérêts, qu'elle promeut⁹¹.

Trois rapports officiels produits en France en 2013, sur les relations France-Afrique, à la suite du dernier Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale, confirment tous que l'Afrique est indispensable au développement de la France. Les actions de la présence militaire de la France et de son engagement dans la lutte contre le terrorisme, peuvent s'apprécier donc à plusieurs niveaux⁹².

Le maintien des interventions militaires (sous mandat international) « à chaud » reste à prévoir dans cette zone du continent particulièrement « chryso-gène », en considération notamment des enjeux géostratégiques et géoéconomiques, et de l'état des forces en présence. La France dispose de capacités de projection et de dissuasion lui permettant une certaine fixation, dans le champ d'opérations, du rapport des forces en présence (ce qui a été le cas au Mali lors de l'opération Serval)⁹³.

Il faudrait prendre en compte les situations d'un certain nombre de pays dans le golfe de Guinée, en proie à des problématiques d'insécurité globale. Cette volatilité des situations constitue une alerte permanente, sur la régionalisation des conflits armés. Ces situations d'urgence exigent

⁸⁹ Germain-Hervé Mbia Yebega, « Le pari stratégique de la France en Afrique », Tribune n° 541, Revue Défense nationale, 18 juin 2014, p. 1-5.

⁹⁰ Ce qui en fait un élément important dans la dynamique des partenaires du développement de l'Afrique.

⁹¹ La densité géostratégique du continent rejoint celle, géoéconomique, de cet ensemble d'une cinquantaine de pays. Le Nigeria, devenue première puissance économique en termes de croissance macroéconomique, est aussi le premier partenaire économique de la France en Afrique subsaharienne. Lors des célébrations du

⁹² KOUNOU (M.), « les conflits armés post guerre froide en Afrique au sud du Sahara : un essai de caractérisation », in Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques, N° 1 Université de Yaoundé II, FSJP, Yaoundé, 2001, p. 621.

⁹³ La présence française en Afrique dans le cadre de la lutte contre le terrorisme atténue les activités de cette dernière.

chez les dirigeants politiques, une claire perception des dynamiques locales, du volontarisme politique, ainsi qu'une association grandissante des responsabilités politiques et militaires des pays en crise dans toute initiative d'intervention⁹⁴.

Dans un certain nombre de pays d'Afrique subsaharienne, il existe, du fait de la coopération avec la France, un réseau d'écoles nationales de sous-officiers et d'officiers dites « Écoles nationales à vocation régionale ». La perspective de ces lieux de formation et de préparation devrait continuer à se situer dans la dynamique même d'intégration et de mutualisation des connaissances et des capacités de projection. Le concept d'opérations militaires conjointes entre pays d'une même sous-région est assez récent en Afrique et des leçons sont à tirer d'ailleurs des différentes interventions militaires de cet ordre depuis la fin de la Guerre froide⁹⁵.

L'objectif final pour les pays africains (le Tchad et le Cameroun compris) comme d'ailleurs pour la France, c'est la cessation de toute forme d'intervention militaire en Afrique. Il importe pour cela, dans le droit fil de ce qui précède, de prendre en compte le coût du règlement global des questions des conflits armés en Afrique. Ce coût est d'abord politique, en raison du bousculement radical et inéluctable, des politiques menées par certains États africains. Il s'évalue aussi en termes de formation des hommes, et de développement économique ; et il met les États africains face à leurs propres responsabilités.

Pour la France, le positionnement en Afrique comporte sa part d'enjeux : une vision claire de son projet en Afrique (et avec l'Afrique) qu'il lui faut assumer, dans le cadre d'une coopération en matière de sécurité et défense dont les termes sont évolutifs, dépouillés des aléas d'une histoire ancienne et dont il faut lever définitivement certaines équivoques.

Au regard de ces enjeux, la criminalité transnationale constitue une grave menace. En effet, l'imbrication des conflits locaux avec la criminalité transnationale, l'extrémisme violent et le terrorisme, le développement de multiples réseaux de criminalité, l'ampleur des défis sécuritaires, leur transversalité et parfois leur imprévisibilité, la mobilité des criminels, les moyens énormes et modernes dont ils disposent pour perpétrer leurs actes ignobles, l'envergure de leurs

⁹⁴ La lutte contre le terrorisme nécessite l'intervention de la coopération internationale.

⁹⁵ La complexification à tous égards des opérations en cours, l'ensemble des ressources à mobiliser et leur gestion, voilà qui participerait des enseignements à tirer des retours d'expérience des engagements français dans la lutte antiterroriste.

opérations dans l'espace et le temps, sont autant de menaces pour le monde entier. Pour toutes ces raisons, la criminalité transnationale doit être vigoureusement combattue dans toutes ses ramifications tant au niveau national qu'international. Elle impose aux États non pas des combats singuliers qu'aucun d'entre eux ne pourrait emporter mais une action commune, une stratégie de sécurité collective.

Conclusion

En définitive, il était question de parler de la criminalité transnationale au Cameroun. L'on note que les organisations criminelles portent atteinte à l'autorité de l'État et à l'état de droit en alimentant la corruption, en compromettant les élections et en nuisant à l'activité économique légitime. Dans tous les cas, l'influence et l'argent de ces groupes ont un impact important sur les moyens de subsistance et la qualité de vie des citoyens, tout particulièrement les pauvres, les femmes et les enfants. Dans la Déclaration de la Réunion de haut niveau sur l'état de droit, les États Membres ont souligné qu'il importait de renforcer la coopération internationale pour démanteler les réseaux illicites et de s'attaquer au problème mondial de la drogue et à la criminalité transnationale organisée, notamment au blanchiment d'argent, à la traite de personnes, au trafic d'armes et aux autres manifestations de la criminalité organisée, toutes activités criminelles qui sont un facteur d'insécurité au niveau national, compromettent le développement durable et vont à l'encontre de l'état de droit.

L'arbitre et les conflits d'intérêts : une étude à la lumière du droit OHADA de l'arbitrage

Par

ARI HAMADOU GUY

Doctorant en droit privé à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques
Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 195

Résumé :

Les conflits d'intérêts font partie des dérives arbitrales qui persistent et évoluent dans le domaine du droit de l'arbitrage. Leurs présences dans ce milieu constituent des menaces au prestige et à la confiance en l'arbitre, mais surtout créent une atmosphère d'insécurité judiciaire pour les parties. En effet, l'arbitre a des intérêts personnels qui, dans certains cas peuvent entrer en conflit avec les intérêts qu'il est censé défendre en tant que juge. Face à ces menaces protéiformes qui nuisent à l'efficacité de la justice arbitrale, le législateur OHADA de l'arbitrage n'est pas resté inactif. À la lecture des différents textes de l'OHADA relatif à l'arbitrage, deux mesures sont prises pour gérer les conflits d'intérêts en la personne de l'arbitre. La première mesure est d'ordre préventif. Elle vise la maîtrise des conflits d'intérêts en exigeant à l'arbitre l'indépendance et l'impartialité, couronnée d'une obligation de révélation. La seconde quant à elle, est curative. Elle consiste à sanctionner directement l'arbitre ou la sentence rendue par lui.

Mots-clés : Acte Uniforme sur le droit de l'arbitrage, Arbitrage, Arbitre, conflits d'intérêts, OHADA.

Introduction

Le 17 octobre 1993, fut adopté à Port-Louis, en Ile Maurice, par plusieurs pays africains de l'ancienne zone franc, un important traité instituant une entité dénommée organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires¹. L'objectif fondamental de ce traité selon les promoteurs de cette organisation² était de placer au centre de la règle de droit secrétée, les exigences d'attractivité économique³, de sécurité juridique⁴ et judiciaire⁵. Concrètement, l'OHADA se devait de répondre au besoin de rajeunissement des ordres juridiques de ses États membres, lesquels se caractérisaient, avant son avènement, par leur « vétusté »⁶ et leur inadaptation au nouvel ordre économique mondial des affaires. Il fallait absolument secourir les institutions judiciaires des pays membres, qui ne disposaient pas de moyens conséquents pour soutenir leur justice nationale, et sur le plan judiciaire de résoudre l'insécurité ambiante qu'offrait l'espace juridique des différents Etats partis au traité.

¹ A l'origine, il fut signé par quatorze (14) pays, mais à ce jour, dix-sept (17) États en sont membres. Ces États sont : la République du Bénin, République du Burkina-Faso, République du Cameroun, Centrafricaine (République), la République islamique des Comores, République du Congo, République démocratique du Congo, République de Côte d'Ivoire, République du Gabon, République de la Guinée, République de Guinée-Bissau, République de la Guinée Equatoriale, République du Mali, République du Niger, République du Sénégal, République du Tchad et la République du Togo.

² Selon le professeur POUGOUE (P.G.), « l'intégration telle qu'incarnée par l'OHADA constitue une véritable rupture épistémologique en Afrique. Avec l'OHADA, on ne part plus de l'espace économique intégré pour induire quelques principes juridiques communs, on cherche l'intégration pour promouvoir les échanges et les investissements et garantir la sécurité juridique des activités des entreprises », v. « OHADA, Instrument d'intégration juridique », *Revue Africaine des Sciences Juridiques* (RASJ), vol. 2, n°2, 2001, p. 11 ; « OHADA et intégration économique », Communication au colloque Ngango, Yaoundé 26-27-28 février 2001.

³ AKAM AKAM (A.), « Attractivité et efficacité du droit OHADA », in *L'OHADA au service de l'économie et de l'entreprise : Efficacité et Compétitivité (1993-2013), Hommage aux doctrinaires et pionniers de l'OHADA*, Collection Journées de recherche du CREDO, [http : // www. credo-multimédia. Com/20.ans-ohada/](http://www.credo-multimédia.Com/20.ans-ohada/), CCLA, JUTA 2015, p. 63 ; ISSA-SAYEGH (J.), « Sécurité juridique et attractivité du droit OHADA », in *L'OHADA au service de l'économie et de l'entreprise : Efficacité et Compétitivité (1993-2013), Hommage aux doctrinaires et pionniers de l'OHADA*, Collection Journées de recherche du CREDO, [http : // www. credo-multimédia. Com/20.ansohada/](http://www.credo-multimédia.Com/20.ansohada/), CCLA, JUTA 2015, p. 39.

⁴ Sur les différents contours de la sécurité juridique, v. POUGOUE (P. G.), « Les figures de la sécurité juridique », *Revue Africaine des Sciences Juridiques* (RASJ), vol. 4, n°1, 2007, p. 1 et s.

⁵ POUGOUE (P. G.), « Leçon inaugurale : L'OHADA entre son passé et son avenir », in *L'OHADA au service de l'économie et de l'entreprise : Efficacité et Compétitivité (1993-2013), Hommage aux doctrinaires et pionniers de l'OHADA*, Collection Journées de recherche du CREDO, [http : // www. credo-multimédia. Com/20.ans-ohada/](http://www.credo-multimédia.Com/20.ans-ohada/), CCLA, JUTA 2015, p. 39 ; « Présentation générale du système OHADA », in *Les mutations juridiques dans le système OHADA*, (s./dir. de AKAM AKAM (A.)), L'harmattan, 2009, p. 13 ; SAWADOGO (F. M.), « Les 20 ans de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) : bilan et perspectives », in *Droit et attractivité économique : le cas de l'OHADA*, Travaux de l'Association pour l'Efficacité du Droit et de la Justice (AEDJ) dans l'espace OHADA, IRJS Editions, Tome 48, 2013, p. 31

⁶ LOIIOUES-OBLE (J.), « Innovation dans le droit commercial général », *LPA*, Oct. 2004, n° 205, p. 8.

En effet, l'espace juridique des Etats membres était très peu sécurisé à cause, de l'obsolescence du droit et du fonctionnement inadapté de la justice⁷. Egalement, sur le plan judiciaire, il y'avait une insécurité à cause de l'insuffisance de la formation des magistrats et des renvois à répétition de nature à décourager les demandeurs de bonne foi. Il fallait absolument remédier à cette situation, d'où la création de la Cour commune de justice et d'arbitrage (CCJA)⁸. Sans se limiter à la seule instauration de cette Cour régulatrice, le législateur OHADA, pour mieux rassurer les investisseurs et les acteurs du monde des affaires a diversifié à leur intention l'offre de justice en les encourageant à recourir à l'arbitrage traditionnel pour le règlement des différends contractuels.

Le terme arbitrage n'a ni définition légale, ni définition jurisprudentielle consacrée⁹. Pour l'appréhender, il faut recourir à la doctrine. L'arbitrage est perçu comme le « *mode de résolution d'un litige par le recours à un tiers chargé de le trancher par une décision obligatoire* »¹⁰ ou encore comme une institution de « *justice privée grâce à laquelle les litiges sont soustraits aux juridictions de droit commun pour être résolus par des individus revêtus pour la circonstance, de la mission de les juger* »¹¹. En substance, le mécanisme de l'arbitrage se présente comme un mode de règlement de différends provenant d'une convention privée accordant des pouvoirs juridictionnels ponctuels à des particuliers, appelés arbitres. Le pouvoir de juger, prérogative régaliennne, n'appartient plus exclusivement à l'Etat, il est éclaté s'ouvrant à la justice arbitrale, précisément à l'arbitre.

Etymologiquement, le mot arbitre vient du latin *arbiter*, qui est lui-même né de l'association des termes *ad* et *baetere* qui ensemble signifient « se rendre sur place ». Déjà à l'époque de la loi des XII Tables (451 à 449 av J.- C.), le mot *arbiter* avait pour sens « juge privé »¹². Donc, depuis cette période, l'arbitre désigne un juge privé chargé de se rendre sur place pour

⁷ NGEUBOU TOUKAM (J.), « Environnement juridique et développement du secteur privé », *Revue africaine des sciences juridiques*, 2001, Vol.2, n°1, p.20.

⁸ Pour toute étude sur cette Cour, v. notamment : LEVOA AWONA (S.-P.), *Les compétences juridictionnelles dans l'espace OHADA et l'espace CEMAC*, Thèse, Université de Yaoundé II, 2009.

⁹ JARROSSON (Ch.), *La notion d'arbitrage*, L. G. D. J., 1987, n°1, p. 368.

¹⁰ SALMON (J.), Dictionnaire de droit international public cité par NICEPHORE YOUNGONE (F.), *Arbitrage commercial international et le développement, étude du cas des Etats de l'OHADA et du Mercosur*, Thèse, 2013, Bordeaux IV, p. 7.

¹¹ ROBERT (J.) et MOREAU (B.), *L'arbitrage*, Dalloz, 5° cd., 1983, n°1, cité par JARROSSON (CH.), *op.cit.*, n° 781, p. 369.

¹² CLAY (Th.), *L'arbitre*, Dalloz, 2001, p. 14.

examiner ou entendre les parties. Cette définition étymologique, riche en enseignement reste très proche de la définition de ce terme telle que nous la connaissons aujourd'hui. L'arbitre est un juge privé choisi par les parties pour la résolution de leur litige¹³. En droit OHADA, depuis mars 1999, le système de l'arbitrage repose sur un régime dualiste¹⁴. Il y'a l'arbitrage traditionnel organisé par l'Acte uniforme et l'arbitrage qui se tient sous les auspices de la CCJA. Dans l'ensemble, le droit OHADA de l'arbitrage, dans sa conception originelle, a offert aux investisseurs désireux d'échapper aux difficultés de fonctionnement des juridictions étatiques, des solutions compatibles à leurs besoins, avec les principes de l'arbitrage internationalement reconnus¹⁵.

Malgré l'attractivité des solutions contenues dans les dispositions de l'AUA et du RA/CCJA du 11 mars 1999, une réforme¹⁶ était nécessaire pour corriger les insuffisances que contenaient ces textes. Il était urgent de les mettre à jour. L'ambition de la réforme est de renforcer la célérité des procédures, la transparence, l'attractivité, l'efficacité des procédures arbitrales, et éviter les manœuvres dilatoires des arbitres et des parties. Egalement, il s'agissait pour le législateur OHADA, de lutter contre les situations de conflit d'intérêt qui touchent directement l'arbitre.

L'Acte Uniforme relatif à l'Arbitrage OHADA ne définit pas le vocable conflit d'intérêt. Toutefois, la doctrine quant à elle propose des définitions, mais en général non directement liées au domaine de l'arbitrage. Pour OGIER, il s'agit de « *la situation dans laquelle un intérêt à protéger en vertu d'une mission issue d'une compétence et d'un pouvoir, intérêt objectivement apprécié, est sacrifié au profit d'un intérêt opposé* »¹⁷. Néanmoins, Gaston KENFACK DOUAJNI s'y est essayé en définissant le conflit d'intérêts comme « *la situation dans laquelle les intérêts personnels de l'arbitre sont en opposition avec ceux dont il a la charge dans le cadre de sa mission*

¹³CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, PUF, 9ème édition, 2011, p. 70. L'arbitre est la personne investie par une convention d'arbitrage de la mission de trancher un litige déterminé et qui exerce ainsi, en vertu d'une investiture conventionnelle un pouvoir juridictionnel.

¹⁴ POUGOUE (P. G.), TCHAKOUA (J. M.) et FENEON (A.), *Droit de l'arbitrage dans l'espace OHADA*, Collection Droit Uniforme, PUA, Yaoundé 2000, p. 13 et s.

¹⁵ On a par exemple l'arbitrage qui se tient sous l'égide du Centre d'arbitrage du Groupement inter patronal du Cameroun (GICAM) ; du Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation de la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar ; la Cour d'arbitrage de Côte d'Ivoire ; du Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation de Ouagadougou au Burkina Faso.

¹⁶ La réforme du droit de l'arbitrage a eu lieu à Conakry le 23 et le 24 novembre 2017.

¹⁷ OGIER (C.), *Le conflit d'intérêts*, thèse de Droit, Saint Etienne, 2008.

d'arbitre»¹⁸. En effet, en droit de l'arbitrage, l'arbitre a des intérêts personnels, lesquels, dans certains cas peuvent entrer en conflit avec les intérêts qu'il est tenu de défendre en tant que juge. La poursuite de deux types d'intérêts contradictoire par l'arbitre en droit de l'arbitrage crée un conflit.

Le conflit d'intérêts est un «*protéiforme et très diffus*»¹⁹. Il met en général en cause au moins deux parties. En matière arbitrale, plusieurs relations sont possibles. En effet, les relations croisées se multiplient entre les avocats-conseils et les arbitres exerçant dans ce domaine, ce qui crée un accroissement des conflits d'intérêts potentiels et avérés. Un arbitre en situation de conflit d'intérêts, est celui-là qui n'est pas indépendant ou/et impartial.

Concrètement, les conflits d'intérêt en la personne de l'arbitre peuvent prendre deux formes selon la classification faite par la doctrine internationale²⁰. Premièrement, l'arbitre peut se trouver en situation de conflit d'intérêt en raison de la présence parties à l'arbitrage. Considérés comme plus les plus fréquents, cette catégorie de conflit varie en fonction de la motivation de l'arbitre. Lorsque l'arbitre est motivé par des intérêts financière ou économiques, on peut assister à la survenance d'un conflit d'intérêt. C'est ce la doctrine appelle les conflits d'intérêts patrimoniaux. Le conflit d'intérêt en la personne de l'arbitre peut être motivé lorsqu'une partie partage la même nationalité, tribus, ethnie avec l'arbitre ; l'existence des liens d'amitié forte entre l'arbitre et une partie. Il s'agit ici des conflits d'intérêts extrapatrimoniaux.

Deuxièmement, les conflits d'intérêts peuvent apparaître en la personne de l'arbitre de manière indépendante de l'identité des parties au litige. L'objet de l'instance arbitrale, c'est à dire le litige lui-même, peut entraîner l'émergence d'un conflit d'intérêts chez l'arbitre. Il s'agit de ce que les pays de la *Common Law* qualifient d'*issue conflicts*²¹. Concrètement, l'arbitre serait en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il aurait, antérieurement au litige qu'il a à trancher, exprimé son opinion sur l'objet même du litige.

¹⁸ DOUAJNI (G.), « L'arbitrage au Sénégal: Perspectives Africaines et internationales », 28 Février et 1^{er} Mars 2014, *Arbitrage ad hoc, arbitrage institutionnel et bonnes pratiques internationales*, p.3.

¹⁹ PASQUALINI (F.), les conflits d'intérêts : Fonction et maîtrise, *Colloque du 18 octobre 2012 coordonné par François PASQUALINI*, avec le soutien de la Société de législation comparée, 28, rue Saint Guillaume, 75007 Paris.

²⁰ CASTRES SAINT MARTIN (C.), *Les conflits d'intérêts en arbitrage commercial international*, Thèse, Université Panthéon – Assas, 2015.

²¹ BRUBAKER (J. R.), « *The Judge Who Knew Too Much: Issue Conflicts in International Adjudication* », *Berkeley Journal of International Law*, 2008, Vol. 26, p. 111.

Ainsi, compte tenu de leurs omniprésences dans le milieu des affaires, cette pathologie a pénétré l'arbitrage pratiqué au sein de l'espace OHADA. Le législateur lui accorde une attention particulière, et cela compte tenu du taux important de scandales qui déferlent la chronique sur l'arbitre²².

S'il est vrai que la lutte contre les conflits d'intérêts émerge en droit OHADA de l'arbitrage, il convient néanmoins de savoir de quelles manières, ces situations de conflits d'intérêts sont-elles traitées par le législateur OHADA de l'arbitrage ? Ainsi, le droit OHADA de l'arbitrage, ne pouvant rester indifférent face à une telle pathologie, l'AUA et le RA/CCJA révisés, poursuivant l'objectif de sécurité judiciaire et juridique, d'éradication des situations de conflits d'intérêts, impose à l'arbitre sans aucune ambiguïté à travers l'article 7 de l'AUA²³, une obligation de révélation²⁴. L'article 4 du RA/CCJA²⁵ s'inscrit aussi dans la même perspective. C'est la raison pour laquelle avant d'accepter sa mission l'arbitre doit révéler toute circonstance susceptible d'affecter son indépendance et impartialité, remplir une déclaration d'indépendance écrite. Des mesures qui procèdent à évacuer toute situation de conflit d'intérêt en amont. Toutefois, lorsque ces mesures aménagées en amont par le législateur OHADA ne produisent pas l'effet escompté, l'arbitre peut être sanctionné. Les parties pourront soit le récuser²⁶, le révoquer²⁷, le remplacer²⁸, engager sa responsabilité et chercher à faire annuler la sentence²⁹.

Ainsi la réponse à notre questionnement sur la gestion du conflit d'intérêts, s'articulera autour de deux constats relevés à la suite de la lecture de l'AUA et du RA/CCJA. Afin d'éviter que se développent les conflits d'intérêts dans l'arbitrage OHADA, il est prévu en amont, des mesures préventives pour maîtriser les situations de conflit d'intérêts (I). En aval, des mesures curatives, destinées à sanctionner l'arbitre sont prévues (II).

²² Par exemple l'affaire Bernard Tapie en France (Civ. 1re, 30 juin 2016, nos 15-13.755, 15-13. 904 et 15-14. 145, D. 2016. 1505).

²³ Voir en ce sens l'article 7 de l'AUA révisé.

²⁴ ANOUKAHA (F.), « L'obligation d'information de l'arbitre en droit OHADA », in *L'obligation*, Etudes offertes au Professeur PAUL-GERARD POUGOUE, Harmattan Cameroun, 2015, p.87 et s.

²⁵ Article 4 Du RA/CCJA révisé.

²⁶ Article 8 alinéas 1, 2,3 et 4 de l'AUA et l'article 4.2 du RA/CCJA.

²⁷ Article 8 alinéas 5 de l'AUA et l'article 4.3 du RA/CCJA.

²⁸ *Idem*.

²⁹ Voir l'article 25 de l'AUA.

I. LA MAITRISE DES CONFLITS D'INTERETS EN LA PERSONNE DE L'ARBITRE PAR LES MESURES PREVENTIVES

De toutes les mesures élaborées par le législateur OHADA en vue d'une maîtrise des conflits d'intérêts, les mesures préventives sont de loin celles qui en offrent la meilleure solution. Ainsi aux termes de l'article 7 alinéa 3 de l'AUA et l'article 4.1 alinéa 1 du RA/CCJA, l'arbitre, personne physique, doit avoir le plein exercice de ses droits civils et demeurer indépendant et impartial vis-à-vis des parties. Aussi l'article 7 alinéa 4 de l'AUA et l'article 4.1 alinéa 2 du RA/CCJA, impose à l'arbitre d'informer les parties de toute circonstance relative à son indépendance et son impartialité qui peut créer un doute dans l'esprit de celles-ci³⁰. Ces différents articles instituent à l'égard des arbitres une série d'exigences légales, qu'ils doivent remplir et accomplir. Concrètement, le législateur OHADA de l'arbitrage, pour prévenir les situations de conflits d'intérêts afin de les neutraliser, prévoit une obligation d'indépendance et d'impartialité (A) et une obligation de révélation (B) à l'égard des arbitres.

A. L'indépendance et l'impartialité de l'arbitre : deux exigences utiles à la prévention des conflits d'intérêts

S'il y a une condition pour être arbitre qui ne devrait point poser de problème, tellement elle est liée au statut de l'arbitre comme juge, c'est bien l'obligation d'indépendance et d'impartialité. Si l'indépendance peut s'évaluer objectivement, en désignant l'absence de lien entre l'arbitre et les parties, l'impartialité s'évalue de façon subjective puisqu'elle désigne la neutralité de l'arbitre par rapport à la situation qu'il va juger. Ainsi, compte tenu de l'avantage qu'offre la prévention des conflits d'intérêts aux parties, elle apparaît clairement comme la solution à privilégier. Pour cela le législateur OHADA de l'arbitrage a misé sur les qualités personnelles que doivent posséder les arbitres. À cet effet, une exigence d'indépendance et d'impartialité a été clairement consacrée (1). Par ailleurs, pour combattre efficacement les situations de conflit d'intérêt, l'indépendance et l'impartialité de l'arbitre sont permanemment exigées (2).

³⁰ Le droit ohada de l'arbitrage s'est inspiré des instruments juridiques internationaux. Il s'agit entre autres l'article 12 de la CNUDCI; l'article 11 alinéa 2 du Règlement d'arbitrage de la Chambre de commerce internationale; l'article 5.4 du Règlement de la London Court of International Arbitration; l'article 7.1 du Règlement international d'American Arbitration Association; l'article 4 du Code éthique de l'International Bar Association; l'article 12 du Code d'arbitrage commercial du Canada.

1. L'aménagement explicite de l'obligation d'indépendance et d'impartialité

La lutte contre les situations de conflits d'intérêts impose aux arbitres, avant d'accepter leur mission ou au cours de celle-ci, d'être et de demeurer indépendant et impartial. Le droit OHADA de l'arbitrage, en s'inspirant des instruments juridiques internationaux, a posé les conditions légales d'indépendance et d'impartialité respectivement dans l'AUA et le RA/CCJA.

Dans le droit OHADA de l'arbitrage, l'article 7 alinéa 3 dispose que « *l'arbitre doit avoir le plein exercice de ces droits civils et demeurer indépendant et impartial vis-à-vis des parties* ». Cette disposition est alignée sur celle de l'article 4.1 du RA/CCJA révisé qui dispose que « *Tout arbitre nommé ou confirmé par la Cour doit être et demeurer indépendant et impartial vis-à-vis des parties* ». Ces articles sont une reprise *mutatis mutandis* des dispositions de l'article 11-1 du Règlement d'arbitrage de la Cour d'arbitrage international de la chambre de Commerce Internationale de Paris. En effet, l'article 11-1 de la CCI énonce que « *Tout arbitre doit être et demeurer impartial et indépendant des parties en cause* ». Telles que formulées, les deux dispositions lient intimement l'indépendance et l'impartialité à la mission de l'arbitre. En ce sens, ces deux exigences apparaissent comme un instrument nécessaire pour lutter contre les situations probables de conflit d'intérêt. Car tout comme le juge judiciaire, l'arbitre doit demeurer indépendant et impartial. Il s'agit d'un « *principe de justice universelle* »³¹, une exigence supérieure de l'idéal de justice qui relèverait d'un ordre procédural transnational³². Le législateur OHADA de l'arbitrage s'est aligné sur la même voie que ces semblables. En effet, la loi type de la CNUDCI dans son article 12³³, l'article 10³⁴ du Code l'arbitrage tunisien de 2017 et l'article 6 § 1 CEDH³⁵, exige de l'arbitre l'impartialité et l'indépendance.

Bien que clairement consacrés, ces deux notions n'ont pas fait l'objet d'une définition par le législateur OHADA. Cette carence législative pourrait avoir une incidence sur la prévention

³¹ Cass. civ., 25 mai 1948, Lautour, *Rev. crit. DIP* 1949. 89, note Batiffol ; COHEN (D.), « Indépendance des arbitres et conflits d'intérêts », *Rev. arb.*, 2011, p. 611.

³² MANTILLA-SERANO (F.), « Towards a Transnational Procedural public policy », *Arb. Intert*, 2004, Vol. 20, n°4, p. 333 et s.

³³ Article 12 § I loi type CNUDCI « *Lorsqu'une personne est pressentie en vue de sa nomination éventuelle en qualité d'arbitre, elle signale toutes circonstances de nature à soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou son indépendance. A partir de la date de sa nomination et durant toute la procédure arbitrale, l'arbitre signale sans tarder de telles circonstances aux parties, à moins qu'il ne l'ait déjà fait* ».

³⁴ L'article 10 du Code l'arbitrage tunisien (2017) dispose que l'arbitre « doit être indépendant et impartial vis-à-vis des parties. »

³⁵ A ce propos l'article 6 § 1 CEDH énonce que « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial ...* ».

efficace des conflits d'intérêts. Néanmoins, la doctrine et la jurisprudence ont proposé les contours. De ces contours, l'indépendance et l'impartialité sont soigneusement distinguées. Objectivement appréciée, l'indépendance suppose qu'il n'y ait pas de liens ou de relations entre l'arbitre, les parties et les intervenants en matière d'arbitrage, qui fassent naître un doute légitime dans l'esprit des parties sur sa neutralité. L'impartialité quant à elle est appréciée subjectivement. Il s'agit plutôt d'une disposition d'esprit, d'un état psychologique de l'arbitre vis-à-vis du différend qui lui est soumis. Partant, « elle exige de l'arbitre de ne pas faire preuve, de préjugé, favorable ou défavorable, à l'égard d'une partie, de ne pas se laisser dominer par des opinions préconçues ou des facteurs étrangers aux mérites de la cause »³⁶.

En définitive, l'indépendance et l'impartialité, sont des exigences consubstantielles à la fonction juridictionnelle dont le propre est de départager des adversaires en toute justice, équité et transparence. C'est ce qui explique le fait que les différents textes de l'OHADA à savoir l'AUA et le RA/CCJA les ont prévues comme condition nécessaire pour être arbitre.

2. L'exigence permanente de l'obligation d'impartialité et l'indépendance

La prévention des situations du conflit d'intérêt dans l'arbitrage OHADA est effective à travers l'exigence permanente à l'arbitre d'être indépendant et impartial. Concrètement l'arbitre doit être indépendant et impartial du début jusqu'à la fin de l'instance arbitrale.

Pour ce qui est du début de l'instance arbitrale, selon les dispositions de l'AUA³⁷ et du RA/CCJA³⁸, l'arbitre doit être indépendant et impartial au début de l'instance arbitrale. L'exigence d'être indépendant prend effet au moins à partir de la saisine définitive du tribunal auquel il appartient. Mais, comment doit se comporter l'arbitre avant la période qui précède sa saisine définitive ? Il s'agit en effet des étapes tels que : les pourparlers d'avant désignation, la mise en place de la procédure de constitution du tribunal, la déclaration d'indépendance, l'acceptation de sa mission par l'arbitre, la constitution achevée du tribunal, sa saisine définitive et enfin la signature de l'acte de mission. Aucune réponse à cette question n'a été expressément formulée par les différents textes de l'OHADA en droit de l'arbitrage. Toutefois, Pour une bonne maîtrise des

³⁶ HENRY (M.), *Le devoir d'indépendance de l'arbitre*, LGDJ, 2001 ; du même auteur « Les obligations d'indépendance et d'information de l'arbitre à la lumière de la jurisprudence récente », *Rev.Arb.* 1999, p. 193.

³⁷ Article 7 de l'AUA.

³⁸ Article 4 du RACCJA.

situations de conflit d'intérêt, l'indépendance et l'impartialité des arbitres doit commencer le plus tôt possible. Il faut qu'elle débute avec les premiers contacts entre l'arbitre et les parties. En d'autres termes, à peine le futur arbitre fait des discussions avec les parties, qu'il doit déjà être indépendant et impartial.

L'indépendance et l'impartialité de l'arbitre doivent se poursuivre jusqu'à la fin de l'instance arbitrale. En effet, selon le législateur OHADA, tout arbitre doit être et demeurer³⁹ indépendant et impartial vis-à-vis des parties. L'arbitre doit pendant toute la procédure arbitrale être constamment indépendant et impartial. Il est en ainsi même dans le cas où la procédure arbitrale est suspendue ou interrompue. En effet que ce soit dans le premier ou le second cas, les arbitres devront rester indépendants et impartiaux tout au long de la suspension ou de l'interruption de la procédure arbitrale. L'hypothèse contraire par rapport à leur indépendance à l'égard des parties n'est pas envisageable pour leurs sécurités. Au contraire de la plupart des autres obligations de l'arbitre, l'obligation d'indépendance et d'impartialité se trouve en veille et non en sommeil⁴⁰. La nature même de l'indépendance et l'impartialité le commande, car elle ne peut souffrir d'aucune discontinuité. Le fait d'instaurer une vigilance permanente aux arbitres quelle que soit la situation, conforte la volonté du législateur de maîtriser les conflits d'intérêts dans le procès arbitrale. Lorsque ce conflit se trouve maîtrisé, les différentes parties au procès se sentent protégées et en sécurité. L'indépendance et l'impartialité clairement exigées par les différents textes de l'OHADA sur l'arbitrage, suivent une temporalité propre qui précède la mission arbitrale, mais qui s'achève également avec elle. A côté de ces exigences, l'obligation de révélation imposée à l'arbitre joue aussi un très grand rôle dans la prévention des situations de conflits d'intérêts.

B. L'obligation de révélation de l'arbitre : un rempart contre les conflits d'intérêts en la personne de l'arbitre dans le procès arbitral

Plusieurs lois et règlements d'arbitrage consacrent l'obligation de révélation dénommée *disclosure* selon la terminologie anglo-saxonne, comme un rempart contre les conflits d'intérêts dans l'arbitrage international. Le droit de l'arbitrage, s'inspirant de ces lois et règlements a posé l'obligation de révélation respectivement dans l'AUA et le RA/CCJA. Cette obligation implique auprès de l'arbitre, qui suppose l'existence des faits qui mettraient un doute sur son indépendance

³⁹ Article 7 de l'AUA et article 4 du RACCJA.

⁴⁰ CLAY (Th.), *op.cit.*, p.313, n°372.

et son impartialité, de tenir informé les parties. Cette obligation emporte un principe (1) dans son contenu, qui présente des limites (2) difficiles à établir.

1. Le contenu large de l'obligation de révélation, un frein au conflit d'intérêt

Dans l'AUA révisé, l'alinéa 4 de l'article 7 dispose expressément que « *Tout arbitre pressenti informe les parties de toute circonstance de nature à créer dans leur esprit un doute légitime sur son indépendance et son impartialité et ne peut accepter sa mission qu'avec leur accord unanime et écrit* ». Cette disposition est alignée sur celle de l'article 4.1 du RA/CCJA révisé qui dispose que « *Avant sa nomination ou sa confirmation par la Cour, l'arbitre pressenti révèle par écrit au Secrétaire Général toutes circonstances de nature à soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou son indépendance (...)* ». Telles que rédigées, les deux dispositions imposent à l'arbitre une obligation d'information⁴¹ de sa part à l'endroit des parties à l'arbitrage ou de leurs conseils. En effet, la révélation est perçue ici comme l'action de révéler, de faire connaître à autrui une chose qui était cachée, ignorée et le résultat de cette action⁴². Cette obligation imposée à l'arbitre a un contenu et une durée.

Pour ce qui est du contenu, il est imposé à l'arbitre de révéler toute circonstance de nature à créer un doute dans l'esprit des parties sur son indépendance et son impartialité. L'approche subjective de l'objet de la révélation semble être privilégiée par le législateur. Dans cette perspective, l'obligation de révélation n'est plus fondée sur la seule exigence de l'indépendance et l'impartialité de l'arbitre⁴³, car elle peut porter sur des faits, qui ne justifient pas objectivement la récusation de l'arbitre⁴⁴. En effet, certains faits doivent être révélés bien qu'ils ne constituent pas une cause de récusation légale puisque l'arbitre peut être considéré comme dépendant de l'une des parties. Cette conception large permet de fonder l'obligation de révélation sur le critère de l'existence d'un conflit d'intérêt ou sur celle d'un courant d'affaires existant entre l'arbitre et l'une des parties ou son avocat, ou encore la structure à laquelle appartient l'arbitre.

⁴¹ ANOUKAHA (F.), *op.cit.*, p.92.

⁴² CORNU (G.), *op.cit.*

⁴³ Article l'alinéa 2 de l'article 7 de l'AUA originel qui disposait que « si l'arbitre suppose en sa personne une cause de récusation, il doit en informer les parties et ne peut accepter sa mission qu'avec leur accord unanime et écrit ». Cette disposition était une reprise de L'alinéa 2 de l'article 1452 énonçait que « l'arbitre qui suppose en sa personne une cause de récusation doit en informer les parties. En ce cas, il ne peut accepter sa mission qu'avec l'accord des parties ».

⁴⁴ AKONO ADAMS (R.), « Droit OHADA des modes alternatifs de règlement des litiges et l'exigence de transparence », in *Les Annales de l'Université de Parakou*, Vol.3, n°1,2020, p.252.

En effet, la communication de toutes les informations susceptibles d'intéresser les parties quant aux liens⁴⁵ entre l'arbitre pressenti et l'une des parties ou leurs conseils, et les autres arbitres le cas échéant, constitue une garantie contre un recours ultérieur portant sur un éventuel conflit d'intérêt basé sur lesdites informations. L'arbitre doit révéler aux parties l'existence des liens patrimoniaux à savoir les courants d'affaires, les relations d'affaires et les liens de subordination entre lui et l'une des parties ou son conseil. Il doit aussi révéler aux parties l'existence des liens extrapatrimoniaux à savoir les liens affectifs entre lui et une des parties.

L'obligation de révélation attendue de l'arbitre ne peut réellement produire l'effet escompté que lorsqu'elle est faite au bon moment. Pour prévenir efficacement les situations de conflits d'intérêts, l'obligation de révélation mise à la charge de l'arbitre n'est pas confinée dans un délai. C'est ce que prévoit l'article 7 alinéa 5 de l'AUA qui dispose que « *à partir de sa nomination et durant toute la procédure arbitrale, l'arbitre signale sans tarder de telles circonstances aux parties* ». La solution identique est retenue par le RA/CCJA. En effet, l'article 4.1 alinéa 5 du RA/CCJA dispose que « *l'arbitre fait connaître immédiatement par écrit au Secrétaire Général de la Cour et aux parties, les faits de même nature qui pourraient être de nature à mettre en cause son indépendance dans l'esprit des parties qui surviendraient entre sa nomination ou sa confirmation par la Cour et la notification de la sentence finale* ». Dès lors, la survenance de toutes circonstances nouvelles susceptibles de faire naître dans l'esprit des parties un doute sur son indépendance ou son impartialité, doit être portée à la connaissance des parties dans le cadre de l'arbitrage *ad hoc*, ou du centre d'arbitrage lorsque les parties font face à un centre d'arbitrage. Par ailleurs, l'arbitre n'est pas tenu de tout révéler.

2. L'affirmation implicite des exceptions à l'obligation de révélation : une voie de survie du conflit d'intérêt en la personne de l'arbitre

Les limites à l'obligation de révélation exigée aux arbitres par le législateur OHADA de l'arbitrage ne sont pas clairement mentionnées. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle certains auteurs⁴⁶ pensent que le critère de l'obligation de révélation basé sur « le doute dans l'esprit des

⁴⁵MERCADAL (B.), Sur le conflit d'intérêts entre l'arbitre et une partie à l'arbitrage, *RJDA*, Editions Francis Lefebvre, p.164.

⁴⁶FERRIER (D.) ET MAGENDIE (J. C.), « La transparence : une exigence raisonnable pour l'indépendance de l'arbitre ? », in *Cahiers de l'arbitrage*, 2015, p. 29, spéc. n°13.

parties », n'est pas très sécurisant. Il est de nature à fragiliser, vulnérabiliser l'arbitrage et laisser libre accès la pénétration des situations de conflit d'intérêt. En effet à travers cette formule, il pourrait être difficile à un arbitre de se regarder « avec les yeux » des parties, afin de décider si tel fait qui le concerne, peut détruire ou non la confiance placée en lui par les parties. Il lui serait plus aisé de conclure que telle circonstance porte atteinte à son indépendance, en raison de l'existence d'un conflit d'intérêt s'il existait des critères plus objectifs⁴⁷.

Cela dit, si l'arbitre se doit de révéler toute circonstance de nature à faire naître un doute raisonnable quant à son indépendance et son impartialité, celui-ci n'y est tenu qu'à condition que les circonstances en question ne soient pas de notoriété publique. Est qualifié de notoire dans ce cas précis, un fait qui peut être accédé par une partie sans déployer un effort conséquent⁴⁸. Etymologiquement est « notoire », ce qui est connu par un grand nombre de personnes et non pas ce qui est susceptible d'être connu en allant chercher l'information. La notoriété est un fait évident, manifeste et public. Néanmoins, il ne suffit pas qu'il soit publié pour être public, car la publication ne donne pas naissance à un fait notoire dès lors qu'elle est restée inconnue et que, pour la connaître, celui à qui on l'oppose a dû aller la chercher, se livrer à des investigations⁴⁹. Ainsi, l'arbitre selon la jurisprudence est dispensé de révéler des faits de telle nature.

En outre, il existe d'autres situations où l'arbitre est exempté de l'obligation de révélation. C'est le cas lorsque l'arbitre est « ami sur Facebook » d'une partie au procès ou d'un conseil d'une partie. C'est ce que qu'a retenu la Cour de cassation française, qui considère que cette situation n'est pas de nature à provoquer, dans l'esprit des parties, le doute raisonnable sur les qualités d'impartialité et d'indépendance de l'arbitre⁵⁰. Aussi, l'arbitre n'est pas tenu de révéler son appartenance à une communauté scientifique. Bien que la question ne se soit pas posée en droit OHADA, ailleurs cette affirmation a été confirmée. En effet, la Cour d'appel de Paris à travers deux décisions a considéré que l'appartenance de deux co-arbitres à la même communauté scientifique ne créait aucun doute quant à l'indépendance d'esprit de ces arbitres aux yeux d'un observateur raisonnable. Cette décision nous semble être justifiée. D'abord parce que la majorité

⁴⁷ LOQUIN (E.), « La conception subjective de l'objet de l'obligation de révélation », *RTD com.* 2015, p.53.

⁴⁸ MERCADAL (B.), *op.cit.*

⁴⁹ CA Paris 16-12-2010, SAS Nidera France c/ Sté Leplatre : *Rev. arb.* 2011p. 710.

⁵⁰ Cass. 1re civ., 1er février 2012, n°11-11.084, *Bull. civ. I*, n°14 ; CA Paris, 10 mars 2011, n° 09-28537, *Tecso c/ Neoelectra Group*, cassé sur des motifs distincts par Cass. civ. 1re, 10 octobre 2012, n° 11-20299

des arbitres sont soit des avocats, des professeurs. Ensuite parce que la mission d'arbitre est ponctuelle. Enfin parce que l'arbitre a droit une vie privée et professionnelle.

Tout compte fait, le législateur OHADA pour mieux prévenir les situations de conflits d'intérêts en la personne de l'arbitre, gagnerait à définir explicitement et objectivement le contenu de cette obligation. Il pourrait, s'inspirer de la version révisée des « Lignes directrices sur les conflits d'intérêts dans l'arbitrage international »⁵¹. Celles-ci constituent un formidable outil de gestion des conflits d'intérêts dans l'arbitrage international. Ainsi, malgré la préférence accordée aux mesures préventives pour maîtriser les conflits d'intérêts, un arsenal de mesures curatives, ultime et dernier moyen est mis en place afin de sanctionner ou de dissuader les arbitres « malhonnêtes ».

II. LES MESURES CURATIVES DESTINEES A SANCTIONNER LES CONFLITS D'INTERETS EN LA PERSONNE DE L'ARBITRE

Les mesures curatives font référence à un ensemble de mesures destinées à la guérison d'un mal déjà survenu. Ces mesures ont une triple finalité : réparatrice, punitive et dissuasive. En effet, lorsque le renouvellement de la confiance que les parties ont mis en la personne de l'arbitre ne semble plus possible, et que le lien de confiance est rompu par sa faute, il est tout à fait normal qu'il soit sanctionné. Les textes de l'OHADA sur l'arbitrage à savoir l'AUA et le RA/CCJA, ont prévu des sanctions personnelles (A) qui visent directement l'arbitre et des sanctions matérielles (B) qui touchent la sentence arbitrale.

A. Les sanctions personnelles : une action orientée directement contre l'arbitre

En droit de l'arbitrage, il existe plusieurs sanctions qui peuvent toucher directement l'arbitre à savoir : la récusation, la révocation, la responsabilité. Que ce soit l'une ou l'autre, pour sanctionner l'arbitre, les parties doivent se conformer à la procédure d'ouverture de ces sanctions. Ainsi, l'AUA⁵² à travers l'article 8, et le RA/CCJA⁵³ en son article 4 ont réglementé clairement

⁵¹ BERTROU (G.) et DE MARGERIE (Q.), « Obligation de révélation de l'arbitre : tentative de synthèse après la publication des nouvelles règles de l'IBA », *Cah. arb.* 01 janvier 2015, n°1, p. 29.

⁵² Article 8 de l'AUA.

⁵³ Article 4 du RA/CCJA.

certaines sanctions⁵⁴. Nous présenterons la récusation et la révocation de l'arbitre (1), qui interviennent pendant le procès arbitral. Puis, compte tenu de l'origine contractuelle de la mission d'arbitre, les parties peuvent engager la responsabilité de certains arbitres (2).

1. Les sanctions évinçant l'arbitre de la procédure arbitrale : Récusation et Révocation

Les sanctions évinçant l'arbitre de la procédure arbitrale lorsqu'une situation de conflit d'intérêt est prouvée sont la récusation et la révocation. La récusation se définit comme le procédé qui permet d'écarter un arbitre qui ne remplit pas les conditions nécessaires à l'exercice de sa mission arbitrale⁵⁵. Elle consiste en un rejet caractérisé d'un arbitre. Elle tend à empêcher à l'arbitre de poursuivre sa mission une fois que sa partialité est suspectée⁵⁶. Ce rejet est initié par une partie seule à l'arbitrage. La récusation est prévue en droit de l'arbitrage OHADA par les articles 22 du Traité OHADA, 8 de l'AUA et 4 du RA/CCJA. Pris ensemble ces textes évoquent les causes, le délai et la procédure de la récusation.

Primo, sur les causes de récusation, l'AUA ne cite pas explicitement les causes de récusation⁵⁷. Le RA/CCJA pour sa part, s'y est essayé en évoquant « *une allégation de défaut d'indépendance ou tout autre motif* »⁵⁸. Cette formule empruntée par le législateur OHADA a fait l'objet de nombreuses discussions, doctrine et jurisprudence y ayant entretenu une controverse assez fournie. Il ressort de cette controverse une synthèse. Les parties pour récuser un arbitre, peuvent s'appuyer sur les motifs de récusation d'un juge judiciaire⁵⁹. Par ailleurs, elles peuvent récuser les arbitres aussi pour : toute circonstance qui montre objectivement une absence d'indépendance et d'impartialité⁶⁰ ; en cas d'absence des qualifications requises par les parties ;

⁵⁴ Il s'agit de la récusation, de la révocation et du remplacement. Les conditions et la procédure sur la mise en cause de la responsabilité de l'arbitre ne sont pas prévues dans les textes de l'ohada. Pour l'appréhender nous faisons recours à la jurisprudence française et sur l'origine contractuelle de la mission de l'arbitre.

⁵⁵ CLAY (Th.), *op.cit.*, n° 429, p. 360.

⁵⁶ TEPEI KOLLOKO (F.), *L'efficacité de la sentence arbitrale en droit Ohada*, Thèse université de Dschang, 2014, p.235.

⁵⁷ VAN HOUTTE (H.), « les critères de récusation de l'arbitre », *in les arbitres internationaux*, colloque du 4 févr. 2005, Éditions de la société de législation comparée, Centre français de droit comparé, vol. 8, 2005, p. 94.

⁵⁸ Voir l'article 4 du RA/CCJA.

⁵⁹ Voir par exemple l'article 341 du NCPC français, qui consacre les causes de récusation d'un juge.

⁶⁰ Le droit français est dans ce sens : Cass. 1re civ., 28 avr. 1998, Bull. civ. I, n° 155.

des situations de conflit d'intérêt. Dans ce dernier cas on peut ranger : les liens de subordination, les relations professionnelles intéressées, les liens personnels de parenté, d'alliance ou d'amitié⁶¹.

Secundo, en ce qui concerne le délai, le législateur OHADA fait une précision. Il mentionne dans l'AUA⁶² tout comme dans le RA/CCJA⁶³ que la récusation d'un arbitre intervient dans les trente (30) jours, à compter de la découverte du fait ayant motivé la récusation par la partie qui entend s'en prévaloir.

Tertio, pour ce qui est de la procédure, le législateur OHADA l'a laissé à la volonté des parties, tout en l'encadrant. À cet effet, l'article 8 de l'AUA dispose qu'en cas de litige, et si les parties n'ont pas réglé la procédure de récusation, le juge compétent dans l'Etat partie statue sur la récusation. Cette décision rendue par le juge n'est susceptible d'aucun recours. Par contre, dans l'arbitrage institutionnel CCJA, la Cour, en sa qualité d'organisme d'arbitrage se prononce sur la recevabilité et le bien-fondé de la demande de récusation, dans le cadre d'une procédure contradictoire. L'arrêt rendu par la Cour n'est susceptible d'aucun recours⁶⁴.

À la différence de la récusation, la révocation⁶⁵ dans l'AUA ou le RA/CCJA est une sanction initiée conjointement par l'ensemble des parties au procès arbitral. Tout d'abord, si en matière d'arbitrage traditionnel la volonté des parties s'exprime directement pour dire comment les arbitres sont révoqués, en matière d'arbitrage institutionnel, la volonté des parties dans la révocation de l'arbitre s'exprime par le choix du centre d'arbitrage. Ensuite, le fait que le législateur donne aux parties à l'arbitrage le pouvoir pour la révocation des arbitres ne garantit pas que celles-ci exercent convenablement celui-ci. C'est pourquoi en cas de besoin ou de blocage, l'intervention de la juridiction compétente est prévue⁶⁶.

Ainsi, lorsque la demande de récusation et la révocation prospèrent, l'arbitre concerné est simplement remplacé, les autres sont maintenues. Le remplacement dudit arbitre est opéré selon les conditions qui ont conduit à sa désignation. Dans l'AUA, la procédure de remplacement est

⁶¹ AKA (N.), FENEON (A.), TCHAKOUA (J.M.), *Le nouveau droit de l'arbitrage et de la médiation en Afrique OHADA*, LGDJ, 2018, p.69.

⁶² Article 8 alinéa 3 de l'AUA.

⁶³ Article 4.2 du RA/CCJA.

⁶⁴ Article 22 du Traité OHADA.

⁶⁵ Article 6 de l'AUA. ; Pour une lecture détaillée sur la question lire la thèse de SOSSOU (C. J.), *L'Acte Uniforme OHADA relatif à l'Arbitrage (AUA) à l'épreuve des standards transnationaux de la justice arbitrale : approche comparée de droit international privé*, thèse université de Genève, 2014, p.231.

⁶⁶ Article 6 alinéa 3 de l'AUA.

réservée à la convention des parties⁶⁷. Par contre dans le RA/CCJA, le remplacement de l'arbitre fait intervenir le Secrétaire général qui se charge de mettre les parties et les autres arbitres en mesure de présenter leurs observations écrites. Par la suite, le Secrétaire général se chargera de communiquer les informations aux autres parties et aux membres du tribunal arbitral⁶⁸. Ainsi, l'aboutissement de la récusation et de la révocation font en sorte que le tribunal arbitral se trouve reconstitué.

Ces sanctions à l'endroit de l'arbitre ne mettent pas terme à l'instance arbitral. Dans le cas où la récusation et la révocation ne les satisfait pas, soit parce qu'elles ont subi un préjudice, elles peuvent aussi engager la responsabilité de l'arbitre.

2. La possibilité d'engager la responsabilité de l'arbitre : Une possibilité d'obtenir la réparation du préjudice pour les parties

Lorsque les conflits d'intérêts en la personne de l'arbitre sont avérés, pour le sanctionner, les parties ont la possibilité d'engager sa responsabilité. A ce propos, ni l'AUA, ni le RA/CCJA ne prévoient les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'arbitre peut être engagée. Toutefois, le législateur OHADA ne l'interdit pas non plus. Cette responsabilité puise sa source et toute sa justification dans le lien contractuel qui unit les parties à l'arbitre.

Concrètement, le contrat qui lie l'arbitre aux parties crée à sa charge un certain nombre d'obligations, dont l'inobservation est susceptible d'entraîner l'engagement de sa responsabilité⁶⁹. De façon synthétique, l'arbitre a : l'obligation de rendre une sentence juste et fidèle au texte et au contexte du contrat concerné, l'obligation de respecter l'équité procédurale⁷⁰. Aussi, sa responsabilité peut être engagée en cas de mensonge sur ses qualités, de fautes personnelle ou intentionnelle, d'escroquerie ou de dol. Lorsque de tels faits sont établis, ils servent de fondement aux parties pour ouvrir en action en justice contre l'arbitre.

⁶⁷ Article 6 alinéa 1 de l'AUA.

⁶⁸ Article 4.6 du RA/CCJA.

⁶⁹ MAFO DIFFO (R.), « Vers la prévalence de l'irresponsabilité arbitrale en droit ohada ? » in *Revue de l'ERSUMA droit des affaires –pratiques professionnelles*, n°6 janvier 2016, p.601. ; voir aussi SORRENTE (J.-Y.), La responsabilité de l'arbitre, Thèse de doctorat, Université Jean Moulin de Lyon 3, 9 avril 2008.op. cit., p. 76, précisément la note 175.

⁷⁰PARK (W.W.), « Les devoirs de l'arbitre : ni un pour tous, ni tous pour un », in *Cahiers de l'arbitrage*, 20 novembre 0101 n°1, p. 13, <http://ressources.univ-poitiers.fr:2175/weblextenso/article/print?id=C...>

Ainsi, l'arbitre peut voir sa responsabilité pénale ou civile engagée. Sa responsabilité civile contractuelle peut être engagée parce que la mauvaise gestion du conflit d'intérêt de sa part, crée un dommage aux parties. Les parties peuvent aussi engager sa responsabilité pénale, lorsque les circonstances du conflit d'intérêt contiennent une infraction pénale. Il faudrait déterminer en quoi consistait la violation des règles d'indépendance et d'impartialité. Ce qui n'est pas toujours aisé. Malgré la rareté des cas sur la mise en cause de la responsabilité pénale de l'arbitre, il existe un cas très éloquent dans la jurisprudence française⁷¹. Dans l'arbitrage OHADA, certains arbitres peuvent échapper à cette sanction. Il en est ainsi des arbitres qui exercent leurs missions sous l'égide de la CCJA, et qui sont confirmés par elle. Ils bénéficient d'une immunité diplomatique⁷², qui leur permet d'échapper à toute sanction judiciaire, sous réserve que ces comportements aient lieu dans l'exercice de leurs fonctions, excepté les cas où ces privilèges et immunités seront levés par le Conseil des Ministres⁷³. Malgré cette possibilité offerte aux parties, la mise en œuvre de cette sanction n'est pas facile. Dans ce cas les parties peuvent s'attaquer directement à la sentence rendue par l'arbitre.

B. Les sanctions matérielles : une action orientée contre la sentence rendue par l'arbitre

Les sentences affectées de conflits d'intérêts peuvent être combattues. Concrètement les parties dans le but de neutraliser la sentence, chercheront soit à obtenir l'anéantissement de la sentence arbitrale (1) ou un refus de l'exécuter (2).

1. L'annulation de la sentence arbitrale

Les sentences affectées de conflits d'intérêts peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge étatique selon la jurisprudence⁷⁴ et la doctrine⁷⁵ française. L'annulation

⁷¹Article de presse publié dans le journal français LE MONDE, du 4 novembre 2013, « Les juges et le simulacre de l'arbitrage TAPIE » de Gérard DAVET et Fabrice LHOMME, in Lettre d'information du 15 nov. 2013, info@ohada.com.

⁷² Article 49 du traité Ohada.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ La jurisprudence semble constante depuis : Paris, 2 juillet 1992, *société Raoul Duval c. société Merkorla Sucden*, Rev. arb., 1996.411 : "irrégulièrement composé, au sens de l'article 1502 2° du nouveau Code de procédure civile, du fait de la nomination d'un arbitre ne présentant pas à l'égard de toutes les parties les garanties d'indépendance que tout justiciable est en droit d'exiger" ; Paris, 16 mai 2002, *STPIF c. Ballestrero*, Rev. arb., 2003.1231 ; Cass. 1ère civ., 20 octobre 2010, n° 09-6811 et n° 09-68997 ; Cass. 1ère civ., 1er février 2011, n° 11 11084.

⁷⁵ MOURALIS (D.), « Les exigences d'indépendance et d'impartialité de l'arbitre », *LPA*, 13 février 2013, n° 31, p. 18; HENRY (M.), « Le devoir de révélation dans les rapports entre arbitres et conseils : de la suggestion aux électrochocs », *Cah. arb.*, 2011-3, p. 787, spéc. n° 7.

des sentences a pour effet leur anéantissement. L'annulation est un acte juridictionnel par lequel un tribunal constate l'existence d'une cause de nullité et décide en conséquence que l'acte vicié sera rétroactivement tenu pour non avenu, les choses étant alors remises dans le même et semblable état où elles se trouvaient avant l'acte incriminé⁷⁶.

En effet, l'article 26⁷⁷ de l'AUA prévoit limitativement les cas dans lesquels une annulation peut être prononcée contre une sentence arbitrale, notamment six cas. Parmi les cas mentionnés, le recours en annulation est recevable si le tribunal arbitral a été irrégulièrement composé ou l'arbitre unique irrégulièrement désigné. L'irrégularité mentionnée peut renvoyer ici au fait que l'arbitre désigné peut n'avoir pas rempli les conditions d'indépendance ou d'impartialité⁷⁸. Il revient donc au juge de l'annulation de statuer sur les allégations de défaut d'indépendance et d'impartialité. C'est l'organe habilité à annuler une sentence arbitrale lorsque l'arbitre n'a pas respecté l'engagement contracté auprès des parties. Afin que les parties obtiennent l'annulation de la sentence, elles doivent être en mesure de prouver que l'arbitre concerné n'a pas pu statuer avec objectivité attendue d'un juge, suite à l'existence des liens patrimoniaux ou extrapatrimoniaux entre lui et l'une des parties prenantes à l'instance. Les parties peuvent aussi rechercher un refus d'exequatur.

2. Le refus de l'exequatur : la neutralisation de la sentence arbitrale

Il est possible de préserver un ordre juridique d'une sentence rendue sur le fond de conflits d'intérêts en refusant de lui donner effet, c'est-à-dire en y refusant sa reconnaissance ou son exécution. La sentence ne pourra donc plus être invoquée dans cet ordre juridique. L'exequatur est la décision par laquelle l'autorité judiciaire compétente donne force exécutoire à une sentence arbitrale. L'objectif de l'exequatur d'une sentence arbitrale est donc de permettre son exécution forcée dans un Etat donné.

Dans l'arbitrage OHADA, la force exécutoire de la sentence est conditionnée par une procédure d'exequatur⁷⁹. L'AUA ne régleme nte pas la procédure d'exequatur. Il se contente de

⁷⁶ CORNU (G), *op.cit.*

⁷⁷ Voir l'article 26 de l'AUA sur les cas dans lesquels une annulation de la sentence arbitrale peut être prononcée, il en existe six au total.

⁷⁸ CCJA, arrêt n° 044/2008 du 17 juill. 2008, Ohadata J-10-15.

⁷⁹ MEYER (P.), *op. cit.* n°390 et s.

prévoir que l'exequatur doit être « *rendu par le juge compétent dans l'Etat partie* »⁸⁰. Aux termes de l'article 31 al. 4 de l'AUA⁸¹, la reconnaissance et l'exequatur sont refusées si la sentence est manifestement contraire à une règle d'ordre public international pour les Etats parties. Par exemple, le fait qu'une sentence ait été rendue par un arbitre dont il était démontré qu'il dépendait d'une partie, peut être constitutif d'une violation de l'ordre public international. Ainsi, la juridiction étatique saisie, statue dans un délai qui ne saurait excéder quinze (15) jours à compter de sa saisine⁸². Le fait de refuser l'exequatur à une sentence, l'affaiblit dans son exécution et réduit ainsi son efficacité.

Conclusion

En somme, il était question pour nous de traiter la question de la gestion des conflits d'intérêts en la personne de l'arbitre en droit OHADA. De notre analyse, il ressort que la question des conflits d'intérêts, bien que ne faisant pas l'objet d'une définition dans les différents textes de l'OHADA, fait effectivement partie des dérives arbitrales encadrées par le législateur ohada. A ce propos, le législateur prévoit deux types de solution. D'une part, La maîtrise des conflits d'intérêts passe par les mesures préventives, à travers des exigences légales que toute personne pressentie pour être arbitre doit remplir. Il s'agit de l'obligation de révélation et l'exigence d'indépendance et d'impartialité. D'autre part des mesures curatives, destinées à sanctionner directement l'arbitre ou la sentence qu'il rend sont prévues. Les parties peuvent récuser, révoquer, remplacer ou engager la responsabilité de l'arbitre. Elles peuvent aussi neutraliser la sentence arbitrale à travers l'annulation de la sentence ou un refus d'exequatur. Il ressort de là que le législateur s'est voulu très rassurant à l'égard des investisseurs. A travers cette précaution, il manifeste sa volonté de leurs offrir un juge neutre, dont la partialité avérée est sanctionnée. Toutefois, il se doit de clarifier le contenu de l'obligation de révélation et lever l'ambiguïté sur l'immunité diplomatique dont bénéficient certains arbitres sous l'égide de la CCJA.

⁸⁰ Article 30 de l'AUA. ; voir aussi SOH FOGNO (D.R.), « Le contentieux de l'annulation des sentences issues de l'arbitrage traditionnel dans l'espace de l'ohada », in *Revue Camerounaise de l'arbitrage*, n°23, octobre –décembre, 2003, p.3 et s.

⁸¹ Article 31 alinéa 4 de l'AUA « *La reconnaissance et l'exequatur sont refusés si la sentence est manifestement contraire à une règle d'ordre public international* ».

⁸² Article 31 alinéa 5 de l'AUA.

La judiciarisation du processus de redressement des entreprises en état de cessation de paiement en droit OHADA

Par

BAMANGA DAGA GUIDAKRE

Chercheur en droit Privé et Sciences Criminelles

Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 215

Résumé :

Le droit des affaires et, plus spécifiquement, le droit des entreprises en difficultés enregistre de nos jours une pluralité de procédure qui contribue à la revitalisation des entreprises. Cependant, seul le redressement semble répondre efficacement aux besoins des entreprises en état de cessation de paiement. Cette efficacité viendrait probablement de la judiciarisation de la procédure de redressement. Il en est ainsi du fait que, grâce à son pouvoir légale, le juge détient la majeure partie des pouvoirs sur le sort de ladite procédure. En effet, c'est lui qui déclenche et conduit cette procédure.

Mots-clés : Judiciarisation – Entreprise – Cessation de paiement– redressement.

Introduction

Le droit des entreprises en difficultés a connu une métamorphose fracassante ces dernières années¹ avec la rénovation des procédures de préventions et de traitement des difficultés des entreprises. On peut notamment relever la rénovation de la procédure de redressement judiciaire qui est une procédure par excellence de redressement des difficultés des entreprises. Par redressement on attend, toute « *procédure judiciaire visant à réorganiser la situation juridique, financière et sociale de tout commerçant, toute personne morale de droit privé ou de toute personne physique exerçant une activité professionnelle indépendant se trouvant dans l'impossibilité de faire face à son passif exigible avec son actif disponible* »². Dans un sens plus étroit, le redressement renvoie à une « (...) *procédure collective destinée au sauvetage de l'entreprise débitrice en cessation des paiements mais dont la situation n'est pas irrémédiablement compromise, et à l'apurement de son passif au moyen d'un concordat de redressement* »³. Qu'elle soit perçue dans son sens large ou étroit, la procédure de redressement occupe une place de choix dans le sauvetage des entreprises en difficultés en ce qu'elle est intimement liée à la cessation de paiement de celle-ci.

Condition d'ouverture du redressement judiciaire, la cessation de paiement est « *l'état ou le débiteur se trouve dans l'impossibilité de faire face à son passif exigible avec son actif disponible, à l'exclusion des situations où les réserves de crédit ou les délais de paiement dont le débiteur bénéficie de la part de ses créanciers lui permettent de faire face à son passif exigible* »⁴. Ainsi, toute entreprise qui fait face à une cessation de paiement doit impérativement emprunter la voie du redressement judiciaire si sa situation n'est pas irrémédiablement compromise. Cette procédure est marquée par un recours constant au juge. Autrement dit, l'on aperçoit « *une propension à recourir au juge pour la solution de litiges ou le contrôle de situations (...)* »⁵. C'est en cela qu'on parle de *judiciarisation du traitement des difficultés des entreprises*.

Cela dit, il est légitime de s'interroger sur l'étendue de la judiciarisation de ladite procédure, d'où la question suivante : Comment s'opérationnalise la judiciarisation de la procédure

¹ La réforme de L'AUPCAP de 2015.

² S. GUINCHARD, T. DEBARD, (dir.), *Lexique des termes juridiques*, 19^e édition, 2012, p. 727.

³ Art. 2 al. 3 AUPCAP

⁴ Art. 1-3 al. 1 AUPCAP.

⁵ *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 19^{ème} édition, 2012, p. 492.

de traitement des difficultés des entreprises ? A l'observation, cette judiciarisation du redressement des entreprises en état de cessation se matérialise aussi bien au niveau son ouverture (I) que de sa mise en œuvre (II).

I. LA JUDICIARISATION DU PROCESSUS D'OUVERTURE DU REDRESSEMENT

Entre la crainte de disparition de la société et le besoin d'assurer sa pérennité, le juge intervient au moyen de ces pouvoirs pour réguler les difficultés de cette dernière. Il en est ainsi du déploiement des pouvoirs du juge dans le processus de déclenchement du redressement. Cette étape est celle qui permet en réalité d'enclencher le mécanisme de sauvetage de l'entreprise. En effet, l'ouverture du redressement est essentiellement l'affaire du juge et, dans une moindre mesure, celle des autres acteurs⁶. Il faut le dire, pour qu'une société soit soumise à une procédure de redressement, la saisine du juge devient un préalable (A) ; ce n'est qu'à la suite de sa saisine qu'il peut valablement explorer la situation de l'entreprise (B).

A- La judiciarisation de la procédure d'exploration de la situation de l'entreprise

Le déclenchement de la procédure de redressement est conditionné par divers acteurs. En règle générale, il appartient au débiteur soucieux d'assurer la pérennité de son entreprise de saisir le juge. Toutefois, compte tenu de l'évolution du monde économique et, plus particulièrement des règles de droit des procédures collectives, il est désormais reconnu aux créanciers et Ministère public de saisir le juge s'ils disposent d'une preuve relative à la cessation paiement d'une entreprise dont ils sont intéressés, directement ou indirectement. Là encore, il faut souligner que, si le créancier intervient pour garantir un intérêt privé, l'intervention du Ministère public est, en revanche guidée, par le souci de faire respecter la loi. En tout état de cause, quel que soit l'auteur de la saisine du juge, l'essentiel c'est de garantir la survie de la société. Pour ce faire, la saisine du juge est marquée par des moyens classiques à titre principal (1) et, exceptionnellement, par le mécanisme de saisine d'office (2).

⁶ Il s'agit du débiteur, des créanciers et du ministère public qui sont admis à saisir le juge en matière d'ouverture du redressement judiciaire.

1. Une diversification explicite des moyens ordinaires de judiciarisation de la procédure d'exploration

A la lecture de l'AUPCAP révisé de 2015, on se rend vite compte qu'il y a, à l'évidence, une pléthore de moyens classiques de saisine de la juridiction compétente appelée à statuer sur l'ouverture du redressement. Traditionnellement, il s'agit de la saisine du juge par le débiteur (a), les créanciers (b) et, exceptionnellement, le Ministère public (c).

a. La requête du débiteur

Selon les exigences de l'AUPCAP, toute société faisant face à une cessation de paiement est tenue d'informer la juridiction compétente de sa situation. La saisine du Tribunal donnera droit à l'ouverture d'une procédure de redressement. Ainsi, aux termes de l'Article 25 al. 3 AUPCAP, « *le débiteur qui est en cessation de paiements doit faire une déclaration aux fins d'obtenir l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire (...)* ». Selon l'alinéa 4 de cet article, la saisine du juge doit intervenir dans un certain délai. Cette disposition prévoit en effet que, « *La déclaration de cessation de paiements doit être faite par le débiteur au plus tard dans les trente (30) jours qui suivent la cessation des paiements et déposée au greffe de la juridiction compétente contre récépissé.* »⁷.

Toujours selon cette disposition, la déclaration de cessation de paiement est une exigence qui s'impose au débiteur. Mais, à la vérité, cette obligation légale concerne une diversité d'acteurs, le critère fondamental étant la cessation de paiement. Autrement dit, « *dans l'optique de sauvegarder l'entreprise par la divulgation d'information sur la situation de l'entreprise, tout débiteur, entrepreneur ou commerçant personne physique, ou toute personne morale de droit privé, qui cesse ses paiements doit faire la déclaration à la juridiction compétente* »⁸. Le champ des personnes habilitées à saisir le juge a connu une extension avec l'AUPCAP rénové. Selon le Pr Yvette KALIEU ELONGO, « *l'obligation de déclaration pèse aussi bien sur le débiteur dont la situation est régulière que celui qui est en situation irrégulière par exemple parce que qu'il exerce une activité en violation d'une interdiction ou d'une déchéance* »⁹. La titularité du droit de

⁷ Art. 25 al. 4 AUPCAP

⁸ W. BEKONO NKOVA, *L'information dans le droit des entreprises en difficulté de l'espace OHADA*, Thèse de doctorat, Université de Ngaoundéré, 2016. p. 134.

⁹ Y. KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives*, Yaoundé, PUA, 2016. p. 101.

déclenchement de la procédure de redressement appartient concurremment au débiteur et au tiers titulaire d'un pouvoir spécial¹⁰.

Dans la pratique, l'identification du débiteur dans le cas des personnes morales, soulève, aux dires d'un auteur, quelques difficultés. Le nœud du problème viendrait du fait qu'il est quasiment impossible aux associés d'une personne morale d'introduire une requête en redressement. Le déclenchement de la procédure de redressement serait donc au regard des jurisprudences dévolu aux administrateurs¹¹.

Lors de la déclaration de cessation des paiements à la juridiction compétente, le débiteur doit fournir une requête accompagnée d'une série de documents d'information. C'est donc grâce à ces documents que le juge apprécie les difficultés qui minent l'entreprise. Le législateur OHADA énumère ainsi à l'article 26¹² de l'AUPCAP les documents obligatoires qui doivent être déposés.

¹⁰ Y. GUYON, *Droit des affaires, entreprises en difficulté, redressement judiciaire-faillite, Tome 2, Economica*, 8^{ème} édition, 2001, n°1130.

¹¹ Cour d'Appel de Ouagadougou, Arrêt n°38 du 1^{er} Juin 1984.

¹² Il s'agit de :

- D'une attestation d'immatriculation, d'inscription ou de déclaration d'activité à un registre ou à un ordre professionnel ou, à défaut, tout autre document de nature à prouver la régularité de l'activité exercée par le débiteur ;
- Des états financiers de synthèse comprenant le bilan, le compte de résultat, un tableau financier des ressources et des emplois, l'état annexé et, en tout état de cause, le montant du chiffre d'affaires et des bénéfices ou pertes réalisés de trois derniers exercices ou, à défaut, tout autre document de nature à établir la situation financière et économique réelle du débiteur si la déclaration est faite par une petite entreprise ;
- D'un état de la trésorerie et d'un état chiffré des créances et des dettes avec indication des noms, qualités et adresses des créanciers et des dates d'échéance ;
- De l'état détaillé, actif et passif, des suretés personnelles et réelles données ou reçues par l'entreprise et ses dirigeants ;
- De l'inventaire des biens du débiteur avec indication des biens mobiliers soumis à revendication par leurs propriétaires et ceux affectés d'une clause de réserve de propriété ou, à défaut, un inventaire provisoire des biens du débiteur si la requête est introduite par un débiteur répondant à la petite entreprise conformément à l'article 1 – 3 ci-dessus ;
- Du nombre de travailleurs et du montant des salaires et des charges salariales impayés à la date de la demande ou, à défaut, tout autre document de nature à permettre d'identifier et de dénombrer les travailleurs du débiteur et d'estimer le montant des salaires et des charges salariales impayés si la déclaration est faite par une petite entreprise ;
- Des noms et adresses des représentants du personnel ;
- D'une attestation du débiteur indiquant, qu'il ne bénéficie pas d'un accord de conciliation en cours d'exécution ou d'un concordat préventif en cours d'exécution et, en tout état de cause, qu'il n'est pas soumis à une procédure de règlement préventif, de redressement judiciaire ou de liquidation des biens qui ne serait pas encore clôturée ; le cas échéant, si le débiteur a bénéficié d'un accord de conciliation ou d'un concordat préventif, le montant des créances restant dues aux créanciers bénéficiant du privilège de l'article 5-11 et de l'article 11-1 ci-dessus ainsi que leurs noms et domiciles ;

Le dossier d'ouverture de la procédure de redressement requiert ainsi l'ensemble des pièces énumérées à l'article 26 de l'acte précité¹³. Il s'agit pour le débiteur de n'omettre aucune pièce de peur d'exposer sa demande à un rejet. Le juge se doit à titre principal s'assurer de la régularité des pièces sollicitées. Elles sont requises à partir du constat de la cessation des paiements.

En outre, l'ensemble de ces documents exigés à l'ouverture de la procédure doivent impérativement être datés, signés, certifiés conformes et sincères par la déclaration¹⁴. Au terme de l'art 26 al 3 de l'AUPCAP, « *dans le cas où l'un de ces documents ne peut être fourni, ou ne peut l'être qu'incomplètement, la déclaration doit contenir l'indication des motifs de cet empêchement.* ». Dans sa formulation actuelle, cette disposition semble montrer l'intérêt que le législateur attache à la réussite de la procédure de redressement en rendant supplétive la force de ces documents sur les suites envisagées. Le juge apprécie souverainement les pièces et éléments qui sont produits à l'appui de la proposition de concordat pour évaluer l'offre faite¹⁵. Les documents accompagnants la déclaration de cessation de paiement ne conditionnent pas légalement, loin s'en faut, la suite à donner à la procédure de redressement, puisqu'en cas d'impossibilité de les produire la déclaration doit simplement contenir les motifs de cette carence¹⁶.

Cependant, la procédure décrite ci-dessus s'applique autrement dans le cas du redressement simplifié. Dès lors, d'après l'article 25-4 de l'AUPCAP, le débiteur qui fait une déclaration demandant l'ouverture d'une procédure collective doit préciser dans ledit document s'il souhaite

- De la liste des membres solidairement responsables des dettes de celle – ci, avec indication de leurs noms et domiciles, ainsi que les noms et adresse de ses dirigeants s'il s'agit d'une personne morale ;
- Le cas échéant, des noms, qualités et domiciles des personnes qui envisagent de consentir un nouvel apport en trésorerie ou de fournir un nouveau bien ou service ainsi que le montant de l'apport ou la valeur du bien ou du service ;
- Le cas échéant, d'un projet de concordat de redressement judiciaire.

¹³ Selon cet article : « A la déclaration prévue par l'article 25 ci-dessus, doivent être joints, arrêtés à la date de celle-ci : 1° un extrait d'immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier ; 2° les états financiers de synthèse comprenant, notamment, le bilan, le compte de résultat, un tableau financier des ressources et des emplois ; 3° un état de la trésorerie ; 4° l'état chiffré des créances et des dettes avec indication du nom et du domicile des créanciers et des débiteurs ; 5° l'état détaillé, actif et passif, des sûretés personnelles et réelles données ou reçues par l'entreprise ou ses dirigeants ; 6° l'inventaire des biens du débiteur avec indication des biens mobiliers soumis à revendication par leurs propriétaires et de ceux affectés d'une clause de réserve de propriété ; 7° le nombre des travailleurs et le montant des salaires et des charges salariales impayés ; 8° le montant du chiffre d'affaires et des bénéfices imposés des trois dernières années ; 9° le nom et l'adresse des représentants du personnel ; 10° s'il s'agit d'une personne morale, la liste des membres solidairement responsables des dettes de celle-ci avec indication de leurs noms et domiciles ainsi que les noms et adresses de ses dirigeants. (...) ».

¹⁴ Art. 26 AUPCAP

¹⁵ CCJA, 2eme Ch., Arr. n°032/2011, 08 Dec. 2011, Aff. SOCALIB C/COLLECTIF DES TRAVAILLEURS DE LA SOCALIB;

¹⁶ TPI Libreville (GABON), Rep. n°19/2001-2002, 30 oct. 2002, Aff. BICIG C/Sté BASSO INDUSTRIES GABON.

être soumis à la procédure de redressement judiciaire ou à la liquidation des biens. C'est une faculté qui est aussi laissée au débiteur dans le cadre du redressement simplifié. En effet, il est d'application, dans le cadre du règlement simplifié, que le débiteur qui répond aux conditions cumulatives de seuils de chiffre d'affaire et de nombre de salariées à la liberté de se soumettre ou pas à une procédure collective. Du reste, le débiteur peut opter de saisir la juridiction compétente aux fins d'ouverture d'une procédure collective. A ce titre, il a la faculté de demander soit l'ouverture de la procédure de redressement soit celle de la liquidation des biens. Ici, seule la première option nous intéresse. En effet, lorsqu'une entreprise est encore viable, la procédure applicable est le redressement judiciaire. De la sorte, le débiteur en cause peut préciser ou pas dans sa déclaration la procédure de redressement judiciaire simplifiée comme mécanisme de sauvetage adapté à sa situation¹⁷.

Cependant, une exception capitale gouvernait les procédures simplifiées de redressement du droit français ancien. En effet, contrairement à la procédure classique de redressement qui prescrivait au débiteur qui fait une déclaration de fournir certains documents ; la procédure simplifiée avait dispensé le débiteur de la présentation d'un projet concordataire alors que cette production est obligatoire dans le régime du droit commun¹⁸. En effet, force est de constater que le droit OHADA des procédures simplifiées de redressement énonce des exigences nouvelles. Sur la forme de la requête, l'ouverture de la procédure est soumise à la déclaration du débiteur. Le dépôt de la déclaration est accompagné du projet de concordat préparé avec le concours du syndic. Si celui-ci n'est pas déposé en même temps, il peut l'être au plus tard dans les quarante-cinq jours qui suivent. Le débiteur doit aussi adjoindre, une déclaration sur l'honneur attestant que sa situation peut être soumise à cette procédure.

¹⁷ C. ADOUMTE GUIRBAYE, *Le redressement judiciaire à la lumière de l'acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif du 10 septembre 2015*, mémoire de master, Université de Ngaoundéré, 2015-2016, p. 72.

¹⁸ S. KOUKOU EVELAMENOU, *Le concordat préventif en droit OHADA*, Thèse de doctorat, Université Paris-Est, 2012 ; M. MARCUS, *Le concordat préventif de la faillite*, thèse de doctorat, Paris, 1915 ; F. AIZIC, *le concordat préventif dans le droit Roumain*, thèse de doctorat, Paris, 1931 ; S. LUPAS, *Du concordat préventif de la faillite*, thèse de doctorat, Université de Paris, 1936, P. STEIN, *Le règlement amiable homologué*, thèse de doctorat, Université de Paris, 1938 ; M-C HELOU SAADE, *Le concordat préventif en droit français, libanais et belge comparés*, thèse Paris I, 1984 ; M. POCANAM, *le concordat préventif, remède aux difficultés des entreprises au Togo ?*, Presses de l'Université du BENIN, Lomé, 1994, p.207 ; Y. GUYON, *Droit des affaires*, Tome 2, op.cit., n°1084, p.90 ; G. 14 TOUJAS, « Du concordat amiable », *JCP*. 1942, I, 255 ; HOUIN, note sous Trib. Com. Seine, 18 fév. 1959, D. 1959, 41 ; F. DERRIDA, « Concordat préventif et droit français », *Mélanges Hamel*, 1961, p. 489.

Il n'est pas nécessaire pour le débiteur de fournir certains documents énumérés à l'article 26 de l'AUPCAP à l'instar des Etats financiers de synthèse ou encore l'inventaire des biens requis pour le régime normal du redressement judiciaire.

b. L'assignation des créanciers

La procédure de redressement judiciaire peut être ouverte à la demande d'un créancier, quelle que soit la nature de sa créance, et surtout lorsqu'elle est certaine, liquide et exigible¹⁹. La demande doit préciser la nature et le montant de sa créance et viser le titre sur lequel elle se fonde²⁰. Le créancier n'est admis à saisir le juge que via une assignation. C'est du moins ce qui ressort d'une décision judiciaire dans laquelle, le juge a estimé que « *la demande d'ouverture d'une procédure collective (...) par un créancier se fait par voie d'assignation. Par conséquent est donc irrecevable, la requête introduite par le créancier* »²¹. Il est donc exigé du créancier qui aimerait ouvrir une procédure de redressement envers de son débiteur d'user d'une assignation et d'avoir une créance certaine liquide et exigible.

S'agissant de cette dernière condition, le Tribunal de Grande Instance du MFOUNDI a posé le principe selon lequel : « *en cas de mutisme de la société débitrice, doit être ordonnée la cessation de paiements sollicité contre elle par la société créancière dont l'acte introductif d'instance comporte le montant de la créance réclamée, et la grosse du procédé verbal de la conciliation sur laquelle ladite créance s'appuie* »²². Le créancier qui sollicite ouvrir une procédure de redressement à l'égard de son débiteur doit pouvoir rapporter la preuve du caractère certaine liquide et exigible de sa créance. Ainsi, a été jugé : « *en l'absence de la production des pièces prouvant le caractère certain, liquide et exigible de la créance ainsi que du titre qui la fonde, le juge ne saurait ouvrir la procédure de redressement judiciaire à l'initiative du créancier* »²³.

¹⁹ Art. 28 al. 1 AUPCAP.

²⁰ Art. 28 al. 2 AUPCAP.

²¹ *TC POINTE NOIRE (CONGO), Jug. N°121, 17 mars 2010, Aff. CENTRO RIPARAZIONI PIACENTINO C/ Emmanuel Gaston GOMA ès nom et ès qualité de Sté COFIBOIS.*

²² *TGI MFOUNDI (CAMEROUN), Jug. Civ. N°158, 23 Janv. 2002, Aff. Sté SHO Cameroun S.A. C/ Sté UDEC.*

²³ *CCJA, 2eme Ch, Arr. N°091/2014, 31 juill. 2014, Aff. NDOYE LOURY Athanase C/ SOECO S.A, Consulting SARL*

L'assignation des créanciers peut être individuelle ou collective et ce, même si le débiteur est décédé. Cette procédure ne peut s'appliquer contre une personne morale soumise à un texte particulier autre que ceux de l'OHADA. Dans une espèce, une juridiction a martelé que : « *la demande introduite (...) par le créancier à l'endroit d'une société d'assurance ne saurait prospérer dans la mesure où les sociétés d'assurance sont soumises à un régime particulier qui prévoit qu'une telle procédure ne peut être initiée qu'à la requête sur avis conforme de la commission de contrôle des assurances* »²⁴. Exceptionnellement cependant, certains acteurs peuvent mettre en branle la procédure de redressement.

c. L'action du Ministère public

Au-delà des mécanismes d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire sus-évoqués, le juge peut être saisi par le Ministère public dès lors que celui-ci a connaissance de faits établissant l'état de cessation des paiements d'une entreprise. D'ailleurs, aux termes de l'article 29 al 2, « *la juridiction compétente peut également être saisie par le ministère public. Dans ce cas, il fournit les éléments motivant sa demande* ». Lorsque le Ministère public informe le juge de la cessation de paiement d'une entreprise, le sort réservé à cette requête est le même qu'en cas de saisine d'office. Le juge convoque incessamment et auditionne le débiteur ou ses héritiers en cas de décès. Dans ce dernier cas, le Ministère public doit pouvoir informer le juge dans un délai d'un an à compter du décès du débiteur, de sa cessation d'activité ou de radiation du registre du commerce et du crédit mobilier. Selon l'article 31 de l'AUPCAP, s'agissant de la radiation et de la cessation d'activité, il faut que la cessation de paiements soit antérieure à la radiation ou à la cessation d'activité selon le cas.

Le rôle du tribunal est donc de vérifier la régularité de ces procédures. L'intervention du Ministère public dans la procédure de redressement judiciaire dénote d'une intention du législateur d'étendre le champ des personnes demanderesses. L'éclatement de l'assiette des acteurs impliqués dans la demande d'ouverture du redressement judiciaire contribue à rendre effective et efficace le rôle du Ministère public dans le processus de sauvetage de l'entreprise. Ce mode de saisine illustre

²⁴ CCJA, 2eme Ch. Arr. n°040/2013, 16 mai 2013, Aff. Jean SAMVI de SOUZA C/GTA-C2A IARDT., Felix BONGO.

par le caractère d'ordre public des procédures collectives qui finalement intéresse hautement l'intérêt général²⁵.

2. Une judiciarisation autonome à tendance problématique de la procédure d'exploration

Le tribunal est habilité à s'auto-saisir, c'est-à-dire se saisir d'office afin d'ouvrir une procédure de redressement lorsqu'il dispose d'un certain nombre d'informations. Cette prérogative ressort clairement de l'article 29 de l'AUPCAP. En son état actuel (a), ce mécanisme d'ouverture du redressement judiciaire paraît pertinent pour le sauvetage de l'entreprise. Toutefois, nombreuses sont les critiques qui lui ont été adressées. D'où l'intérêt d'une reconstruction de cet instrument (b).

a- La saisine d'office *de lege lata*

L'ouverture du redressement judiciaire est reconnue dans une certaine mesure au juge. Il en est ainsi lorsque les conditions édictées à l'article 29 de l'AUPCAP sont réunies. Aux termes de cette disposition, « *la juridiction compétente peut se saisir d'office, notamment sur la base des informations fournies par le représentant du ministère public, les commissaires aux comptes des personnes morales de droit privé, les membres de ces personnes morales ou les institutions représentatives du personnel qui lui indiquent les faits de nature à motiver cette saisine* ». De cet article, il découle que le juge ne peut s'auto – saisir que lorsqu'il a recueilli au préalable une série d'information sur la cessation de paiement d'une entreprise. C'est un préalable qui gouverne la procédure de saisine d'office²⁶. A cet égard, il peut s'informer auprès du représentant du Ministère public, des commissaires aux comptes des personnes morales de droit privé, ou encore les membres de ces personnes morales ou les institutions représentatives du personnel. Cependant, une certaine doctrine estime que cette information peut provenir de la connaissance personnelle du juge, suite à la rumeur publique ou d'enquêtes informelles qu'il diligente²⁷. Cet exemple est tiré du droit belge qui avait institué un service d'enquête commerciale dont l'utilité est évidente²⁸.

²⁵ M. FILIGA SAWADOGO, *Droit des entreprises en difficulté*, op.cit. p.117.

²⁶ G. BLANC, « Prévenir et traiter les difficultés », www.ohada.com, Ohadata D-10-18, P.8

²⁷ M. FILIGA SAWADOGO, *Droit des entreprises en difficulté*, op.cit. p.115.

²⁸ J.L. DUPLAT, « Les services des enquêtes commerciales de tribunaux de commerce », in *l'entreprise en difficulté*, Editions de Jeune Barreau, 1981, p. 45 à 76., cité par M. FILIGA SAWADOGO, *Droit des entreprises en difficulté*, précité ;

Enfin, selon cette même doctrine, le Juge pourrait s'informer de la situation d'une entreprise à la suite d'une procédure d'assignation mal diligentée du créancier. A ce propos, le Pr Michel FILIGA SAWADOGA²⁹ fait remarquer qu'« *il se peut, en effet, qu'un créancier ait assigné le débiteur en paiement et que le tribunal constate la cessation des paiements ou que la requête ou l'assignation aux fins d'ouverture de la procédure soit entachée d'irrégularités, ou encore qu'il y ait désistement d'instance avec ou sans la complicité du débiteur* ». Et que par la suite, le juge pouvait réunir l'ensemble des éléments des faits dans leur ensemble et analyser systématiquement, ils constitueraient une base sérieuse pour la saisine d'office ou tout au moins un déclic pour la recherche d'information complémentaires.

Cependant, lorsque le juge a été préalablement saisi par les créanciers en vue de l'ouverture d'une procédure de redressement, il ne peut par la même occasion s'auto – saisir³⁰. L'octroi de ce pouvoir exorbitant au juge semble se justifier par le souci de contourner le laxisme ou les manœuvres du débiteur qui souhaiterait cacher sa situation économique et financière. La saisine d'office constituera donc un moyen de pression à l'égard de tout débiteur qui veut éviter les conséquences de l'ouverture du redressement judiciaire afin qu'il fasse spontanément la déclaration de cessation des paiements prévue à l'article 25 de l'AUPCAP³¹. Cette procédure est empruntée par le juge dans les cas d'urgence ou lorsque les créanciers se montrent complaisants ou simplement négligeant³².

Par ailleurs, l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire via la saisine d'office n'oblige en aucun cas le juge à opérer une enquête préalable. La CCJA l'a d'ailleurs confirmé lorsqu'elle a énoncé que : « *aucune obligation n'est faite à la juridiction qui se saisit d'office de procéder à l'enquête préalable avant de statuer (...)* »³³. Aussi, la saisine d'office s'accompagne impérativement d'une convocation du débiteur. L'article 29 al 3 de l'AUPCAP précise à cet effet que « *le président de la juridiction compétente fait convoquer le débiteur, par les soins du greffe,*

²⁹ M. FILIGA SAWADOGO, *Droit des entreprises en difficulté*, op.cit. p.117.

³⁰ Il ne saurait être reproché au juge d'avoir violé l'article 29 relative à la saisine d'office alors qu'il a été saisi pour ouvrir le redressement judiciaire à l'initiative des créanciers salariés. Cf. CCJA, 2eme Ch. Arr. n°091/2014, 31 Jull. 2014, Aff. NDOYE LOURY Athanase C/ SOECO S.A, ING Consulting SARL, FELIX BONGO.

³¹ F. BIBOUM BIKAY, « Les pouvoirs d'office du juge des procédures collectives de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) et les principes cardinaux du procès », *Juridical Tribune*, vol 5, issue 2, décembre 2015, P. 241

³² Y. KALIEU ELONGO, *Droit des procédures collectives l'OHADA*, op.cit. p.106.

³³ CCJA, 2eme Ch. Arr. n°032/2011, 08 dec. 2011, Aff. SOCALIB C/COLLECTIF DES TRAVAILLEURS DE LA SOCALIB).

par signification d'huissier de justice ou notification par tout moyen permettant d'établir la réception effective par le destinataire, à comparaitre devant la juridiction compétente siégeant en audience non publique. La convocation doit contenir la reproduction intégrale du présent article, à peine de nullité. ». L'intégration d'un tel contenu au sein de l'AUPCAP aurait pour corolaire le besoin du respect des droits de la défense du débiteur. Le juge ne peut déroger à cette obligation d'ordre public.

En outre, rappelons que « *si le débiteur comparait, le président l'informe des faits de nature à motiver la saisine et recueille ses observations. Si le débiteur reconnaît être en cessation des paiements ou si le président acquiert l'intime conviction qu'il est dans un tel état, le président lui fixe un délai qui ne peut excéder trente (30) jours pour produire les documents visés à l'article 26 ci – dessus. (...)* »³⁴. En effet, « *si le débiteur ne comparait pas, la juridiction compétente statue à la première audience publique utile, par une décision réputée contradictoire à l'égard du débiteur* »³⁵.

b- La saisine d'office de lege feranda

L'intérêt de la mise en œuvre de la saisine d'office dans le déclenchement de la procédure de redressement judiciaire n'est plus à démontrer dans le contexte du droit OHADA. Toutefois, des vives critiques ont été formulées. En droit français par exemple, la saisine d'office a été jugée inconstitutionnelle. Ce postulat ne trouve guère une place en droit OHADA³⁶. D'ailleurs, le Pr François BIBOUM BIKAY a, après avoir reconnu la pertinence de la saisine d'office au regard de l'impératif de la sauvegarde de l'intérêt général et de la société, relevé que ce pouvoir du juge participe à l'effritement du principe du dispositif.

En principe, le débiteur devrait avoir la maîtrise de l'instance³⁷. Ce principe constant en droit civil, devrait pouvoir s'étendre dans les procédures collectives. Sauf que, là encore, la maîtrise de l'instance par les parties n'est que partielle. Dans le redressement par exemple, ce

³⁴ Art. 29 al. 4 AUPCAP.

³⁵ Art. 29 al. 5 AUPCAP.

³⁶ Les normes OHADA ont une valeur supérieure aux textes nationaux. En conséquence, aucun contrôle de constitutionnalité ne peut porter sur les normes OHADA et plus particulièrement sur le pouvoir de saisine d'office du juge compétent en matière de redressement judiciaire.

³⁷ BAMANGA DAGA GUIDAKRE, « Le juge et le contrat de société en droit OHADA : que reste-t-il de l'intangibilité du contrat de société face à l'emprise du juge », *Ohadata*, D-21-04, p.20 disponible sur www.ohada.com.

qu'on reproche à la procédure de saisine d'office tient au fait qu'elle est limitée dans la contrainte à laquelle on peut soumettre le débiteur. La procédure de saisine d'office devrait participer au respect des droits de la défense du débiteur tout en le contraignant par à se présenter au juge. La législation OHADA dans sa forme actuelle autorise le juge à convoquer le débiteur dès le début de la procédure afin de l'informer des motifs qui l'a poussé à déclencher la procédure de redressement de manière autonome.

En fait, notre reproche porte sur le fait que le débiteur dispose de la possibilité de se présenter à la suite de la convocation du juge qui s'est saisi d'office. Empruntant au droit répressif, le juge des procédures collectives devrait pouvoir détenir un monopole de sanction à infliger au débiteur qui refuserait de se présenter. Le fait pour le juge de rendre simplement une décision réputée contradictoire à l'encontre du débiteur ne renseigne pas sur la situation réelle de l'entreprise. Le juge devrait pouvoir discuter en amont avec le débiteur avant toute prise de décision.

Le législateur pourrait rénover l'institution de la saisine d'office en octroyant au juge un pouvoir de sanction à l'encontre du débiteur défaillant qui refuserait de se présenter et donner l'opportunité au débiteur de prononcer ; ceci même en choisissant un employé quelconque de la personne morale lorsqu'il s'agit d'une société. L'extension de l'assiette des représentants du débiteur dans le cadre des sociétés à caractère privé serait un atout. Ainsi, on pourrait pallier à l'inertie du débiteur qui serait convoquer à la suite d'un redressement judiciaire enclenché par voie de saisine d'office et refuse de se présenter.

B- La judiciarisation implicite du processus d'appréciation de la situation de l'entreprise

La cessation des paiements est quand une entreprise se trouve dans l'impossibilité de faire face à son passif exigible avec son actif disponible, à l'exclusion des situations où les réserves de crédit ou les délais de paiement dont le débiteur bénéficie de la part de ses créanciers lui permettent de faire face à son passif exigible³⁸. La juridiction compétente qui est saisie d'une telle situation est amenée à l'examiner afin d'établir sa réalité. Ainsi, le juge apprécie souverainement le contenu

³⁸ Art. 25 AUPCAP

de cette cessation de paiement de l'entreprise (1) et, par voie de conséquence, le moment de sa survenance (2).

1.La judiciarisation du processus d'appréciation de la cessation de paiement

L'établissement de la réalité de la cessation de paiement d'une entreprise est le seul moyen qui permet au juge de se situer sur le sort de l'entreprise en difficulté économique et financière critique. Il le fait en prenant en compte les différentes variables de la cessation de paiement que sont l'existence d'un passif exigible (a) et l'insuffisance de l'actif disponible (b).

a- L'appréciation de l'existence d'un passif exigible

Le passif exigible d'une entreprise est l'ensemble des créances devant donner lieu à un paiement immédiat, c'est-à-dire les dettes devenues exigibles parce qu'elles sont arrivées à terme. Il s'agit par exemple des salaires, des charges, des factures à échéance³⁹. Le juge n'apprécie la cessation de paiement qu'à partir d'une série de situations. Il a d'ailleurs relevé la question des salaires exigibles dans une affaire. Ainsi, l'état de cessation des paiements est constaté et le redressement judiciaire déclaré pour le débiteur qui ne paye pas les salaires depuis 3 mois présente des dettes échues et une situation financière compromise, le passif exigible étant supérieur à l'actif disponible⁴⁰.

En outre, le passif exigible est aussi perçu lorsque « *la société est dans l'impossibilité de faire face à son passif exigible dès lors qu'un expert conclut que : - le passif exigible est supérieure aux valeurs réalisables ; - lesdites valeurs réalisables étant constituées des créances détenues sur les sociétés du groupe sont de réalisation difficile ; - sur la base des ratios de valeurs ajoutées, les richesses dégagées par la société ne peuvent pas suffire à la rémunération des facteurs de production ; - seul le recours à un renforcement des capitaux propres par apport d'argent frais peut accroître la dynamique de la politique commerciale et financière et purger le passif ; - l'inexistence de trésorerie par rapport au passif circulant traduit immédiatement l'insolvabilité.* »⁴¹. La particularité de cette appréciation du passif de la société est que, le juge s'est appuyé sur le rapport de l'expert. Le juge s'est donc doté d'un organe d'information chargé

³⁹ Y. KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives de l'OHADA*, op.cit. p.98.

⁴⁰ TPI Libreville (GABON), Rép. n°19/2001-2002, Aff. BICIG C/ Sté BASSO INDUSTRIES GABON

⁴¹ TGI BOBO-DIOULASSO (BURKINA FASO), Jug. n°308, 22 nov. 2006, Aff. BOA & FIB C/ SOPROFA & SODEGRAIN.

de recueillir des informations sur le terrain afin de lui permettre d'évaluer la situation réelle que vit l'entreprise. Ici, le juge met en œuvre des prérogatives lui qui sont reconnus par l'AUPCAP qui prescrit qu'avant de prononcer sa décision, il peut désigner un juge du siège ou toute autre personne qu'il estime qualifiée afin de lui remettre un rapport sur la situation économique et sociale du débiteur dans un délai qu'il détermine, et qui ne peut être supérieur à un mois. Page | 229

Ainsi, le Tribunal Hors Classe de Dakar avait rendu une décision dans laquelle elle a confirmé que, « *la juridiction compétente procède à la désignation d'un expert chargé d'apporter des éclairages sur la situation économique du débiteur (...)* »⁴². Quelques fois, la désignation de l'expert par juge est guidée par le besoin de recueillir des informations suffisantes afin d'opter pour un procédure collective idoine. En fait, « *lorsque des informations supplémentaires sont nécessaires pour effectuer le choix de la procédure collective à laquelle le débiteur sera soumis, la juridiction compétente procède à la désignation d'un expert exhaustif sur la situation financière du débiteur et les agissements de ses responsables* »⁴³.

Sous d'autres auspices, l'évaluation du passif exigible est opérée par le juge lui-même. Il peut donc partir d'un simple constat fait à partir des documents qui lui sont soumis dans le cadre de l'ouverture de la procédure de redressement. Ainsi, un juge a pu déduire le passif exigible de la situation de cessation de paiement d'une société anonyme. Pour ce juge, « *la situation de cessation de paiement d'une société anonyme découle de la déclaration de cessation faite au greffe par son directeur général, de la suspension du contrat des travailleurs notifiée par le Président du Conseil d'Administration, du gel des activités, des dettes très élevées alors que l'actif se trouve être immobilisé dans des projets non encore productifs (...)* »⁴⁴.

En outre, selon la Cour d'Appel de OUAGADOUGOU, « *il résulte des dispositions de l'Acte Uniforme que la notion de cessation des paiements doit être caractérisée par l'absence de disponibilités immédiates suffisantes pour payer le passif échû. Il appartient à celui qui demande l'ouverture d'une procédure collective de prouver l'Etat de cessation des paiements. Des lors, les créanciers qui entendent demander l'ouverture d'une procédure collective doivent non seulement*

⁴² Tribunal Hors Classe de DAKAR (SENEGAL), Jug. n°127, 28 jan. 2005, Aff. « OPTIMA » C/ « AISB ».

⁴³ Tribunal Hors Classe de DAKAR (SENEGAL), Jug. civ. n°112 12 nov. 2004, Aff. ABDOURHAMANE NDIR C/ Sté HOLDING GUY GUI S.A.

⁴⁴ Tribunal de Grande Instance de Ouagadougou (BURKINA FASO), Jugement n°224 du 20 mars 2002, Requête aux fins de liquidation judiciaire de la SOTRAO. Ohadata J-04-187.

établir que les créances sont certaines liquides et exigibles, mais encore, ils doivent prouver que leur débiteur est réellement en situation de cessation des paiements ouverte ou utiliser des artifices et des moyens frauduleux pour reporter dans le temps de déclaration de cet état de cessation des paiements (...) »⁴⁵.

En réalité, l'évaluation du passif exigible de la société est intimement liée au sort de l'entreprise. C'est grâce à elle que le juge détermine si l'entreprise peut faire l'objet d'un redressement. Etant un mécanisme de sauvetage de l'entreprise, la mise en branle de cette procédure de redressement exige que la cessation de paiement existe mais que la continuité de l'entreprise ne soit pas extrêmement compromise. Le juge évalue cette dernière variable en tenant compte de l'actif disponible de l'entreprise soumise à procédure collective.

b- L'appréciation de l'actif disponible insuffisant

Le Pr Yvette KALIEU ELONGO indique que l'actif disponible renvoie à tout ce qui, dans le patrimoine de l'entreprise, est liquide ou susceptible d'être immédiatement transformé en liquidité pour être affecté au paiement et donc à l'extinction de la dette. Il s'agit notamment des sommes en caisse, du solde créditeur des comptes bancaires, des créances clients mobilisables, des traites escomptables échus, des valeurs mobilières et autres titres financiers, les machines ou biens non indispensables à l'activité et réalisables rapidement⁴⁶. Il est en revanche insuffisant, lorsqu'il ne peut couvrir le paiement du passif exigible⁴⁷.

Il faut reconnaître que l'entreprise qui aurait subi des tumultes financiers peut encore disposer d'un taux actif réalisable. L'évaluation de cet actif dans le cadre de la cessation de paiements a pour principal objectif de mettre en évidence son insuffisance à satisfaire tous les créanciers si aucune remise de délai n'est accordée. Le juge dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Il doit vérifier l'état réel de l'actif de l'entreprise. Ainsi, une juridiction a établi que « (...) l'état de cessation de paiements consistant dans l'impossibilité du débiteur de faire face à son passif exigible avec son actif disponible, il convient d'ordonner une expertise pour vérifier

⁴⁵ Cour d'Appel de OUAGADOUGOU, Arrêt n°52 du 16 avril 2004, « SOSACO /BATEC, BTM », *Penant*, n°860, p. 380, note BAKAR DIALLO. Ohadata J-08-20.

⁴⁶ Y. KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives de l'OHADA*, op.cit. p.99.

⁴⁷ Tribunal de Grande Instance du MOUNGO (CAMEROUN), Jug. n°48/Civ, 21 Juillet 2005, Aff. NJI PEPOUNA AMADOU, l'ex personnel des établissements GORTZOUNIAN, la caisse Nationale de Prévoyance Sociale C/ les Etablissements GORTZOUNIAN.

l'existence d'un actif disponible suffisant pour honorer le passif »⁴⁸. En l'espèce, le Juge Sénégalais s'est interrogé avec constance sur l'état de l'actif de société. Cela s'est d'ailleurs soldé par la désignation d'un expert à cette fin. En réalité, le problème de l'inadéquation entre le passif exigible et l'actif disponible est l'élément clé qui permet au juge de se situer sur le sort réservé à l'entreprise soumise à procédure collective. Le juge apprécie dans les moindres détails les éléments constituant le patrimoine du débiteur. Toutefois, « *l'emploi de moyen ruineux et frauduleux qui permet de masquer le manque de trésorerie, n'empêche pas de constater la cessation des paiements* »⁴⁹. Il s'agit notamment des financements de l'entreprise ayant pour but de colorer la véritable situation de l'entreprise.

Désormais, l'entreprise en difficulté se trouve sous l'emprise du juge⁵⁰. Il vérifie l'exactitude de la situation, détermine les éléments à prendre en compte dans l'analyse de la crise économique et financière de l'entreprise. Le juge évalue les possibilités de sauvetage de l'entreprise à partir de la mise en relief de l'actif et du passif. C'est ainsi que : « *Le juge peut, dans l'optique d'apprécier objectivement la cessation de paiement du débiteur, tirer parti d'un faisceau d'indices notamment, la multiplicité des poursuites en paiements contre le débiteur, l'existence de protêts fautes de paiement, l'accumulation des dettes fiscales et sociales, l'émission des chèques sans provisions, la vente d'actifs à vil prix, l'usage de moyens frauduleux ou fallacieux pour maintenir son crédit* ».

Aussi, en vue de dénombrer aisément l'actif, dès l'ouverture du redressement, il est procédé par le syndic à l'inventaire des biens du débiteur, ainsi que des suretés qui le grèvent, lui présent ou dument appelé par lettre au porteur contre récépissé ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par tout moyen laissant trace écrite⁵¹. Lorsque le débiteur exerce une profession libérale soumise à un statut réglementé, l'inventaire est dressé en présence d'un représentant de l'ordre professionnel ou l'autorité compétente dont il relève⁵². Par ailleurs, le

⁴⁸ Tribunal régional hors classe Dakar, Jugement N°127 du 28 janvier 2005, l'Agence Conseil en marketing et Communication dite « OPTIMA » (Mes Guedel NDIAYE et ASSOCIES) c/ la Société Africa Investement Sénégal Brasseries dite « AISB » (Mes François SARR et Associés) Ohadata J-06-171.

⁴⁹ Y. KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives de l'OHADA*, op.cit. p.100.

⁵⁰ BAMANGA DAGA GUIDAKRE, « Le juge et le contrat de société en droit OHADA : que reste t – il de l'intangibilité du contrat de société face à l'emprise du juge », op.cit., p. 20.

⁵¹ Art. 63 al. 1 AUPCAP.

⁵² Art. 63 al. 2 AUPCAP

débiteur est tenu de fournir la liste des créanciers au syndic et le montant de créance de chacun, leurs noms, leurs adresses et les contrats en cours⁵³.

Ainsi, s'il est constant que la détermination du sort de l'entreprise est fonction de l'évaluation de la cessation de paiement de l'entreprise sous l'angle du passif exigible et de l'actif disponible insuffisant, il est tout aussi indéniable de rappeler que ces deux éléments permettent d'apprécier le moment de la cessation de paiement. Toutefois, l'appréciation de l'actif de l'entreprise est limitée dans son assiette. En effet, bien que la consistance et l'importance de l'actif du débiteur lui permettent de mener à bien son redressement dans la mesure où, le besoin de fonds est un impératif pour la continuation de son exploration,⁵⁴ le juge n'est autorisé à prendre en compte qu'une catégorie de biens dans l'évaluation de l'ensemble de l'actif réalisable⁵⁵.

2. La judiciarisation du processus d'appréciation du moment de la cessation de paiement

L'appréciation de la cessation de paiement concerne autant son contenu que sa date d'apparition. Le juge doit pouvoir fixer la date de cette période suspecte supposée être la date du constat réel de la cessation de paiement. L'AUPCAP pose le principe selon lequel la date provisoire est fixée à la date d'ouverture de la procédure. Ce mécanisme est cependant constamment remis en cause par plusieurs interrogations au dire d'un auteur⁵⁶. Néanmoins, face à cela, le juge fait recours aux principes de fixation des délais édictés par le législateur tout reconnaissant que certains effets prévisibles pourront en découler.

a. La règle de fixation de la date de cessation de paiements par le juge

Aux termes de l'article 34 al 1 de L'AUPCAP, « *la juridiction compétente doit fixer provisoirement la date de cessation des paiements, faute de quoi celle-ci est réputée avoir lieu à la date de la décision qui la constate.* » Tels sont les mécanismes préconisés par législateur OHADA pour la fixation de la date de cessation de paiement. De toute évidence, ce recours aux

⁵³ Art. 63 al. 3 AUPCAP.

⁵⁴ W. BEKONO NKOA, *L'information dans le droit des entreprises en difficulté de l'espace OHADA*, op.cit. p. 175.

⁵⁵ Rentre dans le vaste ensemble de l'actif prise en compte dans la procédure collective les biens individuels des époux, à condition qu'il ne soit pas dans un régime de biens séparés. En revanche, sont exclus, tout bien colorés par l'exception d'insaisissabilité et d'inaliénabilité.

⁵⁶ R. NEMEDEU, « Le Covid-19 et le droit », *Revue Trimestrielle de Droit Economique*, LENEMRO, Janvier/Mars 2020.

« *présomptions* » par le législateur intervient dans le souci de répondre aux difficultés que le juge aurait probablement dans la détermination de la date réelle de survenance de la cessation de paiement. Quoi qu'il en soit, le juge doit rechercher la date exacte à laquelle la cessation de paiement est intervenue. Pour ce faire, il peut faire recours à d'autres organes extérieurs pour rechercher la véritable date. D'ailleurs, une décision a démontré les prouesses du juge en cette matière. Dans cette décision, la date de la cessation de paiement a été fixée par le juge sur rapport d'un administrateur provisoire. On peut lire dans le dispositif de la décision que, « *le juge est fondé à fixer provisoirement la date de cessation des paiements de la société demanderesse en se référant sur le rapport de l'administration provisoire qui présente l'état de cessation des paiements* »⁵⁷. *A priori*, la lecture de cette décision interpelle sur le fait que la mise sous administration provisoire d'une société n'exonère pas celle-ci de la mise sous procédure curative qu'est le redressement judiciaire.

En outre, il est constant que la date de cessation des paiements ne peut être antérieure de plus de dix-huit (18) mois au prononcé de la décision d'ouverture⁵⁸. En référence à cette disposition, la CCJA a affirmé que, « *la date de cessation de paiements du débiteur est justifiée dès lors qu'elle est fixée dix-huit mois avant la date de la décision d'ouverture du redressement judiciaire (...)* »⁵⁹. En raison de l'importance qu'a la fixation de la date de cessation de paiement sur les suites à donner à la procédure de redressement, le Juge de la CCCJA a fait sienne le contenu de cette disposition d'ordre public. Cela a pour véritablement conséquence, le rappel aux juridictions inférieures la nécessité d'une évaluation objective et légale de la période suspecte ayant abrité la cessation de paiement. Toutefois, le recours aux présomptions pour la fixation provisoire de la date de cessation de paiement engendre des effets certains.

b. Les corolaires de la fixation de la date de cessation de paiement par le juge

Le fait pour le juge de fixer provisoirement la date de cessation de paiement a des incidences énormes. En réalité, le caractère provisoire entraîne comme conséquence que, le juge pourra en cours de procédure, modifier sa décision d'office ou à la demande d'un administrateur

⁵⁷ Tribunal de Grande Instance OUAGADOUGOU (BURKINA FASO), Jug. n°423, 25 avr. 2001.

⁵⁸ Art. 34 al. 2 AUPCAP.

⁵⁹ CCJA, 3^{ème} Ch. Arr. n°152/2016, 27 oct. 2016. Aff. BIAO-CI devenue NSIA BANQUE CI C/ CATRANS.

(syndic), du représentant des créancier, du liquidateur et peut être le débiteur⁶⁰. L'AUPCAP pose alors la règle selon laquelle, « *la juridiction compétente qui modifie, dans les limites fixées à l'alinéa précédent*⁶¹, *la date de cessation de paiements par une décision postérieure à la décision postérieure à la décision d'ouverture statue par une décision spécialement motivée* »⁶².

En revanche, toute demande de modification qui n'obéirait pas aux canons édictés par le législateur communautaire fera l'objet d'un rejet pour vice de procédure. A ce propos, le Tribunal Régional de NIAMEY a eu à décider que, « *même si l'article 34 alinéa 3 de l'AUPCAP dispose que la juridiction compétente, dans les limites fixées au précédent alinéa, la date de cessation des paiements par une décision postérieure à la décision d'ouverture, on ne peut en conclure que la saisine du tribunal puisse se faire en méconnaissance des règles d'organisation judiciaire, et notamment, celles régissant l'appel et ses effets, qui sont des principes d'ordre public pour lesquels l'OHADA n'a pas compétence législative pour modifier les règles* »⁶³. Aujourd'hui, on peut donc comprendre que la modification de la date de cessation de paiement n'est qu'une exception procédurale à laquelle le juge pourrait se dérober sans risque dès qu'il estime que les règles de forme ont été violées.

II. LA JUDICIARISATION DU PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DU REDRESSEMENT

La recherche du redressement est une tâche impérieuse à laquelle le juge se livre afin d'assurer le sauvetage des sociétés soumises à procédure lorsque celles-ci font face à une cessation de paiement. Le mécanisme que doit suivre le juge paraît assez complexe au regard des pouvoirs qu'il doit déployer. Toutefois, dans le souci de revitaliser l'entreprise, le juge est tenu de prendre des mesures conservatoires (A) et examiner la proposition concordataire (B).

⁶⁰ W. BEKONO NKOA, *l'information dans le droit des entreprises en difficulté de l'espace OHADA*, op.cit. p. 152.

⁶¹ Elle renvoie ici à l'article 24 al 2 qui dispose que « *La date de cessation des paiements ne peut être antérieure de plus de 18 mois au prononcé de la décision d'ouverture. Sauf cas de fraude, elle ne peut être reportée à une date d'ouverture. Sauf cas de fraude, elle ne peut être reportée à une date antérieure à la décision définitive ayant homologué le concordat préventif.* »

⁶² Art. 34 al. 3 AUPCAP.

⁶³ Tribunal Régional de NIAMEY, jugement civil n°141 du 07 mai 2003, affaire EL HADJI MAMANE ZINGUILE C/ COMANI et YOUSOU BACHIROU, syndic de liquidation.

A- La judiciarisation avérée du processus de prise des mesures conservatoires

Le redressement n'est effectivement ouvert que lorsque le juge, après évaluation de l'actif et du passif de l'entreprise, décide d'ordonner certaines mesures tendant vers la limitation des actes d'administrations, de dispositions grave. L'intervention du juge à ce stade procédural se justifie par les nécessités de sécurisation des investissements⁶⁴. Pour l'essentiel, le juge peut décider de l'immobilisation des biens rattachés à l'entreprise dans leur globalité (1) et de l'annulation des actes de dispositions graves (2).

1.L'immobilisation des biens dans leur globalité

La crainte de survie de la société donne naissance aux diverses mesures. Ainsi, dans le souci d'éviter l'aggravation de la situation de l'entreprise, le juge est admis à mettre sous scellé plusieurs catégorie de biens. Cette mesure concerne au principal les biens de l'entreprise. En réalité, la mise sous scellé des biens peut concerner autant les biens de l'entreprise (a) que celui des associés et dirigeants sociaux (b).

a. Les biens de l'entreprise

L'AUPCAP dans sa forme actuelle a fait du redressement judiciaire une procédure qui garantit aux entreprises un sauvetage certain. L'un des mécanismes de fonctionnement de cette procédure est l'octroi au juge du pouvoir de prise des mesures conservatoires ayant vocation à protéger un droit ou un bien⁶⁵. Elles tendent à éviter que le patrimoine du débiteur ne dépérisse ou ne soit dilapidé⁶⁶ avant qu'il ne soit procédé à la reprise de l'activité en cas de concordat⁶⁷.

D'ailleurs, l'AUPCAP dispose que : « dans la décision d'ouverture du redressement judiciaire (...) ou par décision ultérieure, la juridiction compétente peut prescrire l'apposition des scellées sur les caisses, coffres, portefeuilles, livres, documents, meubles, effets, magasins et comptoirs du débiteurs (...) »⁶⁸. Toutefois, afin d'éviter la restriction du champs des biens de

⁶⁴ M. KOM KAMUSU, « Les Etats parties à l'OHADA et la sécurisation des investissements des entreprises commerciales », *Revue de droit uniforme*, vol. 15, n°1, 2010.

⁶⁵ F. BIBOUM BIKAY, « Les pouvoirs d'office du juge des procédures collectives de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) et les principes cardinaux du procès », *op.cit.*, p. 244.

⁶⁶ C. SAINT-ALARY-HOUIN, *Droit des entreprises en difficulté*, *op.cit.*, p.400. ; Y. GUYON, *Droit des affaires*, *op.cit.*, p. 219.

⁶⁷ Y. KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives de l'OHADA*, *op.cit.*, p.115.

⁶⁸ Art. 59 al. 1 AUPCAP.

l'entreprise pouvant faire l'objet d'une mise sous scellé, un auteur⁶⁹ a pu évoquer les marchandises du débiteur comme faisant partie. L'apposition des scellés est facultative sur les biens de l'entreprises débitrice.

Généralement, ces biens sont mis sous scellés lors de l'ouverture de la procédure de redressement. Cependant, des risques de dissimulation préalable peuvent exister. A ce propos, un auteur soutient que, « *l'efficacité de l'apposition des scellés est contestée, le débiteur pouvant toujours organiser la dissimulation de ses meubles avant l'ouverture de la procédure. C'est pourquoi, l'apposition des scellés peut avoir lieu exceptionnellement avant le jugement d'ouverture de la procédure collective en cas de détournement de l'actif du débiteur ou en cas de non-respect de l'apposition des scellés.* »⁷⁰. Le même auteur conclut en affirmant que « *l'efficacité de l'apposition des scellés est limitée et incertaine* »⁷¹. Cependant, des mesures peuvent être envisagées afin de remédier à cette limite que soulève ces auteurs. Le législateur communautaire africain doit pour rendre efficace l'apposition des scellés sur les biens du débiteur, l'assortir d'une sanction civile ou pénale créant ainsi une dissuasion à l'encontre des éventuels contrevenants.

En plus, on peut aussi lire qu'aux termes de l'article 54 de l'AUPC que « *dès son entrée en fonction, le syndic est tenu de faire tous les actes nécessaires pour la conservation des droits du débiteur contre les débiteurs de celui-ci. Il est tenu, notamment, de requérir, au nom de la masse, les inscriptions des sûretés mobilières et immobilières soumises à publicité qui n'ont pas été requises par le débiteur lui-même (...) il est également tenu d'inscrire la décision d'ouverture conformément aux dispositions organisant la publicité foncière.* ». Le Pr Yvette KALIEU ELONGO⁷² fait remarquer à ce propos que ces mesures englobent l'accomplissement des actes conservatoires proprement dits, la clôture des comptes, les opérations d'inventaires des biens du débiteur, etc. Aussi, il est noté que dans les trois jours de leurs appositions, le syndic requiert la levée des scellés en vue des opérations d'inventaire⁷³.

Cependant, il faut relever que l'apposition des scellés sur les biens du débiteur souffre de quelques exceptions. L'article 60 de l'AUPC dispose que, « *si la juridiction compétente à*

⁶⁹ W. BEKONO NKOA, *L'information dans le droit des entreprises en difficulté de l'espace OHADA*, op.cit. p. 170.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Y. GUYON, *Droit des affaires*, op.cit., p. 219

⁷² Y. KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives OHADA*, op.cit. p.115.

⁷³ Art. 62 AUPCAP.

ordonner l'apposition des scellés, le juge-commissaire peut, sur proposition du syndic, le dispenser de faire placer sous scellés ou l'autoriser à en faire extraire :

- Les objets mobiliers et effets indispensables au débiteur et à sa famille sur l'état qui lui est soumis ;
- Les objets soumis au déperissement prochain ou à dépréciation imminente ;
- Les objets nécessaires à l'activité professionnelle du débiteur ou à son entreprise quand la continuation de l'exploitation est autorisée. »⁷⁴.

Ces objets sont inventoriés sans délai par le syndic, en présence du juge commissaire qui signe le procès-verbal⁷⁵.

b. Les biens des associés et des dirigeants sociaux

Les mesures conservatoires peuvent dans certains cas s'étendre aux associés et aux dirigeants sociaux. S'agissant des associés, les mesures conservatoires s'appliquent à leurs biens exclusivement dans les cas où ils sont tenus des dettes sociales indéfiniment et solidairement⁷⁶. La situation concerne en règle générale les Sociétés en Nom Collectif (SNC) et, dans une certaine mesure, les sociétés en commandites simples (SCS). Lorsque celles-ci sont soumises à une procédure collective, les mesures conservatoires ordonnées par le juge contre ces dernières peuvent à tout moment de la procédure s'étendre aux biens acquis personnellement par les associés. C'est une mesure qui a pour finalité d'augmenter l'assiette des actifs à utiliser pour le paiement des créances. Le juge peut choisir de viser l'ensemble des biens de ces derniers ou une partie. Dans ces situations, le patrimoine de la société se confond avec celui des associés.

En ce concerne les dirigeants sociaux, l'article 57 de l'AUPCAP prévoit qu'à partir de la décision d'ouverture de redressement judiciaire contre une personne morale, les dirigeants de droit ou de fait, rémunérés ou non, à peine de nullité, ne peuvent céder les parts sociales, titres de capital ou valeurs mobilières donnant accès au capital de la personne morale qui fait l'objet de la procédure qu'avec l'autorisation du juge-commissaire et dans les conditions fixées par lui⁷⁷. En

⁷⁴ Art. 60 al 1 AUPCAP.

⁷⁵ Art. 60 al 2 AUPCAP.

⁷⁶ P.G. POUGOUE et Y. KALIEU ELONGO, *L'organisation des procédures collectives d'apurement du passif OHADA*, op.cit., p. 35. ; M. FILIGAGA SAWADOGO, *Droit des entreprises en difficulté*, op.cit. p. 163.

⁷⁷ Art. 57 al. 1 AUPCAP.

d'autres termes, le juge peut immobiliser les biens des dirigeants sociaux titulaires des parts au sein d'une entreprise soumise à procédure collective si la cession de ces parts aurait un impact la réduction de l'assiette du capital social.

En outre, le juge peut prononcer l'incessibilité des droits sociaux de toute personne qui s'est immiscée dans la gestion de la personne morale à quelque moment que cette immixtion ait été constatée⁷⁸.

2. La remise en cause des actes graves pour la continuité de l'exploitation par le juge

Dans sa mission de régulateur de la procédure de redressement judiciaire, le juge peut suspendre certaines procédures contre les biens du débiteurs (2) ou encore des biens dont la sortie du patrimoine du débiteur réduira les chances de sauvetage amorcé (1).

a- Le prononcé de l'inopposabilité des actes portant sur les biens du débiteur

La société est avant tout l'affaire des associés, ils peuvent à tout moment procéder à la conclusion des actes de disposition. Sauf que, l'exercice de cette prérogative n'est valable qu'en l'absence de l'ouverture d'une procédure collective. Une fois soumise à une procédure de redressement, le juge peut priver le débiteur de l'exercice de certains de ces droits.

Le débiteur ne peut valablement conclure des conventions. L'ensemble des contrats conclus en violation de ces interdictions sont immédiatement reconnus inopposable par le juge. L'action visant l'inopposabilité de ces types d'acte est donc l'action en reconstitution d'actif. Il s'agit de faire revenir des valeurs dans le patrimoine du débiteur et, par voie de conséquence, de favoriser le sauvetage de l'entreprise.

Ainsi, aux termes de l'article 68 de l'AUPCAP sont inopposables à la masse des créanciers s'ils sont faits en période suspecte⁷⁹ :

- ✓ Tous les actes à titre gratuit translatifs de propriété mobilière ou immobilière ;
- ✓ Tout contrat commutatif dans lequel les obligations du débiteur excédant notablement celle de l'autre partie ;

⁷⁸ Art. 57 al. 2 AUPCAP.

⁷⁹ La période suspecte commence à compter de la date de la cessation des paiements et prend fin à la date de la décision du redressement judiciaire ou de liquidation des biens. Cf. Art 67 AUPCAP.

- ✓ Tout paiement, quel qu'en soit le mode, de dettes non échues, sauf s'il s'agit du paiement d'un effet de commerce ;
- ✓ Tout paiement de dettes échues, fait autrement qu'en espèces, effet de commerce, virement, prélèvement, carte de paiement, ou de crédit ou compensation légale, judiciaire ou conventionnelle de dette ayant un lien de connexité entre elles ou tout autre mode normal de paiement ou communément admis dans les relations d'affaires du secteur d'activité du débiteur ;
- ✓ Toute sûreté réelle conventionnelle constituée à titre de garantie d'une dette antérieurement contractée, à moins qu'elle ne remplace une sûreté antérieure d'une nature et d'une étendue au moins équivalente ou qu'elle soit consentie en exécution d'une convention antérieure à la cessation des paiements ;
- ✓ Toute inscription provisoire d'hypothèque judiciaire conservatoire ou de nantissement judiciaire conservatoire.

A lecture de cette première catégorie d'acte pouvant faire l'objet d'une inopposabilité, on reconnaît en cette disposition une tendance à valoriser les droits des créanciers. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le prononcé de cette sanction participe indirectement voire directement à la reconstitution de l'actif de l'entreprise. Elle lui permettra par exemple de ramener un ensemble de bien dans son patrimoine afin de pouvoir satisfaire ses créanciers en temps opportun.

En plus, ajouter à cette première catégorie, l'AUPCAP nous offre à l'article 69 une autre catégorie d'acte qui pourrait s'exposer à l'inopposabilité s'ils causaient du préjudice aux créanciers. Ainsi, peuvent être déclarés inopposables à la masse des créanciers, s'ils lui ont causé un préjudice :

- ✓ Les actes à titre gratuit translatifs de propriété mobilière ou immobilière faits dans les (06) mois précédant la période suspecte ;
- ✓ Les actes à titre onéreux si ceux qui ont traité avec le débiteur ont eu connaissance de la cessation des paiements du débiteur au moment de leurs conclusions ;
- ✓ Les paiements volontaires de dettes échues si ceux qui les ont perçus ont eu connaissance de la cessation de paiement du débiteur au moment des paiements ;

Ces dernières interdictions rentrent en droite ligne avec l'objectif de reconstitution de l'actif du débiteur quoi qu'en amont, ce qui est visé c'est la protection des créanciers. L'inopposabilité apparaît ainsi, comme une sanction à caractère salvateur pour l'entreprise.

b- La suspension de certaines procédures contre les biens du débiteur

Ce sont les différentes mesures que prend le juge afin d'immobiliser les biens du débiteur contre ses divers créanciers. Il s'agit notamment de l'interruption des poursuites individuelles et l'arrêt du cours des intérêts qu'avait consentis le débiteur à l'égard de ces créanciers.

Sur l'interruption des poursuites individuelles, l'article 75-1 de l'AUPCAP dispose que « *la décision d'ouverture du redressement judiciaire suspend toute action contre les personnes physiques coobligées ou ayant consenti une sureté personnelle ou ayant affecté ou cédé un bien en garantie (...)* ». D'après cette disposition, l'interruption des poursuites individuelles a pour conséquence d'empêcher les créanciers de réclamer individuellement et séparément le règlement de leurs créances. C'est une mesure à caractère exceptionnelle qui s'impose à tout type de créancier. Elle a un effet général et s'applique surtout aux actions tendant vers le paiement d'une somme d'argent et celle tendant à la résolution d'un contrat pour défaut de paiement d'une somme d'argent. Un auteur⁸⁰ a fait remarquer que cette interruption pourrait par exemple s'appliquer aussi aux procédures d'exécution de la part de ses créanciers sur les meubles et immeubles du débiteur, les procédures de distribution n'ayant pas produit un effet attributif avant la décision d'ouverture. Bref, les actions en cours sont interrompues, et celles nouvelles ne peuvent être entreprises.

Sur l'arrêt du cours des intérêts et des inscriptions des suretés, l'octroi d'une dette s'accompagne dans la quasi-totalité des cas par la fixation d'un taux d'intérêt à verser au créancier et parfois la constitution des suretés. Or, la procédure de redressement judiciaire qui se veut une procédure particulière de sauvetage de l'entreprise promeut l'arrêt du cours des intérêts et les inscriptions des suretés. Le législateur communautaire a institué cette mesure à caractère protecteur afin de limiter l'accroissement de l'assiette du passif et stabiliser le patrimoine du débiteur. Il s'agit là, d'une nette évolution du droit OHADA vers la revitalisation de la société.

⁸⁰ Y. KALIEU ELONGO, *Le droit des procédures collectives de l'OHADA*, op.cit. p.119.

Il faut rappeler en outre que, relativement à l'arrêt du cours des inscriptions des suretés, cette règle interdit aux créanciers ayant obtenu une sureté non publiée avant le jugement d'ouverture de procéder à cette publicité après le jugement d'ouverture.

B- La judiciarisation mitigée des processus liés au concordat de redressement

Le redressement judiciaire d'une entreprise passe impérativement par l'examen d'un concordat sérieux que propose le débiteur pour son relèvement. Il s'agit pour le débiteur de présenter un plan de règlement de son passif et de redressement de l'entreprise qu'il exécutera une fois remis à la tête de ses affaires⁸¹. Le juge est tenu dans ces conditions d'étudier le projet de concordat à lui soumis à l'effet d'évaluer son caractère sérieux avant de l'homologuer ou de le rejeter. Toutefois, le juge doit se frotter à des préalables d'ordre public en la matière. Il s'agira d'élucider la question mettant en relief le juge face à la préparation du concordat de redressement (1) et celui de son homologation (2).

1. Une judiciarisation feutrée du processus de préparation du concordat de redressement

La réussite du redressement judiciaire d'une entreprise est assurée lorsque le débiteur propose à la suite de sa requête, un projet de concordat consensuel sérieux suffisant pour relever la société. Ainsi, le juge interviendra afin de vérifier la régularité de ces éléments qui doivent gouverner la mise sur pied de ce projet de concordat de redressement. Il ressort d'ailleurs d'une disposition de l'AUPCAP que, « *en même temps que la déclaration visée par les articles 25 à 26 ci-dessus ou plus tard, dans les quarante-cinq (45) jours qui suivent celle-ci, le débiteur, doit déposer un projet de concordat de redressement.* »⁸².

La concordat mise en évidence ici, apparaît alors comme cette convention conclue entre le débiteur et ses créanciers chirographaires ou privilégiés avec l'homologation de la justice destinée à en garantir le sérieux et la viabilité par laquelle, le débiteur présente un plan de règlement du passif et de redressement de l'entreprise qu'il exécutera⁸³. Cependant, l'intervention du juge dans

⁸¹ A. FOKO, note sous CCJA, arrêt n°023/2006, 16 nov. 2006, Société Africaine de crédit Automobile dite SAFCA et Société Africaine de Crédit-Bail dite SAFBAIL c/ Société Air Continental, POUGOUE et KUATE TAMEGHE, *Les grandes décisions de la CCJA de l'OHADA*, Paris, Harmattan, Coll. *Etudes Africaines*, 2010, pp. 193, cité par W. BEKONO NKOA, *l'information dans le droit des entreprises en difficulté de l'espace OHADA*, op.cit. p. 154.

⁸² Art. 145-3 AUPCAP.

⁸³ A. FOKO, *précité*.

l'élaboration de ce concordat apparaît réduite (1) quoiqu'il soit accru dans le contrôle du contenu (2).

a- Une judiciarisation du processus d'élaboration du concordat de redressement

Page | 242

La préparation du concordat de redressement judiciaire appartient concurremment au débiteur et aux créanciers. Ils exercent un pouvoir *a priori* égal dans l'élaboration de ce plan de sauvetage de l'entreprise. Néanmoins, la procédure est initiée par le débiteur lorsqu'il s'agit d'une entreprise individuelle, d'un commerçant personne physique ou d'un entrepreneur. La proposition de concordat peut dans une certaine mesure émaner des associés surtout lorsqu'il s'agit généralement d'une société commerciale ou lorsque lesdits associés sont tenus indéfiniment et solidairement du passif ou des dirigeants en cas d'extension de procédure plus spécifiquement. Les héritiers⁸⁴ d'un débiteur décédé ne sont pas en reste. Ils peuvent, lorsque les situations l'exigent, initier une proposition de concordat à l'intention du tribunal qu'il proposera au préalable aux créanciers. C'est ainsi que le débiteur doit à la suite de sa requête déclarative au Tribunal fournir une proposition de concordat soumis à l'approbation des créanciers. Cependant, ils ne sont pas les seuls à intervenir dans cette procédure de préparation.

Les débiteurs et créanciers sont accompagnés dans le processus d'élaboration du concordat de redressement par le syndic. C'est un organe qui a pour mission de rapprocher le débiteur de ses créanciers afin de les amener à construire un projet pouvant contribuer au sauvetage de l'entreprise. En règle générale, le syndic assure plusieurs missions. Il s'agit notamment de la facilitation de la préparation du concordat de redressement. Le syndic est tenu d'établir un bilan économique et social de l'entreprise. Il en est ainsi, parce qu'on ne peut véritablement envisager le redressement d'une entreprise qu'en connaissance de l'état de ladite entreprise. Le syndic nommé par le juge apparaît ainsi comme un instrument d'information mis au service du tribunal. Le syndic doit informer le juge de la situation du débiteur en vérifiant si le débiteur au profit de qui la procédure est amorcée n'est pas sous le coup d'une banqueroute ou d'une faillite personnelle⁸⁵.

⁸⁴ Art. 30 AUPCAP.

⁸⁵ Il s'agit là d'une prescription prévue à l'article 137 3°) selon laquelle, « *en cas de redressement judiciaire d'une personne morale, la direction de celle-ci n'est plus assurée par les dirigeants dont le remplacement a été proposé dans les offres concordataires ou par le syndic ou contre lesquels a été prononcée la faillite personnelle.* »

Ce premier bilan que fait le syndic a pour corollaire d'identifier les causes, le degré et la nature des difficultés de l'entreprise. S'agissant du facteur cause, il peut s'agir des difficultés internes ou externes ayant un fort impact sur l'aspect financier et économique de l'entreprise. Pour ce qui est de la nature, il faut souligner qu'elle est déterminée à partir de l'incapacité de l'entreprise débitrice de s'autofinancer et le taux élevé de son passif. A l'issue de cette investigation, *« un rapport sur l'état du redressement judiciaire, les formalités qui ont été remplies, les opérations qui ont eu lieu ainsi que sur les résultats obtenus pendant la durée de la continuation de l'activité⁸⁶ a l'appui de ce rapport est présenté un état de situation établi et arrêté au dernier jour du mois écoulé. Cet état mentionne l'actif disponible ou réalisable, le passif chirographaire et celui garanti par une sûreté spéciale ou un privilège général »⁸⁷.*

C'est donc l'assemblée concordataire constituée des créanciers. Cette assemblée concerne l'ensemble des créanciers de l'entreprise indépendamment de leurs statuts, qu'ils soient chirographaires ou nantis d'une sûreté. L'AUPCAP indique à ce propos qu' *« aux lieux, jour et heure fixés par la juridiction compétente, celle-ci se réunit, le Juge-commissaire et le représentant du Ministère Public étant présents et entendus⁸⁸. Les créanciers admis se présentent en personne ou, s'y font représenter par un mandataire muni d'une procuration régulière et spéciale⁸⁹. Le créancier dont seulement la sûreté réelle, quelle qu'elle soit, est contestée, est admis dans les délibérations à titre chirographaire⁹⁰. Le débiteur ou les dirigeants des personnes morales appelés à cette assemblée par lettre recommandée ou par tout moyen laissant trace écrite du greffier, doivent s'y présenter en personne et ne peuvent s'y faire représenter que pour des motifs reconnus légitimes par la juridiction compétente »⁹¹.*

Lors cette même assemblée, le projet de concordat est présenté aux créanciers. Le législateur communautaire Africain prévoit à ce propos que, le syndic présente un bilan ainsi qu'un rapport sur le projet de concordat à l'assemblée. *« Le rapport du syndic est remis signé à la juridiction compétente qui le reçoit après avoir entendu le juge-commissaire en ses observations*

⁸⁶ Art. 124 AUPCAP.

⁸⁷ Art. 124 al. 2 AUPCAP.

⁸⁸ Art. 123 al. 1 AUPCAP.

⁸⁹ Art. 123 al. 2 AUPCAP.

⁹⁰ Art. 123 al. 3 AUPCAP.

⁹¹ Art. 123 al. 4 AUPCAP.

sur les caractères du redressement judiciaire et sur l'admissibilité du concordat »⁹². Ainsi, ce n'est qu'à la suite de cette présentation que l'assemblée concordataire procède au vote. « *Le projet de concordat définitif est voté par la majorité en nombre des créanciers admis définitivement ou provisoirement représentant la moitié, au moins, du montant total des créances* »⁹³. Les associés votent dans la limite des conditions prévues à l'article 122 de l'AUPCAP.

Le processus de vote est couronné par un procès-verbal. Ainsi, « *la juridiction compétente dresse le procès-verbal de ce qui a été décidé au cours de l'assemblée concordataire ; la signature, par le créancier ou son représentant, des bulletins de vote joints au procès-verbal, vaut signature dudit procès-verbal*⁹⁴. *La décision de la juridiction compétente constatant la réunion des conditions prévues aux articles 125 ci-dessus et 127 ci-dessous vaut homologation du concordat de redressement judiciaire.* »⁹⁵. Le juge peut tout aussi opter pour le rejet du projet de concordat. Cette solution n'est retenue qu'en présence d'un vice de procédure et peut convertir ledit redressement en liquidation.

b- Une judiciarisation du processus du contrôle de contenu du concordat

La proposition de concordat doit contenir un ensemble d'informations permettant d'assurer d'une part le sauvetage de l'entreprise et, d'autre part, d'apurer son passif. S'agissant du premier volet, l'article 27 al 2 de l'AUPCAP préconise que le projet de concordat doit envisager les perspectives de redressement de l'entreprise débitrice en fonction des modalités d'activités, de l'état du marché et des moyens de financement disponibles et doit également préciser les mesures et conditions envisagées pour son redressement. En réalité, il faut lire cette disposition avec circonspection pour se rendre à l'évidence que l'objectif du législateur communautaire est celui de s'assurer que le projet de concordat permettra effectivement le sauvetage de l'entreprise. Le débiteur devra alors s'imposer cette exigence afin de « renaître de ses cendres ». D'ailleurs, un juge a pu affirmer que, « *l'objectif recherché par l'exigence de proposition de concordat est de favoriser le sauvetage de l'entreprise. Par conséquent, la décision de redressement qui est rendue*

⁹² Art. 124 al. 3 AUPCAP.

⁹³ Art. 125 al. 5 AUPCAP.

⁹⁴ Art. 126 al. 1 AUPCAP

⁹⁵ Art. 126 al. 2 AUPCAP

à défaut de dépôt de proposition de concordat encourt infirmation. »⁹⁶. En effet, les juges ont quant eux retenus comme critère d'homologation, les propositions concordataires ayant un caractère sérieux tiré des perspectives de redressement du débiteur. La CCJA a eu le mérite de poser cette condition en ces termes : « *l'appréciation du caractère sérieux de l'offre de concordat de redressement de l'entreprise relève du pouvoir souverain du juge de fond. Il revient au juge de fond, dans l'exercice de son pouvoir souverain d'appréciation des éléments de fait et de preuve à lui soumis, d'apprécier la situation économique du débiteur et les solutions de redressement proposées dans l'offre de concordat. (...) c'est ainsi qu'il a été jugé que ne commet aucune violation des dispositions de l'article 27 de l'AUPCAP, la Cour d'Appel qui, après appréciation souveraine des faits soumis à sa censure, estime qu'il y a bien eu un concordat sérieux contrairement aux allégations des appelants* »⁹⁷. De toute évidence, le juge saisi est tenu d'examiner ce caractère sérieux en fonction des possibilités et des modalités de continuation d'activité, de l'état du marché et des moyens de financement disponibles. Pour le Pr Yvette KALIEU ELONGO, la proposition de concordat devrait contenir plusieurs mesures de viabilité c'est-à-dire les moyens de financements de l'entreprise, les perspectives des licenciements pour motif économiques⁹⁸ et même le remplacement des dirigeants sociaux⁹⁹. Bien plus, le sauvetage de l'entreprise est probable lorsque la proposition concordataire comporte des mesures tels que la cession¹⁰⁰ partielle de l'entreprise, une location gérance, une augmentation du capital, l'obtention de crédit, le maintien des contrats en cours¹⁰¹.

Pour ce qui est du second volet des exigences que doit contenir la proposition de concordat de redressement, l'AUPCAP a exigé que des modalités de règlement du passif et des garanties éventuelles que le chef d'entreprise doit souscrire pour en assurer l'exécution doivent figurés¹⁰².

⁹⁶ CA BOBO-DIOULASSO (BURKINA FASO), ch. Com. Arr. n°014/08, 12 nov. 2008, Aff. KABORE JOHN BOUREIMA, SIABY FRANCOIS, KABORE AIME C/ HENRY DECKERS, BELCOT Sté Générale BURKINA.

⁹⁷ CCJA, 2 ch., Arr. n°241/2019, 31 oct. 2019, Aff. Collectif des délégués des commerçants du Grand Marché de NIAMEY C/ 1. Sté de Construction et de Gestion des Marchés, dite SOCOGEM SA, ELHADJ HAROUNA MOUMINI & ELHADJ HASSANE HAMANI.

⁹⁸ Art. 27 (7) AUPCAP

⁹⁹ Y. KALIEU ELONGO, *le droit des procédures collectives OHADA*, op.cit. p.136.

¹⁰⁰ Art. 131 à 133 AUPCAP.

¹⁰¹ Art. 27 (8) AUPCAP

¹⁰² Art. 27 (6) AUPCAP.

2. La judiciarisation effective du processus d'homologation et d'exécution

Le redressement est une procédure de sauvegarde des entreprises et d'apurement de passif qui intervient dans des cas extrêmes. C'est la raison pour laquelle, le juge n'homologue que les propositions de concordat ayant des caractéristiques précises¹⁰³. L'AUPCAP octroie au juge la possibilité d'évaluer la pertinence de toute proposition concordataire. Ainsi, lorsque le juge estime qu'un concordat est sérieux, il procède aussi bien à son homologation (a) qu'à son exécution (b).

a. Une judiciarisation claire du processus d'homologation

Au terme de l'article 127 la juge n'accorde l'homologation du concordat de redressement judiciaire que si :

- Les conditions de validité du concordat sont réunies. Il s'agit notamment de l'exigence d'une proposition concordataire émanant du débiteur et son vote qui doit nécessairement recueillir l'approbation des créanciers ;
- Aucun motif tiré de l'intérêt collectif ou de l'ordre public, ne paraît de nature à empêcher le concordat ;
- En cas de redressement judiciaire d'une personne morale, la direction de celle-ci n'est plus assurée par les dirigeants dont le remplacement a été proposé dans les offres concordataires ou par le syndic ou contre lesquels a été prononcée la faillite personnelle¹⁰⁴ ;
- Le concordat offre des possibilités sérieuses de redressement de l'entreprise débitrice, de règlement de son passif et des garanties suffisantes d'exécution ;
- Les conditions prévues par l'article 33-1 ci-dessus sont remplies, si des personnes bénéficient du privilège prévu par ce texte, et que les montants garantis sont expressément mentionnés.

¹⁰³ Mesures de revitalisation de l'entreprise et d'apurement du passif.

¹⁰⁴ L'article 196 précise à propos de la faillite personnelle qu'en cas de redressement ou de liquidation des biens, la juridiction compétente peut prononcer la faillite personnelle des personnes qui ont : soustrait la comptabilité de leurs entreprises, détourné ou dissimulé une partie de son actif ou reconnu frauduleusement des dettes qui n'existent pas ; exercé une activité professionnelle indépendante, civile, commerciale, artisanale ou agricole dans leur intérêt personnel, soit par personne interposée, soit sous couvert d'une personne morale masquant leurs agissements ; usé du crédit ou des biens d'une personne morale comme des leurs propres ;

Par leur dol, obtenu pour eux-mêmes ou pour leur entreprise, un concordat annulé par la suite ; commis des actes de mauvaise foi ou des imprudences inexcusables ou qui ont enfreint gravement les règles et usages du commerce tels que définis par l'article 97 ci-après ; peuvent également être déclarés en faillite personnelle les dirigeants d'une personne morale condamnés pour banqueroute simple ou frauduleuse.

Le respect de ces conditions constitue des exigences qui peuvent être dérogées à l'homologation. Cependant, sauf disposition contraire, le juge ne peut homologuer des avantages particuliers comme le délais et remise¹⁰⁵. En outre, il faut relever le fait que le juge peut sur la demande du syndic subordonner l'homologation du projet de concordat au remplacement d'un ou de plusieurs dirigeants qui encourent à des sanctions de faillite ou des peines pour banqueroute¹⁰⁶.

La décision d'homologation du concordat de redressement judiciaire fait l'objet des communications et publicités prévues aux articles 36 et 37 ci-dessous¹⁰⁷.

b. Une judiciarisation établie du processus de contrôle de l'exécution du concordat de redressement

Selon l'article 134 de l'AUPCAP, « *l'homologation du concordat de redressement judiciaire rend celui-ci obligatoire à l'égard de tous les créanciers antérieurs à la décision d'ouverture, quel que soit la nature de leurs créances, sauf disposition législative particulière interdisant à l'administration à consentir des remises ou délais.* ». La règle que pose cette disposition est que le concordat homologué produit des effets à l'égard de tous les créanciers. Ceux-ci se doivent de respecter les clauses s'y trouvant.

Le concordat de redressement homologué doit être respecté autant par les créanciers votant que par ceux qui se sont abstenus. Néanmoins, quelques exceptions ressortent de L'AUPCAP. En effet, les créanciers bénéficiant d'une sûreté réelle spéciale, sont exclusivement obligés par les délais et remises par eux consentis au débiteur sauf si le concordat comporte des délais ne succédant pas deux ans. En plus, s'agissant de la seconde exception, soulignons que, les créanciers travailleurs ne peuvent se voir imposé des remises ou délais excédant deux ans.

Pour ne pas se limiter simplement au créancier, il faut reconnaître que le concordat homologué s'impose aussi au débiteur au profit de qui la procédure est prononcée. En pratique, elle consiste pour le débiteur de recouvrer sa liberté d'administration et de disposition de ses biens dès que la décision d'homologation passe en force de la chose jugée¹⁰⁸. Cependant, L'exécution du concordat de redressement judiciaire n'est pas laissée à la liberté du débiteur. Le législateur a

¹⁰⁵ Art. 127 al. 2 AUPCAP.

¹⁰⁶ Art. 127-1 al. 1 AUPCAP.

¹⁰⁷ Art. 129 AUPCAP.

¹⁰⁸ Art. 136 AUPCAP.

aménagé des mécanismes de contrôle conséquent. Ainsi, il ressort de l'article 128 de l'AUPCAP que : « *la juridiction compétente peut désigner ou maintenir en fonction les contrôleurs pour surveiller l'exécution du concordat de redressement judiciaire ou à défaut de contrôleurs, le syndic.* ». De surcroît, en vue de renforcer l'efficacité du contrôle de l'exécution de cette procédure d'exécution du concordat soumis à homologation, l'extrait inséré dans un journal d'annonce légale de l'Etat partie concerné doit nécessairement mentionner le nom et l'adresse des contrôleurs du concordat et du syndic désigné comme tel¹⁰⁹.

La possibilité d'une résolution et d'une annulation est aussi envisagée dans l'AUPCAP. *Primo*, concernant la résolution, l'AUPCAP prévoit trois causes. Le juge peut prononcer la résolution du concordat en cas d'inexécution des solutions concordataires, des remises et délais consenti par le débiteur ou lorsque celui-ci est frappé d'interdiction d'exercer une activité commerciale, indépendante, civile, artisanale ou agricole ou encore lorsque, en cas de personne morale, les dirigeants font l'objet d'une faillite personnelle ou de l'interdiction de diriger une entreprise commerciale¹¹⁰. Pour toute action en résolution, le droit d'exercice est reconnu aux créanciers, aux contrôleurs ou même au juge lui-même par voie de saisine d'office.

Secundo, l'annulation du concordat homologué est prononcée par le juge exclusivement dans les hypothèses de dol résultant d'une dissimulation d'actif ou d'une exagération du passif si le dol a été découvert après son homologation¹¹¹. Il appartient ainsi au Ministère public et aux contrôleurs d'exercer l'action en nullité. L'action est exercée dans un délai d'un an à compter de la date de découverte du dol. Le juge apprécie souverainement l'opportunité du prononcé de ces sanctions. Il le fait en prenant en considération de l'objectif de base de l'ouverture de la procédure de redressement qui est le sauvetage de l'entreprise et l'apurement du passif.

En outre, il faut rappeler que, le contrôle de l'exécution du concordat de redressement peut se solder par sa modification. Ainsi, « *à tout moment de l'exécution du concordat de redressement judiciaire, le débiteur, le juge commissaire sur rapport du syndic ou les créanciers représentant plus de la moitié de la valeur des créanciers totales peuvent demander au président de la*

¹⁰⁹ Art. 129 AUPCAP

¹¹⁰ Art. 139 AUPCAP.

¹¹¹ Art. 140 al. 3 AUPCAP.

juridiction compétente la modification du concordat en vue d'en favoriser l'exécution »¹¹². Cette disposition prouve à suffisance, que dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, le juge peut être saisi par le débiteur, les créanciers ou le juge commissaire sur rapport du syndic au fin de modifier le concordat en cours d'exécution.

Les mobiles de la requête sont aussi diversifiés que variés. Ils dépendent des intérêts en péril. Si l'exécution du concordat homologué devient complexe ou en encore lorsqu'il ne permet pas d'apurer sérieusement le passif, le juge peut à tout moment être saisi par la partie la plus diligente. Lors de l'examen de cette requête, le juge est tenu d'auditionner le débiteur, les créanciers et le syndic avant de se prononcer. Si la modification est prononcée, la décision rendue est susceptible de recours. Le délai d'exercice de ce recours est de 15 jours à compter de la date du prononcé de la décision de modification.

Conclusion

Le redressement judiciaire, à la différence des autres mesures de traitement des difficultés de l'entreprise, constitue l'une des mesures essentielles pouvant contribuer à la revitalisation des entreprises en difficultés. En effet, il a été démontré que, sous l'impulsion et le contrôle du juge, la procédure du redressement consiste en la recherche d'un plan de rétablissement de l'entreprise en difficulté. Il en est ainsi, dans la mesure où, lorsque le juge ordonne l'ouverture du redressement, il prend des mesures d'immobilisation ou de stabilisation du patrimoine du débiteur afin de limiter l'assiette du passif de l'entreprise et l'accroissement des chances de son sauvetage. Il faut relever qu'à la suite de cette étape préalable, le juge est un acteur incontournable dans la recherche des solutions. Ainsi, il appartient au juge de guider le débiteur, les créanciers et le syndic dans la recherche du plan de redressement au niveau de l'élaboration du plan concordataire qu'au niveau de son vote. En outre, la mission du juge se poursuit à l'homologation et l'exécution de la proposition du concordat lorsqu'il constate que celui-ci revêt un caractère sérieux. Cependant, l'apparition d'un facteur pouvant mettre en péril les objectifs de redressement lors de l'exécution du concordat homologué peut donner lieu à une résurgence du juge. Le sauvetage de l'entreprise apparaît alors comme une mesure relevant du pouvoir quasi exclusif du juge.

¹¹² Art. 138 AUPCAP.

L'émergence de la justice populaire au Cameroun

Par

TAFON AROUNA

Docteur/Ph.D en Droit pénal et Science Criminelle/ Chercheur

Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 250

Résumé :

Au Cameroun, la justice populaire est une réalité sociale indiscutable. Ce phénomène émerge et prend de l'ampleur dans la plupart des villes camerounaises. Un mois ne peut s'écouler sans que l'on ait entendu qu'il y a eu lynchage d'un présumé malfrat ou d'un délinquant dans une rue. La recrudescence actuelle de cette justice expéditive est le résultat de la montée en puissance de la méfiance des citoyens envers le système judiciaire camerounais. Les institutions juridictionnelles n'inspirent plus confiance aux populations. Ces dernières y font de moins en moins recours à la justice étatique. A notre avis, cette méfiance des citoyens envers le système judiciaire est liée d'une part à la politique répressive actuelle mise en place au Cameroun et d'autre part à l'émergence de la corruption en milieu judiciaire. Cependant, si l'existence de la justice populaire n'est plus à démontrer, l'on doit toutefois s'en inquiéter de sa dangerosité. En effet, ce phénomène social qui semble à présent ancré dans les gènes des camerounais, détériore inéluctablement l'Etat de droit. En plus de cela, ce phénomène affaiblit indiscutablement l'autorité de l'Etat. Car, ceci démontre que l'Etat n'a plus le monopole de la violence au sein de la société camerounaise.

Mots-clés : Délinquant, Justice populaire, institutions juridictionnelles

Introduction

La justice est une notion qui peut avoir des traits différents selon la manière dont on l'envisage¹. Il y a en effet, plusieurs types de justice. On trouve d'abord la justice entre les particuliers : entre un créancier et un débiteur qui prétend ne rien devoir, entre deux époux qui divorcent, etc. C'est ce que l'on appelle parfois la « justice civile ». Mais, il y a également une « justice administrative » qui, comme son nom l'indique, a pour trait caractéristique de juger les litiges qui mettent en cause l'administration. Enfin, il y'a la « justice pénale » exercée par les tribunaux de police, les tribunaux correctionnels et les cours d'assises, dont l'objectif est de réprimer les infractions qui ont été commises². Selon Gerard Cornu, la justice se perçoit comme ce qui est idéalement juste, conforme aux exigences de l'équité et de la raison³. C'est le pilier fondamental sur lequel une société se bâtit. Elle est ce à quoi chaque individu peut légitimement prétendre. En tant qu'une vertu⁴, un bienfait ou une valeur, elle ne devrait être rendue que par les institutions étatiques ou par des institutions ayant une assise légale. La justice est un droit pour tous. Ce droit suppose le droit de demander et d'obtenir justice pour toute atteinte subie contre sa propre personne ou contre ses biens. Demander et obtenir justice suppose l'existence de procédures et de ressorts institutionnels qui peuvent et doivent être mobilisés à cette fin. La justice devrait être rendue par les institutions relevant du pouvoir judiciaire, suivant des procédures clairement définies à l'avance et par des magistrats assermentés⁵. Par conséquent, bien que la justice soit un droit pour tous, il ne présuppose aucunement un droit de se faire justice. Or, aujourd'hui dans la société camerounaise, l'on voit de plus en plus s'émerger une autre forme de justice appelée : la justice populaire.

De manière littérale, est généralement populaire ce qui appartient au peuple ou ce qui se développe dans la masse des citoyens⁶. C'est pourquoi la justice qui émane du peuple est communément appelée « Justice populaire ». Il paraît utile de faire la distinction entre la justice rendue au nom du peuple et la justice rendue par le peuple. Alors que la première est rendue par les instances habilitées à le faire, la seconde est cette forme nouvelle de justice développée dans

¹ Roger PERROT, *Institutions judiciaires*, 13^{ème} éd., Montchrestien, Paris, 2008, P.21.

² Roger PERROT, *Institutions judiciaires*, *Op. Cit.*, P.4.

³ Gerard CORNU, *Vocabulaire Juridique*, Association Henri Capitant, 10^{ème} éd., Puf, Paris, 2014, P.592.

⁴ Roger PERROT, *Institutions judiciaires*, *Op. Cit.*, P.21.

⁵ Frédéric FOKA TAFFO, « Barbarie devant le palais de justice », *CRAP*, N° 3 Janvier 2018, P.5.

⁶ Gerard CORNU, *Vocabulaire Juridique*, Association Henri Capitant, 8^{ème} éd., Puf, Paris, 2007, P.692.

les rues de nos villes et quartiers par des groupes de personnes qui n'ont pas qualité pour le faire⁷. La justice populaire est un phénomène qui donne lieu à un spectacle violent, où s'enchevêtrent à la fois le jugement et l'application de la peine, tout ceci dans une mise en scène (la justice populaire se fait toujours devant un public, il faut que tout le monde voit le coupable et ce qu'il a récolté) qui laisse très peu de chance à l'accusé de se défendre ou de s'en sortir vivant⁸. Cette justice est également entendue par Gérard Cornu comme étant le fait « *de se faire justice à soi-même ; de s'arroger le droit de procéder spontanément, de son propre mouvement, à l'exécution de ses projets, sur la seule appréciation personnelle du bien fondé de ses propres prétentions, sans recourir à la justice étatique ou à une autre autorité instituée, ni chercher dans l'arbitrage, la médiation, la conciliation ou la transaction, la solution amiable des conflits* »⁹.

En effet, ces derniers temps la justice populaire tend à se généraliser. Le phénomène de « justice populaire » a atteint un niveau alarmant. Dans presque toutes les villes camerounaises, cette forme de justice est récurrente. Il suffit par exemple qu'une personne crie « oh voleur ! » que ce soit dans un lieu public ou dans un lieu privé, qu'un groupe d'individus sortent de partout pour pourchasser le présumé voleur. Une fois que les populations ont mis les mains sur le présumé voleur, ce dernier va donc subir les rafles de la justice populaire. Dès lors qu'il est neutralisé par la foule, il y a deux catégories de sanction qui peuvent lui être infligées. La première sanction qui peut lui être infligée par la population en furie est la peine capitale. Cette peine capitale s'exécute par « *le lynchage* »¹⁰ populaire. Pour lyncher le présumé délinquant qui a été appréhendé par la masse populaire, celle-ci peut décider soit de le bastonner jusqu'à ce qu'il meure, soit de le brûler vif en l'aspergeant d'essence sous les roues de voitures. Ces modes de lynchage sont couramment usités dans les villes du Cameroun comme Douala, Yaoundé, Bafoussam, etc. Dès qu'un présumé malfrat est neutralisé par la population dans une ville camerounaise, il a plus de chances de se faire lyncher par la foule que de se voir conduire devant les autorités juridictionnelles compétentes. Le samedi 14 juillet 2018, deux présumés voleurs avaient été brûlés vifs au quartier « Cité-Sic à Douala » alors qu'ils tentaient de voler une moto. En décembre 2020, un présumé voleur avait été

⁷ Pencrace BEBGA, « La justice populaire vaut-elle la peine », *CRAP*, N° 3 Janvier 2018, P.20.

⁸ Xavière Karelle TCHAKOUTE, « Justice populaire, justice parallèle ? », *CRAP*, N° 3 Janvier 2018.

⁹ Gérard CORNU, *Vocabulaire Juridique* Henri CAPITANT, 10^{ème} éd., Puf/Quadrige, Paris, 2014, P.592.

¹⁰ Dans le cadre du présent article, le terme « lynchage » désigne un acte collectif et sommaire par lequel un groupe de personnes inflige des violences physiques dans le but d'entraîner la mort d'une personne suspectée par le groupe d'avoir commis un crime ou un délit, que la mort en résulte ou non.

tabassé également à mort près de l'agence de voyage « le Vatican » à Obili à Yaoundé. Ces cas de lynchage à mort de présumés délinquants sont légion au Cameroun.

La deuxième sanction que la population peut directement infligée au présumé délinquant qu'elle attrape est la « simple bastonnade ». Ainsi, pour le plus chanceux qui passe dans les mailles de la justice populaire, il peut subir uniquement des simples coups de la part de ses justiciers. Par exemple, en novembre 2020 à Edéa, un agent de Police qui était venu empêcher le lynchage d'un présumé voleur, avait lui aussi échappé de près à cette sentence populaire. Car, les populations d'Edéa estimaient que les autorités policières protégeaient plutôt les malfrats au lieu de les protéger et leurs biens. Elles arguaient que le voleur en question avait été arrêté plusieurs fois et livré à la police puis relâché par cette dernière, et qu'elles allaient se rendre justice elles-mêmes. Cependant, face à ce phénomène déplorable, la principale question que l'on doit se poser est celle de savoir : Qu'est-ce qui peut justifier l'émergence de la justice populaire au sein de la société camerounaise ? Cette question nous permettra sans doute d'étudier en profondeur ce phénomène de justice populaire qui gangrène la société camerounaise. En réponse à notre problématique posée, il est nécessaire pour nous d'entreprendre une démarche sociologique. À travers cette démarche sociologique nous montrerons d'une part que l'émergence actuelle de la justice populaire dans la société camerounaise est liée en quelque sorte à la méfiance des citoyens envers le système judiciaire (I), et d'autre part que, cette forme de justice qui semble à présent ancrer dans les gènes de nos concitoyens devrait être redoutée dans un Etat de droit. Car, elle a des conséquences gravissimes (II).

I. LA MEFIANCE DES CITOYENS ENVERS LE SYSTEME JUDICIAIRE : GERME DE LA JUSTICE POPULAIRE AU CAMEROUN

En Afrique en général et au Cameroun en particulier, le phénomène de justice populaire est devenu une pratique qui prend de l'ampleur. Cette situation est due certainement à l'absence de confiance des citoyens envers le système judiciaire. Les citoyens camerounais font de moins en moins confiance à la justice étatique. Ils y font rarement recours pour régler les conflits qui les opposent¹¹. Cette méfiance permanente envers le système judiciaire, a un effet psychologique sur la réaction des populations face au comportement criminel d'un délinquant. Dans un rapport de

¹¹ Vincent ZAKANE, « Le droit et le non-droit dans l'Etat de droit en construction en Afrique », *Afrilex*, Février 2020, P.17.

2014/2015 de Carolyn Logan, celui-ci montrait que moins de 42% des camerounais font confiance aux tribunaux¹². Ce qui est extrêmement préoccupant dans un Etat de droit. Cette méfiance des populations vis-à-vis des institutions judiciaires est incontestablement le résultat de la politique criminelle camerounaise mise en place actuellement (A) et de l'émergence de la corruption en milieu judiciaire (B).

A. Une méfiance des populations envers le système judiciaire résultant de la politique criminelle actuelle

La politique répressive qui est actuellement menée au Cameroun, n'est pas de nature à encourager la population à saisir la justice étatique lorsqu'elle est victime des comportements criminels de certains concitoyens. Cette réticence populaire peut indirectement être liée d'une part à la politique pénale d'arrêt des poursuites (1) et d'autre part aux lenteurs judiciaires (2).

1. L'arrêt des poursuites : Une politique pénale renforçant la méfiance des populations envers le système judiciaire

Le Cameroun est l'un des rares pays au monde qui a consacré la politique pénale d'arrêt des poursuites en faveur des personnes se trouvant en délicatesse avec la justice. L'arrêt des poursuites est une notion qui doit être définie de façon détaillée. En effet, la notion d'arrêt sera comprise ici comme une interruption, une pause ordonnée par les autorités publiques sur les poursuites¹³. Les poursuites pour leur part peuvent être définies comme l'ensemble des actes accomplis par le ministère public, la victime de l'infraction ou certaines administrations, pour inviter la juridiction répressive compétente à sanctionner l'auteur d'une infraction¹⁴. Elle consiste à saisir d'un fait la juridiction répressive compétente ou à requérir un juge d'instruction afin qu'il instruisse. Elle consiste encore à requérir tout au long de la procédure et éventuellement à exercer des recours contre les décisions rendues¹⁵. Ce privilège accordé à certaines autorités étatiques de pouvoir ordonner l'arrêt des poursuites pénales, n'est pas nouveau dans la législation camerounaise. Depuis 1987, dans le cadre de la justice militaire, le législateur reconnaît cette

¹² Carolyn LOGAN, *L'ambition des ODD confronté à la réalité : La justice demeure inaccessible à beaucoup d'Africains*, Synthèse de Politique N°39, Afro baromètre Mars 2017.

¹³ Arouna TAFON, *Le pouvoir pénal du Président de la République au Cameroun*, Thèse de Doctorat en droit pénal et Sciences Criminelle, Univ. Ngaoundéré, Soutenue le 9 juillet 2021, P.213.

¹⁴ Philippe KEUBOU, *Précis de procédure pénale camerounais*, PUA, Yaoundé, 2010, P.121.

¹⁵ Michiels OLIVIER, Géraldine FALQUE, *Procédure pénale*, 6^{ème} éd., Master en droit Univ. De Liège, Année Académique 2017-2018, P.11.

faculté au ministère public¹⁶. Ainsi, « *sur prescription du Président de la République, le ministre en charge de la défense peut arrêter, à tout moment, avant le prononcé du jugement, toute poursuite pénale devant le tribunal militaire* »¹⁷. De même, la loi n°2005/001 du 21 juillet 2005 portant code de procédure pénale¹⁸, a également consacré cette politique pénale qui privilégie plus les présumés délinquants que les victimes infractionnelles. C'est sur la base de ces textes sus mentionnés que plusieurs poursuites pénales furent d'ailleurs arrêtées par les juridictions camerounaises contre certains délinquants sur ordre direct des autorités exécutives¹⁹.

En effet, cette politique pénale lèse indiscutablement les populations victimes d'actes criminels. Elle contribue indirectement au renforcement de la méfiance des citoyens envers les institutions juridictionnelles. Au lieu que le citoyen soit confiant envers le système judiciaire lorsqu'il est victime d'un comportement abject, il éprouve plutôt de la méfiance permanente. Car, il n'est pas certain qu'en saisissant les juridictions compétentes, la procédure ira effectivement jusqu'à son terme sans qu'une autorité étatique n'ait pris une décision discrétionnaire d'arrêter le cours du procès pénal déclenché. Cette incertitude dans laquelle est plongée la victime infractionnelle, peut développer en elle, indubitablement l'envi de se rendre justice elle-même, du fait de sa crainte de voir son bourreau bénéficier ultérieurement d'un probable arrêt des poursuites. Cette présomption d'impunité peut pousser malheureusement les concitoyens au mépris de la loi²⁰. Car, avant une décision au fond, rien ne permet à la victime de pronostiquer sur l'issue du procès pénal²¹. Ainsi, face à cette politique pénale d'arrêt des poursuites, le souhait de la victime de l'infraction de voir ses bourreaux être sévèrement réprimés pénalement eu égard aux préjudices subis devient pratiquement incertain de se réaliser²². Et face à cette incertitude ambiante, l'on constate que la population opte de plus en plus pour une justice privée malgré que cette dernière

¹⁶ L'article 11 de l'ordonnance n°72/05 du 26 août 1972 portant organisation judiciaire militaire telle que modifier par les lois n°87/9 du 17 Juillet 1987 ; la loi n°98/007 du 14 avril 1998 et l'Article 13 de la loi n°2017/012 du 12 juillet 2017 portant code de justice militaire.

¹⁷ Article 13 de la loi n°2017/012 du 12 juillet 2017 portant code de justice militaire.

¹⁸ Article 64 (1) de la loi n°2005/001 du 21 juillet 2005 portant code de procédure pénale.

¹⁹ C'est fût par exemple le cas des décisions d'arrêt des poursuites pénales prise par le Président de la République le 3 octobre 2019, le 30 août 2017 et le 13 décembre 2018 en faveur de certaines personnes qui étaient en délicatesse avec la justice.

²⁰ Maria dos Remedios FONTES SILVA, « La Question de l'impunité des auteurs de violations des droits de l'Homme », *UFRN*, Décembre 1998, P.140.

²¹ TCHAKOUA Jean-Marie, *Les tendances de la nouvelle procédure pénale camerounaise*, PUA, Yaoundé, 2007, P.97.

²² Arouna TAFON, *Le pouvoir pénal du Président de la République au Cameroun*, *Op. cit*, P.261.

laisse subsister en elle des pratiques de « *non-droit* »²³. L'institutionnalisation de cette procédure pénale apparaît actuellement comme un facteur criminogène prédisposant les victimes infractionnelles à la vengeance privée²⁴. Autrement dit, l'institutionnalisation de cette procédure contribue indirectement à la priorisation de la vengeance privée par la masse populaire.

De même, une telle politique criminelle banalise plus les souffrances des victimes de l'infraction. Or, la « *banalisation* »²⁵ des souffrances des victimes ne peut nous conduire qu'à la résurgence du droit de vengeance privée. Montesquieu ne disait-il pas que, « *la cause de tous les relâchements, se trouve davantage dans l'impunité des crimes que dans la modération des peines* »²⁶. Cela provoque « *un sentiment d'incompréhension et d'exaspération croissante de l'opinion publique vis-à-vis de la justice répressive* »²⁷. Car, l'opinion publique a le sentiment que « *la règle commune, celle qui garantit la sécurité des personnes et des biens n'est plus respectée* », que « *notre société a perdu la notion de "ligne rouge", qu'une infraction dûment constatée, alors même que l'auteur présumé a été identifié, n'a pas de suite judiciaire* »²⁸. Dans cet état de chose, le délinquant n'est plus en infraction au regard de la société mais « *en conflit face à une victime* »²⁹. Cette déception est de nature à alimenter chez la victime, un sentiment d'amertume envers la justice pénale et à justifier les prétentions vindicatives sur lesquelles surfe la politique actuelle³⁰. Ce sentiment d'être confronté à une justice pénale qui n'en est pas une, exacerbe les réactions les plus répressives³¹. Cette exacerbation est parfois due aussi aux multiples lenteurs judiciaires.

2. Les lenteurs judiciaires : Source de méfiance des populations envers le système judiciaire

Les autorités publiques ne réagissent pas toujours promptement aux phénomènes criminels. Lorsque la population dénonce le plus souvent des faits criminels dont elle est victime, que ce soit

²³ Vincent ZAKANE, « Le droit et le non-droit dans l'Etat de droit en construction en Afrique », Op. cit, P.14.

²⁴ Arouna TAFON, *Le pouvoir pénal du Président de la République au Cameroun*, Op. cit, P.272.

²⁵ Yannick JOSEPH-RATINEAU, *La privatisation de la répression pénale*, Thèse de Doctorat, droit privé, Univ. Paul Cezanne-Aix-Marseille, soutenue le -déc.2013, P.331.

²⁶ MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Edition Gallimard, 1995.

²⁷ Laurent ROMAIN, *Alternatives aux poursuites et droit au juge*, Mémoire de Master en droit pénal et Science criminelle, 2013, P.23

²⁸ Frédéric DEBOVE, « La justice pénale instantanée, entre miracle et mirage », *Droit pénal*, n°11, Nov.2006, P.19.

²⁹ Laurent ROMAIN, *Alternatives aux poursuites et droit au juge*, Op. Cit P.30.

³⁰ Arouna TAFON, *Le pouvoir pénal du Président de la République au Cameroun*, Op. cit, P.266.

³¹ Robert CARIO, « Les droits des victimes : état des lieux », *A.J. Pénal*, déc. 2004, P.425.

à « *la police judiciaire* »³² ou devant une juridiction compétente, lesdites autorités ne sont pas toujours promptes dans leur réaction. En effet, l'écart entre la saisine de l'autorité publique et l'ouverture effective d'une enquête judiciaire, emmène le plus souvent le justiciable au désistement ou à l'abandon de l'affaire. Or, lorsqu'un crime est commis, la population doit se sentir protégée par les autorités publiques. Ce sentiment de protection n'est visible chez la population, que lorsqu'elle voit une prompte réaction des autorités dans la recherche et la condamnation de ses bourreaux. Lorsqu'une telle réaction se fait attendre systématiquement, cela renforce à *contrario* la méfiance citoyenne envers les autorités étatiques en générale et envers les autorités judiciaires en particulier. De ce fait, ces dernières (autorités judiciaires) ne seront plus considérées par la population comme celles qui pourraient les protéger efficacement et opportunément contre l'insécurité ou la délinquance. Cela pousse le plus souvent certaines personnes à décider de résoudre leur problème par leur propre moyen. D'où l'émergence de la justice expéditive. Car, un citoyen qui va une fois, deux fois et voire trois fois dénoncer les actes délictuels dont il est victime au quotidien et s'en aperçoit toujours que la justice n'apporte pas une solution adéquate à ses récriminations ou ne réagit pas toujours à temps, il est fort probable que ce citoyen n'aille plus dénoncer auprès desdites autorités un quatrième acte délictuel dont il sera victime. Autrement dit, l'inaction ou l'absence d'une prompte réaction des autorités étatiques face aux crimes que vivent les populations, influence indéniablement le comportement de la victime de l'infraction.

En plus, quand bien même la justice se saisit d'une affaire, elle tarde toujours à rendre son verdict. Ce retard dans le prononcé de la sentence pénale n'est pas également de nature à inspirer confiance aux autres citoyens. Lorsque le citoyen fait appel aux autorités juridictionnelles, c'est pour que celles-ci disent le droit et rien que le droit³³. Lorsque les autorités tardent à dire le droit, chaque fois qu'elles sont saisies, cela rend dubitatif les justiciables. Ces derniers réfléchiront par deux fois avant de les saisir prochainement. Car, ayant encore les souvenirs de ses précédentes saisines qui n'ont pas toujours été instruites avec promptitude par les juridictions compétentes, ils se méfieront à porter encore une affaire devant les mêmes autorités juridictionnelles. Et, dès lors que les citoyens pensent que la saisine de la justice étatique est plutôt un perd temps, cela ouvre grandement la voie à la naissance de la justice privée ou de la justice populaire. Lorsque la justice

³² Selon François FOURMENT, « la notion de police judiciaire désigne indifféremment l'organe, c'est-à-dire le corps de fonctionnaires chargé de mener les enquêtes, et la fonction, c'est-à-dire la nature judiciaire des opérations de police que ces fonctionnaires effectuent », voir : François FOURMENT, *Procédure pénale*, Edition Paradigme, 2011, P.63.

³³ Roger PERROT, *Institutions judiciaires*, 5^{ème} édition Montchrestien, Paris, 1993, P.4.

est rendue dans la plupart des cas de manière différée, elle n'est plus perçue par la population ou par la victime infractionnelle comme une institution protectrice dont l'on devrait faire appel pour dire le droit lorsqu'on est victime de comportements répréhensibles. L'on sait très bien que, « *l'objectif de tout justiciable normal n'est pas seulement d'obtenir une décision définitive de justice, c'est surtout de l'obtenir dans un délai pouvant lui permettre de jouir pleinement des droits qu'elle consacre* »³⁴. En dehors de cette lenteur judiciaire, la recrudescence de la corruption en milieu judiciaire est également un facteur prédisposant les populations à opter de plus en plus pour la vengeance privée.

B. Une méfiance des populations envers le système judiciaire résultant de l'émergence de la corruption en milieu judiciaire

La corruption est un fléau qui mine les systèmes judiciaires dans le monde. Ce phénomène est présent dans tous les pays au monde mais à des degrés différents. La corruption est la perversion ou le détournement d'un processus ou d'une interaction avec une ou plusieurs personnes dans le dessein, pour le corrupteur, d'obtenir des avantages ou des prérogatives particulières ou, pour le corrompu, d'obtenir une rétribution en échange de sa complaisance. Elle conduit en général à l'enrichissement personnel du corrompu ou à l'enrichissement de l'organisation corruptrice (groupe mafieux, entreprise, club, etc.). Il s'agit d'une pratique qui peut être tenue pour illicite selon le domaine considéré (commerce, affaires, politique...) mais dont le propre est justement d'agir de manière à la rendre impossible à déceler ou à dénoncer. En milieu judiciaire, l'on fait face à deux types de corruption : la corruption active³⁵ et la corruption passive³⁶. Autrement dit, la corruption est une violation des devoirs de probité, de fidélité et d'impartialité requis dans l'exercice d'une charge publique, au détriment de l'utilisateur³⁷.

³⁴ Ibrahima NDAM, « La protection du droit à un procès dans un délai raisonnable dans l'espace OHADA », *Revue de l'ERSUMA*, n°2, Mars 2013, P.2.

³⁵ Article 134 du Code pénal camerounais. Concernant la corruption active, c'est un délit commis par le particulier qui propose, directement ou indirectement, offres, dons, présents ou avantages pour obtenir d'une autorité publique, d'une personne investie d'une mission de service public ou d'un élu, l'accomplissement ou non d'un acte relevant de ses fonctions ou facilité par elles.

³⁶ Article 134-1 du Code pénal camerounais. Pour ce qui est de la corruption passive, c'est un délit commis par une autorité publique, une personne investie d'une mission de service public ou un élu qui sollicite ou agréé sans droit, directement ou indirectement, offres, promesses, dons, présents ou avantages pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte relevant de ses fonctions ou facilité par elles.

³⁷ GERDDES Cameroun, *De la Corruption au Cameroun*, Friedrich Ebert Stiftung, Juin 1999, P.12.

En 1991, pour réprimer la contestation des étudiants de l'université de Yaoundé 1 l'armée descend en force sur le campus universitaire ; on parle de plusieurs morts, rumeur que le Ministre de l'Information et de la Culture de l'époque, le Professeur Augustin Kontchou, nie catégoriquement. Le gouvernement crée une commission *ad hoc* sur les événements de l'université, présidée par Chief Endeley, avec, pour rapporteur, Me Odile Mbala Mbala, avocate. La commission confirme le point de vue du ministre, sans convaincre l'opinion publique. Se fondant sur les mouvements de compte bancaire de l'avocate au moment où la commission qu'elle préside est sur le terrain, la presse privée accuse Me Mbala Mbala d'avoir été fortement et financièrement sollicitée pour taire la vérité sur les événements de l'université³⁸. Ce que les Camerounais entendent par corruption de nos jours, déborde largement les limites du phénomène dont il est question dans la loi. La corruption n'est plus une simple sollicitation, une offre-réception de dons et promesses en vue de faire, de s'abstenir de faire, d'ajourner un acte à poser, elle n'est plus seulement rétribution d'une action ou d'une abstention passée. Dans la vie courante, le fonctionnaire ou l'autorité publique ne s'attend pas passivement à recevoir un quelconque don en contrepartie d'un service qu'il rend ; il exige au préalable avant qu'il n'agisse ou ne s'abstienne d'agir, qu'un « geste » soit accompli en sa faveur, par le demandeur du service. Ce « geste » est, la plupart du temps, connu, fixé : on sait qu'il faut telle somme d'argent à un candidat pour obtenir son entrée dans une grande école, à un automobiliste sans assurance ni permis de conduire pour franchir une barrière de contrôle routière, etc. En novembre 2020, certains avocats inscrits au barreau du Cameroun avaient été écroués à la prison centrale de New Bell à Douala pour tentative de corruption d'un juge du tribunal de grande instance de Bonanjo (ces avocats voulaient influencer indirectement la décision du juge dans une affaire qui concernait leur client en lui proposant une grosse somme d'argent en échange de son service).

Ainsi, l'hypothèse la plus simple à appréhender, même si elle est la plus grave et la plus difficile à combattre, est celle d'une conscience infectée, celle du juge corrompu, puisque le préjugé le plus évident est celui sciemment adopté par le juge parce qu'il a été acheté par l'une des parties afin que le jugement lui soit favorable³⁹. Ce phénomène de corruption qui touche en grande partie la justice camerounaise, a des répercussions qui vont au-delà du milieu judiciaire. Ce phénomène

³⁸ GERDDES Cameroun, *De la Corruption au Cameroun*, Friedrich Ebert Stiftung, Juin 1999, P.13.

³⁹ Marie-Anne FRISOON-ROCHE, « Le droit à un tribunal impartial », In *Libertés et droits fondamentaux*, 18^{ème} éd., Dalloz, Paris, 2012, P.545.

ternit de plus en plus l'image de la justice étatique aux yeux des populations en général et aux yeux des victimes infractionnelles en particulier (1). Et cela est de nature à jeter de l'anathème sur l'impartialité du juge (2).

1. La corruption : Un phénomène ternissant la réputation de la justice étatique dans l'imagerie populaire

Ce phénomène de corruption qui sévit en milieu judiciaire ne donne pas une bonne image des autorités en charge de la justice pénale. La corruption annihile toute la valeur de la justice et de ses hommes. La justice devient diluée, partielle, injuste. Les jugements rendus ne sont plus égaux pour des causes égales ; ils sont plutôt faux parce qu'impartiaux. Les chercheurs en droit peuvent déceler que la corruption fait régresser le droit : le juge corrompu donne les arrêts de jugement où les motifs sont inconséquents avec les peines, et l'interprétation des textes devient incorrecte, d'où la non évolution de la science juridique. Ce problème de corruption qui touche profondément toute la chaîne judiciaire camerounaise, altère la perception des citoyens de la justice étatique. Cette dernière est maintenant perçue dans l'imagerie populaire comme une institution où la vérité sort toujours par la fenêtre et le mensonge par la grande porte. Pour bon nombre des justiciables, les juridictions étatiques sont devenues des lieux où le droit n'est pas toujours dit, eu égard aux pots-de-vin qui circulent entre l'arrestation d'un présumé délinquant ou de l'ouverture d'une enquête judiciaire et le prononcé d'une décision juridictionnelle. Par exemple, au Cameroun, les concitoyens se plaignent constamment que lorsqu'ils arrêtent un malfrat et le remettent entre les mains des autorités policières compétentes, le lendemain matin, ils croisent dans les rues le même présumé malfrat. Ce dernier est souvent libéré sans explications valables quelques temps par les autorités policières, après qu'il ait été pris en flagrant délit par la population et conduit dans les locaux de la police. Ces récriminations sont légion au Cameroun. À chaque fois qu'un présumé voleur ou arnaqueur est lynché dans les rues, ses lyncheurs disent toujours la même chose. Dès lors que la population a cette image sombre des autorités judiciaires, elle trouve malheureusement là, un alibi ou un prétexte solide de préférer plutôt la justice privée que la justice étatique. S'il faut donc s'en tenir aux déclarations des lyncheurs, le comportement des autorités judiciaires amène indirectement la population à ne plus faire confiance aux institutions étatiques et à privilégier l'auto-répression des actes criminels dont elle est victime au quotidien.

En effet, cette putréfaction du milieu judiciaire a atteint un seuil inquiétant. De l'enquête préliminaire jusqu'au prononcé de la sentence, il y a toujours des suspicions de corruptions. Or, si à tous les niveaux de la chaîne judiciaire la corruption sévit, qu'est-ce qui peut donc motiver un citoyen qui appréhende un criminel de le conduire devant les autorités compétentes ? tout en déplorant la justice populaire, cette question nous permet sans doute de comprendre aisément l'état d'esprit dans lequel se trouve parfois la personne qui appréhende son bourreau. Savoir en avance et avec inquiétude que le monde judiciaire est pourri de l'intérieur, a un véritable effet psychologique sur le citoyen ou la population victime de l'infraction. Et s'il n'y a pas une maîtrise de soi, celui qui neutralise son agresseur par exemple peut décider de se faire justice lui-même. Cette décision regrettable est impensable si la victime infractionnelle est sûre que la justice appliquera fermement la loi et rien que la loi sans aucune influence de la part de qui que ce soit. Dès lors qu'il y a suspicion de la circulation des pots-de-vin en milieu judiciaire, cela jette inéluctablement de l'anathème sur l'impartialité du juge.

2. La corruption : Un phénomène jetant de l'anathème sur l'impartialité du juge aux yeux des justiciables

L'impartialité⁴⁰ est une absence de parti pris, de préjugé, de préférence, d'idée préconçue, exigence consubstantielle à la fonction juridictionnelle dont le propre est de départager des adversaires en toute justice et équité⁴¹. Autrement dit, c'est l'abstention de tout favoritisme ; obligation rigoureuse de n'avantager aucun des plaideurs, de ne jamais statuer au profit de l'un d'eux pour d'autres raisons que celles qui tiennent au bien-fondé de ses prétentions, devoir de stricte justice, par opposition à iniquité, arbitraire, discrimination⁴². Le juge doit toujours se démarquer par cette présomption d'impartialité. Pour que la population fasse confiance au juge et le saisisse lorsqu'elle est victime d'acte criminel, il faut préalablement qu'elle ait toutes les garanties de son impartialité. Aucune victime infractionnelle ne peut avoir le courage de saisir un juge si elle doute d'avance de son impartialité. C'est la présomption d'impartialité du juge qui

⁴⁰ L'impartialité se définit comme la qualité d'une personne ou d'une organisation qui agit sans entrer elle-même en considération dans l'action. Ainsi, Max Weber a montré que l'organisation sociale s'est véritablement construite sur le principe neutre de la légalité dès l'instant que la décision publique n'avait plus résulté de la relation interpersonnelle entre le décideur et l'assujéti. L'abstraction de la loi, l'égalité de chacun devant celle-ci, sont étroitement liées à l'impartialité de celui qui applique la règle. C'est pourquoi d'une façon plus récente et plus générale, on a pu évoquer l'impartialité de l'administration ou la notion d'État impartial, bien au-delà de la sphère juridictionnelle.

⁴¹ Gerard CORNU, *Vocabulaire Juridique* Henri Capitant, Op. cit, P.521.

⁴² Gerard CORNU, *Vocabulaire Juridique* Henri Capitant, Op. cit, P.521.

amène la victime infractionnelle ou la population à faire confiance à l'institution judiciaire. L'accès à la justice et au droit, qu'on a pu désigner comme un « droit au juge », n'a de sens que si ce juge est présumé impartial. C'est pourquoi l'article 6, § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, pose pour chacun le « droit à un tribunal impartial ». Cela explique pourquoi l'on y voit un principe d'ordre public, dont les parties ne peuvent délier le juge⁴³. Si à l'inverse la cause est entendue par avance, que la partie, qui succombe ou triomphe, est d'ores et déjà désignée, alors il n'y a plus au sens littéral de justice : ce n'est que mascarade.

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme, comme la jurisprudence française désormais, exigent des juridictions une « impartialité apparente ». Il ne s'agit en rien, comme certains ont pu un temps le percevoir, de se contenter d'une impartialité au rabais, où le justiciable devrait se contenter d'une impartialité de façade. L'apparence est ici à prendre au sens anglais du terme : l'impartialité doit être vue de tous, constatable par chacun, elle doit « se donner à voir ». L'impartialité s'apprécie tant sous l'angle subjectif, au regard des convictions et du comportement du juge, que sous l'angle objectif quant aux garanties que le juge peut offrir au citoyen⁴⁴. La notion est proche de celle de la transparence, de la confiance et de la sécurité juridique⁴⁵. Or, avec cette recrudescence de la corruption en milieu judiciaire, il devient pratiquement impossible pour la population de faire totalement confiance au juge en ce qui concerne son impartialité. Cette putréfaction du milieu judiciaire camerounais jette inéluctablement de l'anathème sur l'impartialité du juge. Et dès lors que l'impartialité du juge est mise en doute par la population, celle-ci va de plus en plus délaisser les juridictions étatiques. Et dès qu'il y a délaissement de la justice étatique, l'on ne peut que s'attendre à ce que la population choisisse alternativement d'autres moyens pour se faire justice.

C'est ainsi que, se sont développées les pratiques dites de justice populaire : exécutions sommaires par lynchage de voleurs, règlements de compte directs entre individus en conflit⁴⁶. En somme, la montée en puissance de la justice populaire est aussi liée d'une manière ou d'une autre à l'émergence actuelle au sein de la société camerounaise de la présomption de partialité des juges

⁴³ Ass. plén. 6 nov. 1998, *Société Bord Na Mona*, Dalloz, 1999, P.1 et S., concl. J.-F. Burgelin.

⁴⁴ *Rapport du Ministère de la Justice sur l'état des droits de l'homme au Cameroun en 2017*, Publié en octobre 2018, P.55.

⁴⁵ Marie-Anne FRISOON-ROCHE, « Le droit à un tribunal impartial », In *Libertés et droits fondamentaux*, Op. cit, P.544.

⁴⁶ GERDDES Cameroun, *De la Corruption au Cameroun*, Friedrich Ebert Stiftung, Juin 1999, P.86.

juridictionnels. La justice en tant qu'institution doit inspirer confiance. Nul ne peut porter avec enthousiasme son affaire devant un juge dont il a des présomptions de partialité. Cette présomption de partialité gagne de plus en plus du terrain eu égard à la putréfaction des institutions juridictionnelles. Cependant, s'il est évident que la justice populaire est devenue une réalité au Cameroun, l'on doit s'en inquiéter véritablement. Cette justice informelle et illégale qui sévit n'est pas sans conséquences.

II. L'ENRACINEMENT DE LA JUSTICE POPULAIRE AU CAMEROUN : UN PHENOMENE SOCIAL AUX CONSEQUENCES GRAVISSIMES

Aujourd'hui, l'existence de la justice populaire n'est plus à démontrer. Elle se vit au quotidien dans les rues camerounaises. Cette situation sociale déplorable n'est pas sans conséquences juridiques. En effet, si la pratique de la justice populaire est devenue un fait banal au Cameroun, ce phénomène social conduit malheureusement à la détérioration de l'Etat de droit (A) et à l'affaiblissement de l'autorité de l'Etat (B).

A. La justice populaire, Un phénomène social contribuant à la détérioration de l'Etat de droit au Cameroun

Le concept d'Etat de droit, n'est pas aisé à appréhender. D'une manière générale, il s'entend d'un cadre d'organisation politique de l'Etat dans lequel tous les sujets de droit, y compris les gouvernants et l'Etat lui-même, sont soumis au respect du droit. Pour Jacques CHEVALLIER, le concept d'Etat de droit renvoie explicitement à la démocratie libérale et aux droits de l'homme⁴⁷. L'Etat de droit consacre le règne du droit dans la société et l'égalité des citoyens devant la loi. Il postule que nul n'est au-dessus de la loi et que toutes les relations au sein de la société sont gouvernées par le droit. Par conséquent, doivent être bannies de la société toutes situations de non-droit⁴⁸. Cette vision idéaliste de l'Etat de droit est battue en brèche aujourd'hui par l'existence de la justice privée. L'émergence de cet état de chose affecte la crédibilité de l'Etat de droit au Cameroun. Car, la justice populaire est un phénomène social qui altère indiscutablement l'Etat de droit. Comme le dit si bien Gérard CORNU, l'Etat de droit est tout simplement une situation résultante, pour une société, de sa soumission à un ordre juridique excluant l'anarchie et la justice

⁴⁷ Jacques CHEVALLIER, *L'Etat de droit*, 6^{ème} éd., LGDJ, Paris, 2017, P.9.

⁴⁸ Vincent ZAKANE, « Le droit et le non-droit dans l'Etat de droit en construction en Afrique », Op. cit, P.7.

privée⁴⁹. Or, cette justice populaire rame à contrepied ces idéaux que prône l'Etat de droit. Avec l'émergence actuelle des justiciers dans les rues camerounaises (1), des atteintes graves aux droits de l'homme sont inévitables (2).

1. La recrudescence des justiciers dans les rues camerounaises : Une manifestation de la détérioration de l'Etat de droit

Le justicier est toute personne qui agit en société en redresseur de torts. C'est quelqu'un qui s'applique à corriger l'injustice de façon souvent peu conventionnelle, qui prend la défense des victimes de l'infraction et qui est partisan d'une justice rigoureuse. Avec la montée en puissance de la justice privée, c'est de ces genres d'individus que l'on devra désormais faire face dans les rues camerounaises. En effet, actuellement dans nos rues, il y a certains concitoyens qui sont prêts à en découdre avec toute personne qui serait accusée à tort ou à raison d'avoir par exemple arnaqué ou volé quelqu'un. Il y règne présentement dans nos rue une véritable « *loi de talion* »⁵⁰ qui ne dit pas son nom. Certains citoyens sont psychologiquement préparés à répondre coup pour coup aux actes infractionnels qui seraient commis par un malfrat contre l'un de leur. Malheureusement, la recrudescence de ces justiciers a pour conséquence majeur l'altération de l'Etat de droit. Avec ces sanctionnateurs privés, l'on sort de l'Etat de droit pour se plonger dans un Etat de nature. Tout simplement parce que c'est dans un Etat de nature que l'on peut voir s'émerger dans la société des groupes de personnes qui se rendent justice eux-mêmes. Ces populations qui agissent souvent en redresseurs de torts illustrent de la décrépitude de l'Etat de droit au Cameroun.

La spécificité de ce phénomène social est qu'il est le fait d'un groupe de personnes. Il existe peu d'informations permettant d'étudier la composition et l'organisation de la foule. Cette situation s'explique par la difficulté de faire parler les témoins potentiels d'une scène de lynchage ou d'identifier les membres de la foule. Elle empêche de déterminer si des personnes ont joué un rôle de *leader* et entraîné la foule dans la commission du lynchage. Des victimes de délit ou des membres de la famille d'une personne tuée par exemple, peuvent se retrouver à la tête d'une foule.

⁴⁹ Gérard CORNU, *Vocabulaire Juridique*, Henri Capitant, 8^{ème} éd., Puf/Quadrige, Paris, 2007, P.374.

⁵⁰ Nous connaissons bien évidemment ces versets de la Paracha, (*Chemot*, 21,24) : « Un œil à la place d'un œil, une dent à la place d'une dent, une main à la place d'une main, un pied à la place d'un pied. Rambam, dans le *Guide des égarés* III, 41, estime que, la peine qu'on doit infliger à quiconque commet un crime sur son prochain, c'est d'agir envers lui exactement comme il a agi : s'il a porté une lésion au corps, il subira une lésion corporelle. Celui qui a privé quelqu'un d'un membre sera privé du membre.

Ces justiciers tiennent leur mission non plus uniquement d'une vocation personnelle mais de l'adhésion populaire : car issus du peuple, ils le soutiennent dans sa lutte contre les phénomènes criminels. Leur puissance forme, au sein même de la société officielle, une sous-société rivale et thérapeutique⁵¹. L'émergence dans un Etat, des personnes résolues à prendre la défense des victimes en cas de comportements abjects à leur encontre est extrêmement préoccupante. Le risque de tomber dans un Etat de « *non-droit* »⁵² est grand. Chaque victime d'infraction pourrait de façon isolée décider de corriger sévèrement son bourreau sans gêne. Dans ce cas de figure, l'homme devient inéluctablement un loup pour l'homme⁵³. Cette situation contribue à ternir l'image du Cameroun en tant qu'Etat de droit. Car, ces « *hors-la-loi* »⁵⁴ qui dictent leur peine dans les rues, portent incontestablement atteinte aux droits de l'homme.

2. La justice populaire attentatoire aux droits de l'homme

Le droit de l'homme est un ensemble des droits inhérents à la préservation de la dignité humaine et proclamé dans les sphères civiles et politiques, voire sociales⁵⁵. La justice privée porte gravement atteinte à des principes fondamentaux mis en place pour la protection des droits de l'homme. C'est le cas par exemple du principe de présomption d'innocence. Selon ce dernier, tout homme est présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable par une juridiction compétente⁵⁶. Cette exigence est également rappelée par plusieurs textes internationaux⁵⁷ et nationaux⁵⁸. À ce sujet, le préambule de la Constitution camerounaise stipule que « *tout prévenu est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie au cours d'un procès conduit dans*

⁵¹ Gisèle TREMBLAY, « Les grands justiciers », *Revue de cinéma*, N°42, Octobre 1965, P..22.

⁵² Jean Carbonnier définit « le non-droit » comme « l'absence du droit dans un certain nombre de rapports humains où le droit aurait eu vocation théorique à être présent », voir : Jean CARBONNIER, « L'hypothèse du non-droit », *Archives de philosophie du droit*, Paris, Sirey, 1963 ; *texte repris dans Jean CARBONNIER, Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur, LGDJ, Paris, 1969, Pp. 25, 26.* Toutefois, il ne réduit pas le non-droit au seul vide juridique, puisque, pour lui, il peut aussi viser des hypothèses où la pression du droit est moins forte. Le non-droit, affirme-t-il, n'est pas « le vide absolu de droit, mais une baisse plus ou moins considérable de la pression juridique ». Le non-droit apparaît ainsi non seulement comme une situation de vide juridique, mais aussi comme une zone grise où le droit existe, mais occupe une place relativement faible.

⁵³ Thomas HOBBS, *Le Leviathan*, Wenceslas Hollar, Londres, 1651

⁵⁴ Gisèle TREMBLAY, « Les grands justiciers », *Revue de cinéma*, N°42, Octobre 1965, P..23.

⁵⁵ Remy CABRILLAC, *Le dictionnaire du vocabulaire juridique de l'étudiant en licence de droit*, éd., LexisNexis, Litec, Paris, 2009, P.146.

⁵⁶ Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, *Libertés fondamentales et droits de l'homme*, 6^{ème} éd., Montchrestien, Paris, 2004, P.8.

⁵⁷ La déclaration universelle des droits de l'homme ; le pacte international des droits civiques et politiques ; la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, etc.

⁵⁸ Article 8 de la loi n°2005/001 du 21 juillet 2005 portant code de procédure pénale camerounaise.

le strict respect des droits de la défense »⁵⁹. Chacun a droit au respect de la présomption d'innocence⁶⁰. Or, avec cet enracinement de la justice populaire dans la société camerounaise, ce principe fondamental pour la sauvegarde des droits des présumés délinquants n'est pas très respecté. La présomption d'innocence n'est pas uniquement une règle de procédure. Sa violation est également de nature à porter atteinte à la réputation et à l'honneur de la personne concernée⁶¹. Le présumé malfrat qui est appréhendé dans la rue par une foule en furie ne bénéficie pas de cette présomption d'innocence. Ses lyncheurs le considèrent comme le coupable en l'absence de toute forme de procès formel. Pour ces lyncheurs, il n'y a pas de doute sur sa culpabilité. Cette négation systématique de la présomption d'innocence des infractionnistes appréhendés par les lyncheurs est à craindre. Car, avec ce genre de pratique, le risque de voir un innocent se faire lyncher est élevé. Pour un simple problème avec quelqu'un, une personne mal intentionnée peut crier « oh voleur ! » et là, il y a des fortes chances que la population sorte de partout le lyncher sans avoir les tenants et les aboutissants de cette affaire. C'est pourquoi, Henri Oberdorff et Jacques Robert pensent que « *toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée* »⁶², il y a là des fortes chances que l'on se plonge dans l'anarchie totale.

Certaines personnes qui sont souvent accusées de vol ou des comportements délictuels les sont souvent à tort, car, ceux qui les accusent desdits faits ne parviennent pas parfois à rapporter les preuves de leurs accusations devant le tribunal. Or, si dans des tels cas, la personne accusée injustement d'un fait par la population avait été lynchée par la foule en colère, elle se serait fait lyncher pour rien. Par exemple, en 2020 une femme échappa de près à un lynchage populaire à Foumban. N'eut été l'intervention rapide des forces de l'ordre, cette femme se serait fait lyncher. Car, les populations victimes d'enlèvement d'enfants dans la ville de Foumban, soupçonnaient cette femme d'être celle qui commettait la pratique d'enlèvement des enfants. Or, après des enquêtes approfondies des autorités judiciaires, les résultats d'enquêtes ont montré que cette femme n'était liée ni de près ni de loin à ces cas d'enlèvements d'enfants dont étaient victimes les

⁵⁹ Préambule de la loi n°2008/001 du 14 avril 2008 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 2 juin 1972.

⁶⁰ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, 3^{ème} édition Economica, Paris, 2013, P.146.

⁶¹ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, 3^{ème} édition Economica, Paris, 2013, P.145.

⁶² Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, *Libertés fondamentales et droits de l'homme*, 6^{ème} éd., Montchrestien, Paris, 2004, P.8.

populations de Foumban. Cette illustration montre à suffisance le caractère dangereux de la justice populaire. Ici, la protection des droits et libertés des citoyens sont gravement compromises⁶³.

Pour les lyncheurs, le présumé malfrat appréhendé cesse d'être un citoyen pour devenir un « ennemi »⁶⁴ à abattre absolument. Cette excessive cruauté que les lyncheurs ont à l'égard de leurs semblables démontre à suffisance leur caractère « sanguinaires »⁶⁵. La vie du présumé malfrat n'en vaut pas la peine à leurs yeux. C'est pourquoi cette justice est une véritable atteinte à l'intégrité physique et à la dignité humaine que les droits de l'homme déclinent⁶⁶. Selon Desportes et Lazerges-Coursquer « la dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée »⁶⁷. Or, cette justice populaire fait plutôt le contraire, elle déshumanise l'homme et désacralise la vie humaine⁶⁸. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement⁶⁹, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi⁷⁰. Tout individu a droit au respect de sa dignité. La torture physique ou morale et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits⁷¹. De ce fait, quel qu'en soit le crime commis par un citoyen, ses semblables n'ont pas le droit de le lyncher ou de porter atteinte à sa vie sous prétexte de punir ledit citoyen. La victoire de l'humanité contre l'inhumain consiste précisément à offrir aux bourreaux, sans considération pour la nature de leurs crimes, ce qu'ils nièrent à leurs victimes⁷². C'est pourquoi, seul un tribunal devrait en principe décider de sa punition ou non. Car, seul le tribunal peut garantir le respect des droits de la défense. Devant une foule en colère qui est sur le point de le lyncher,

⁶³ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, 3^{ème} édition Economica, Paris, 2013, P.160.

⁶⁴ Jakobs GÜNTHER, « Aux limites de l'orientation par le droit : le droit pénal de l'ennemi », *RSC*, 2009, P.31 et S.

⁶⁵ Ludovic HENNEBEL, « Le complexe du cannibale ; l'ennemi du genre humain face au droit », In *Humanisme et droit*, Edition Pedone, Paris, P.63.

⁶⁶ Ludovic HENNEBEL, « Le complexe du cannibale ; l'ennemi du genre humain face au droit », In *Humanisme et droit*, Edition Pedone, Paris, P.72.

⁶⁷ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, 3^{ème} édition Economica, Paris, 2013, P.180.

⁶⁸ Roland BIKIE, « Le droit pénal à l'aune du paradigme de l'ennemi : Réflexion sur l'Etat démocratique à l'épreuve de la loi camerounaise n°2014/028 du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme », *RASJ*, n°2/2016, P.127.

⁶⁹ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, 3^{ème} édition Economica, Paris, 2013, P.176.

⁷⁰ Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, *Libertés fondamentales et droits de l'homme*, 6^{ème} éd., Montchrestien, Paris, 2004, P.8.

⁷¹ Article 5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

⁷² Ludovic HENNEBEL, « Le complexe du cannibale ; l'ennemi du genre humain face au droit », In *Humanisme et droit*, Edition Pedone, Paris, P.72.

« le principe du contradictoire »⁷³ n'est plus respecté. Or, tout jugement doit en principe résulter d'une confrontation entre chacune des parties en cause, lesquelles doivent être en mesure de discuter et de contredire les prétentions, les moyens et arguments qui leur sont opposés⁷⁴. L'on voit aussi que la règle du double degré de juridiction est inéluctablement bafouée. De même, avec cette forme de justice, « le principe de proportionnalité »⁷⁵ de peine se trouve inévitablement bafoué par les pratiquants de cette justice informelle. Ces principes fondamentaux qui devraient réguler la réaction sociale à la suite de la commission d'une infraction sont inobservés par ces sanctionneurs privés. Ces règles fondamentales dans la protection des droits de l'homme sus-évoquées, ne peuvent être garanties que devant un tribunal. En dehors de porter atteinte aux droits de l'homme en particulier et à l'Etat de droit en général, la justice populaire affaiblit également l'autorité de l'Etat.

B. La justice populaire, Un phénomène social contribuant à l'affaiblissement de l'autorité de l'Etat

La recrudescence de la justice populaire au Cameroun est une illustration de l'affaiblissement de l'autorité de l'Etat. Ce phénomène qui prend de plus en plus de l'ampleur dans notre société démontre que les institutions étatiques ne détiennent presque plus le monopole de la violence dans la société. En effet, la naissance d'une justice parallèle à la justice étatique a pour conséquence directe l'éviction de l'autorité publique dans la répression de certains actes de délinquance. En principe dans un Etat, seules les autorités juridictionnelles devraient sanctionner un acte criminel. Elles seules devraient détenir cette compétence. Cependant, avec la montée en puissance dans les rues de la justice privée, le juge se trouve malheureusement évincer dans certaines situations. Dès lors que la population prend la décision de se faire justice elle-même, il y aura comme conséquence immédiate, l'éviction de l'autorité judiciaire dans le règlement de ce conflit social. Cette décision populaire est donc lourde de sens. Il y a à ce moment une substitution « *de fait* » de fonction. L'autorité judiciaire qui est en principe constitutionnellement compétente pour connaître d'une telle affaire, devient plutôt spectatrice car dédoublé par la population elle-même. La population joue directement à ce moment *de facto* le rôle de l'autorité judiciaire. Ce

⁷³ Jean-Louis BERGEL, *Théorie générale du droit*, 4^{ème} éd., Dalloz, Paris, 2003, P.351.

⁷⁴ Roger PERROT, *Institutions judiciaires*, Op. Cit, P.511.

⁷⁵ Frédéric DESPORTES, Laurence LAZERGES-COUSQUER, *Traité de procédure pénale*, 3^{ème} édition Economica, Paris, 2013, P.169.

dédoublage des fonctions juridictionnelles du fait de l'existence actuelle d'une justice privée régnante au sein de la société camerounaise, est une véritable atteinte à l'autorité de l'Etat⁷⁶ en générale et à l'autorité judiciaire en particulier. L'émergence de cette justice expéditive est un déni de l'autorité de l'Etat par ses pratiquants. Car, l'existence d'une justice parallèle à la justice étatique, paralyse gravement cette dernière. Il y a à présent une sorte de concurrence qui ne dit pas son nom entre la justice populaire et la justice étatique.

Présentement, lorsqu'une infraction est commise dans la société camerounaise, la sanction peut venir soit directement de la population, soit des autorités juridictionnelles. Tout dépendra alors de qui a neutralisé en premier le présumé délinquant. Si la population est la première à mettre la main sur le présumé coupable, il y a des fortes chances qu'elle applique sa propre sentence qui est « *le lynchage* ». Par contre, si ce sont les autorités publiques qui appréhendent en premier ledit délinquant, alors c'est la justice étatique qui rendra sa sentence. De ce fait, la sanction que peut subir un présumé criminel diffère à présent selon l'auteur de la sanction. Il peut subir un lynchage si c'est la population elle-même qui le sanctionne ou une condamnation à une peine d'emprisonnement si c'est les autorités judiciaires qui le sanctionne. Ce dualisme « *de fait* », montre que la fonction de juger a cessé d'être l'apanage exclusif des juges relevant du corps judiciaire de la magistrature⁷⁷. Cette situation ambiante dans laquelle se trouve la société camerounaise, est une manifestation de l'affaiblissement de l'autorité de l'Etat.

En plus, l'on constate que, ceux qui participent à des lynchages croient souvent agir au nom d'une légitime défense dont disposerait le peuple face à un danger réel ou potentiel. Tout semble se faire au nom d'un droit naturel qui n'est pas prescrit dans la législation nationale, parallèlement et concurremment à celle-ci, et qui surgit généralement quand la capacité de l'État à rendre justice ou une justice acceptable est mise en doute. Certains y voient aussi une réappropriation des pouvoirs de police et de justice par les citoyens qui, loin de n'être que désordre et anarchie, incarnerait alors un ordre normatif alternatif⁷⁸. Cette « justice expéditive » serait alors une alternative à la police et à la justice officielle, considérées inefficaces et corrompues, et donc

⁷⁶ Frederic FOKA TAFFO, « Barbarie devant le palais de justice », *Bulletin d'information du CRAP*, n°3 Janvier 2018, P.3.

⁷⁷ Roger PERROT, *Institutions judiciaires*, Op. Cit, P.27.

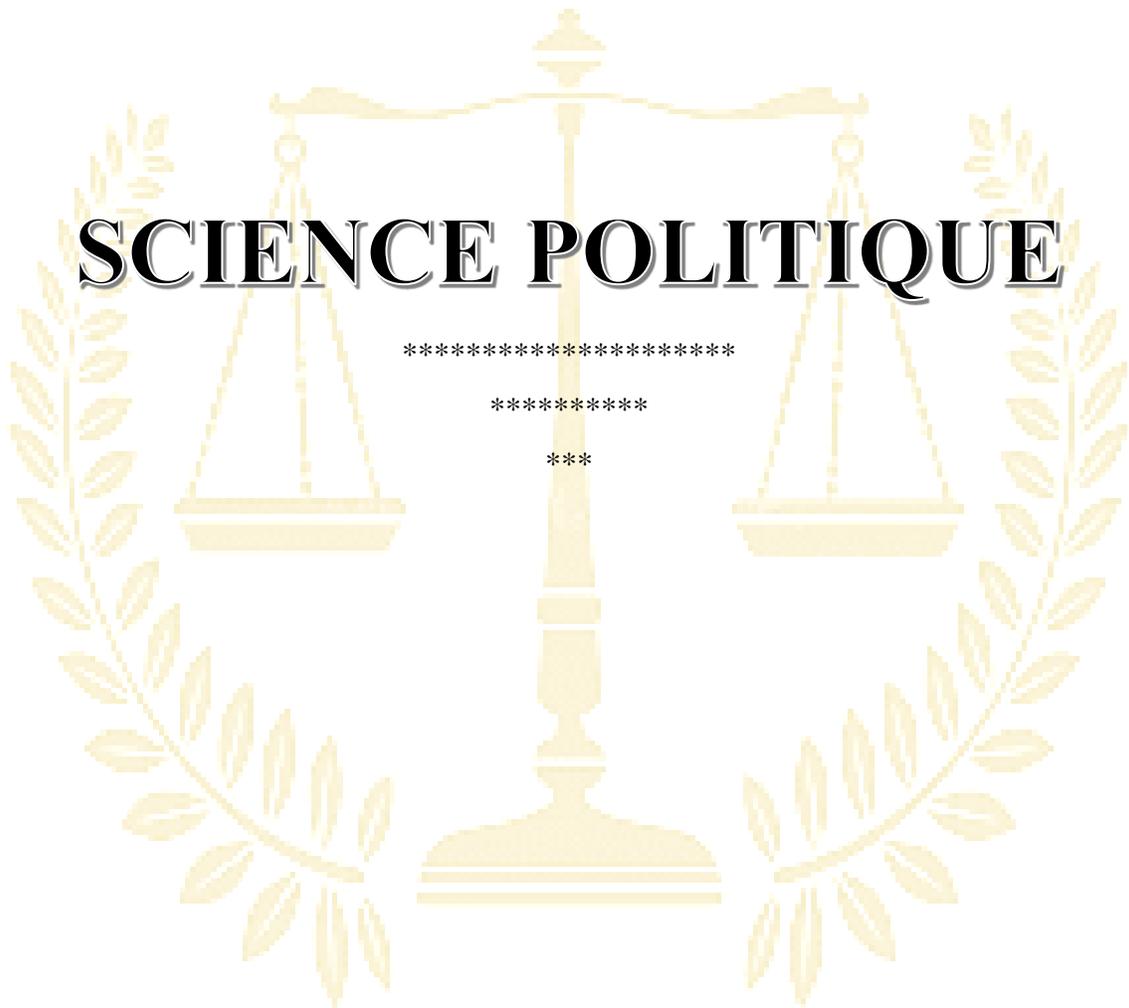
⁷⁸ Julien Bonhomme, « D'une violence à l'autre. Sorcellerie, blindage et lynchage au Gabon », dans *Sorcellerie et violence en Afrique*, Jacky Bouju et Bruno Martinelli (éd.), Éditions Khartala, 2012 (disponible à <http://bit.ly/1wTBOk0>), consulté le 15 février 2021 à 17h.

privées de tout crédit. Ce serait donc parce que l'État est impuissant à protéger les populations contre l'insécurité quotidienne que la rue lui contesterait le monopole de la violence légitime. Ainsi, cette justice expéditive, aussi injustifiable soit elle, n'en posséderait pas moins une certaine forme de rationalité pratique et morale du point de vue des acteurs eux-mêmes⁷⁹. Quelles que soient les raisons invoquées pour ne pas recourir aux structures judiciaires, il s'agira toujours pour les participants de justifier qu'une personne soit exécutée d'une manière arbitraire, violente et spectaculaire. Cette situation regrettable démontre à suffisance que l'Etat a failli dans son obligation de protection de la population. Si les victimes infractionnelles peuvent délibérément se rendre justice elles-mêmes, ce que les autorités étatiques n'ont plus une emprise totale sur le terrain et ne sont plus craintes par les justiciers.

Conclusion

En somme, il est évident que le Cameroun fait partie de l'un des Etats au monde où le phénomène de justice populaire sévit. Dans le cadre de cette réflexion, il était question pour nous, de rechercher les causes de la montée en puissance de cette justice expéditive au sein de la société camerounaise. Et après une étude sociologique de ce phénomène social, il a été constaté par nous que, son émergence est beaucoup plus liée à la montée en puissance de la méfiance des populations envers le système judiciaire camerounais. Ainsi, c'est cette « méfiance citoyenne », qui contribue de plus en plus au délaissement des tribunaux. L'émergence en milieu judiciaire de la corruption et la politique pénale actuelle du Cameroun sont des facteurs prédisposant les populations en général et les victimes de l'infraction en particulier, à opter parfois pour la vengeance privée au lieu de porter leurs affaires devant les autorités compétentes. Malheureusement, cette forme de justice qui semble à présent ancrée dans les gènes des populations camerounaises, porte gravement atteinte à l'Etat de droit et à l'autorité de l'Etat. Cette justice informelle détériore les principes fondamentaux régissant la vie en société.

⁷⁹ Julien Bonhomme, « D'une violence à l'autre. Sorcellerie, blindage et lynchage au Gabon », dans *Sorcellerie et violence en Afrique*, Jacky Bouju et Bruno Martinelli (éd.), Éditions Khartala, 2012 (disponible à :<http://bit.ly/1wTBOK0>), consulté le 15 février 2021 à 17h.



SCIENCE POLITIQUE

Enjeux socioéconomiques et perspectives de la lutte contre la covid-19 au Tchad

Par

ABDELKERIM MARCELIN

Docteur en Science Politique

Assistant à la FSJP de l'Université de N'Djamena (Tchad)

Page | 271

Résumé :

Pendant la COVID-19 au Tchad, de nombreuses mesures ont été prises par le gouvernement dans l'optique de palier la pandémie, mais force est de constater que les moyens déployés pour la sensibilisation et la lutte contre cette maladie n'atteignent pas toutes les couches sociales et notamment la population vivant dans la zone rurale. La société civile, appuyant l'Etat dans sa lutte, n'a cessé de mener des campagnes de sensibilisation de porte à porte et par provinces afin que la population vulnérable ne soit contaminée. La fermeture des boutiques, des marchés, des restaurants, des ateliers, la suspension des bus interurbain et inter-province, la fermeture des frontières avec les pays voisins et intra-province ont considérablement affecté les activités économiques, sociales et culturelles des Tchadiens. Cela a accentué la pauvreté, mis en mal le mode de vie de la population et fait naître la cherté de vie. Le gouvernement, par son comité de gestion de crise sanitaire, est venu en aide aux couches vulnérables en leur octroyant des vivres, la gratuité de trois mois de l'électricité et de six mois de l'eau. En dépit de cela, quelques responsables de l'Etat usent de cette situation calamiteuse pour extorquer la population dans sa globalité.

Mots-clés : COVID-19, Tchad, Gouvernement, pandémie et Etat

1. Introduction

La plupart des grandes crises mondiales bouleversent les rapports de force économiques, politiques et stratégiques. Elles créent une rupture qui instaure un « avant » et un « après ». Elles opèrent bien souvent comme des accélérateurs des tendances à l'œuvre. Elles précipitent le déclin de certains acteurs notamment étatiques et non étatiques, font émerger de nouvelles positions de force et refondent complètement les équilibres planétaires (The Conversation, 2020). L'arrivée de la COVID-19 en Chine en décembre 2019, en Afrique le 14 février et au Tchad le 19 mars 2020 n'a pas laissé les activités socioéconomiques intactes et inactives. Elle est plus qu'une crise sanitaire puisqu'elle touche toutes les activités sociales, économiques, politiques, religieuses, culturelles, etc. Bien que ses impacts varient d'un pays à l'autre, au Tchad, il augmenterait la pauvreté et les inégalités sociales.

La pandémie de coronavirus a changé le mode de vie des Tchadiens de la façon dont ils interagissent au quotidien. Les réactions politiques à cette pandémie mondiale ont influencé les réponses nationales et jouent un rôle important dans les changements qu'elle a déclenchés. Actuellement, le monde connaît des chambardements dans la vie socioéconomique d'une proportion épique, jamais vus ou rencontrés depuis le début du XXe siècle. La vie telle que nous la connaissons avant la pandémie ne sera plus jamais la même et les sociétés devront faire face à la menace du virus et, surtout, à ses conséquences telles que les bouclages, l'éloignement social et d'autres mesures. Certaines de ses conséquences sont encore imprévisibles, mais certains de ses contours commencent à apparaître.

La crise sanitaire du Coronavirus 2019 a mis pratiquement aux arrêts le monde entier et le Tchad n'en reste. Elle a affecté tous les secteurs : économie, santé, éducation, culture, sport, etc. Ce qui va amener le pays à changer son mode de vie et sa politique vis-à-vis de sa population. Cette crise nous a appris tant de leçons notamment sur la capacité de l'Etat à y faire face. Un voile est tombé : les pays développés ont montré leurs faiblesses face à la pandémie, personne ne s'imaginait il y a quelques mois que les grandes puissances du monde allaient éprouver tant de difficultés ; les réalités sont ainsi dévoilées.

Le virus, sa présence et ses conséquences montrent combien il est important de penser au-delà des frontières nationales. Surtout, il est devenu important de souligner la nécessité d'une

solidarité et d'échanges internationaux. En termes d'interaction sociale, les blocages entraîneront d'autres conséquences moralement problématiques. Les enfants des ménages dits « défavorisés sur le plan de l'éducation » ou issus de milieux précaires reçoivent moins de soutien de leur domicile pour faire face à ce qu'on appelle l'enseignement à domicile. De nombreux travailleurs en situation précaire ou ceux qui sont des travailleurs indépendants, sans actifs ou ressources financières ont déjà leurs moyens de subsistance menacés par COVID-19. Les parents, en particulier les mères et les parents isolés, sont doublement alourdis par l'asymétrie dans la répartition des soins, qui est toujours présente dans la plupart des familles. Quelles ont été les enjeux socioéconomiques de lutte contre la COVID-19 au Tchad ? Quelles perspectives retenir de cette pandémie pour le pays ?

2. Revue de littérature

La prospective intellectuelle consiste à envisager le monde à venir à partir de l'analyse de données factuelles présentes. Les penseurs américains depuis Kissinger (1972) jusqu'à Huntington (1997), Fukuyama (1992) ou Nye (2000) nous ont habitués à des pensées sophistiquées sorties de ce laboratoire poreux des idées avec toujours en toile de fond la préoccupation de voir se prolonger la domination militaire, politique, économique, scientifique et culturelle des Etats-Unis. Ces auteurs et beaucoup d'autres qu'il serait superflu de citer ici, étaient capables de nous dire ce qu'il va advenir du monde dans les prochains 50 ans. Ils pouvaient même élaborer des scénarios de crise et envisager les mécanismes de sortie de crise. La réalité aujourd'hui est que personne ne pouvait prévoir il y a juste 6 mois qu'un virus nommé COVID-19 pouvait bouleverser autant la géopolitique internationale (Chaliand et Rageau, 2010) obligeant les dirigeants du monde et leurs conseillers à une gestion tatillonne, hésitante, contradictoire, au jour le jour, faute de ne pouvoir envisager même ce que va se passer dans une semaine, voire dans un jour. La réflexion prospective est en panne sèche. Nul ne sait de quoi demain sera fait. Cette inconnue est en soi une démonstration du pouvoir du virus probablement issu du corps animal sur les cerveaux humains, même ceux qui prétendent être les meilleurs. Il ne faudra surtout plus confondre le capteur et la mesure (Ndiaga, 2020).

Activité au ralenti, chute de la production, effondrement des marchés financiers : la crise liée à la propagation exponentielle du coronavirus fait entrer l'économie mondiale en récession (ONU, 2020). En France, pour apporter la meilleure information possible aux entreprises, le ministère de l'Economie et des Finances a mis en place un outil d'aide en ligne visant à répondre

à toutes les interrogations des chefs d'entreprises. Elaborée par la Direction générale des entreprises (DGE), avec l'appui de l'ensemble des administrations concernées et de la startup d'Etat « Signaux Faibles », cet outil est consultable à l'adresse : info-entreprises-covid19.economie.gouv.fr. Il s'appuie sur les solutions développées par les startups « Stonly » et « Copernic.co » (Ministère de l'Economie, 2020).

L'approbation des opinions publiques à l'égard des réponses apportées par leur gouvernement est la plus élevée en Italie, là où l'impact du virus sur la santé publique est actuellement le plus lourd : 76% des Italiens approuvent la réponse de leur gouvernement à la pandémie de coronavirus. 70% des habitants du G7 déclarent que le coronavirus a ou aura une incidence sur le revenu de leur foyer: 82% en Italie, 76 % au Canada, 74% aux États-Unis, 70% en Grande-Bretagne, 65% au Japon et en France et 58% en Allemagne. Cependant, 29% disent ne pas s'attendre à ce que le coronavirus ait un impact financier au niveau personnel. C'est en Allemagne (46 %), au Japon (35 %) et en France (34 %) que cette proportion est la plus élevée (Rivière, 2020).

Dans un texte de référence, Clément Beaune – secrétaire d'État aux Affaires européennes expose comment les responsables français voient dans le temps troublé de la crise la chance d'un nouveau départ vers une Union européenne remodelée : les décisions de crise pourraient prélever à une mutation politique essentielle (Pérouse de Montclos, 2020). Après avoir amorcé un début d'allègement des mesures prises pour lutter contre la propagation du coronavirus (Covid-19), le Tchad a autorisé la réouverture des lieux de culte et la reprise des vols internationaux, tout en prolongeant l'état d'urgence. Si aucun confinement total n'a jamais été ordonné au Tchad, les mesures de lutte contre le coronavirus, moins draconiennes que dans de nombreux Etats, ont suffi à déstabiliser l'économie de ce pays resté parmi les plus pauvres de la région, malgré l'exploitation de ses ressources pétrolières depuis le début des années 2000 (Ali Mahamat Zene, 2020). Aujourd'hui, d'un habitant sur deux vit sous le seuil de pauvreté au Tchad, où les urgences sanitaires sont fréquentes et affectent près de 2 millions de personnes. Au niveau continental, de nombreux pays africains ont annoncé, à leur tour, la reprise des vols internationaux, comme le Kenya 1^{er} août ou encore le Gabon 1^{er} juillet (Ntchapda, 2020).

3. Méthodologie de recherche

Pour la collecte des données, nous nous sommes axés sur la technique qualitative au vue de ce qui se passe dans notre société et puis ailleurs. Cela nous a permis de jeter un regard sur le comportement des Etats tout en gardant la trajectoire de celle de notre pays le Tchad, qui du mois, ne peut rester indifférents face cette pandémie. A cela, nous avons appliqué à notre recherche les méthodes d'analyse des données depuis l'apparition du Coronavirus ou COVID-19, les trois (03) grandes théories des relations internationales sont à nouveau mises en branle. Le Réalisme, le Libéralisme et l'Idéalisme proche du Constructivisme ont servis de substrats théoriques dans l'approche et la gestion de la pandémie. Le réalisme ou réalisme classique affirme rigoureusement que l'Etat poursuit et doit poursuivre son intérêt national. Un de ses postulats est que le manque de confiance entre les États implique qu'ils doivent augmenter leur propre puissance pour assurer leur défense et leur propre survie face à d'autres États potentiellement hostiles et plus puissants. Le réalisme comme doctrine, se définit principalement comme opposition à l'espoir ou l'illusion idéaliste d'un système international fondé sur la négation de la force et la valeur absolue accordée à une idée ou à une loi (Macleod et O'Meara, 2007).

Le réalisme en théorie des relations internationales signifie qu'on mette les rapports de forces et de domination au cœur de l'analyse et qu'on parte de la réalité factuelle pour analyser le monde. Inspirée par le Prince de machiavel et le Léviathan de Hobbes, cette perspective théorique réaliste envisage le monde tel qu'il est, plutôt que tel qu'on aurait souhaité qu'il soit. L'idéalisme est le contraire du réalisme, il investit la réflexion de principes moraux et éthiques et prescrits des comportements responsables, avec des lignes directrices qui engagent l'ensemble des humains. La première perspective, celle réaliste, semblait définitivement s'imposer dans les théories des relations internationales, tentant d'expliquer, voire de justifier les déploiements de forces des plus forts et la soumission volontaire ou la contrainte obligatoire des plus faibles à se soumettre. Et tant pis si la démocratie pouvait en souffrir et révéler aussi abruptement ses limites. Après tout, ce n'est pas le meilleur des systèmes, c'est le pire à l'exception de tous les autres comme l'affirmait Churchill. Aujourd'hui, dans la situation qu'impose la COVID-19, le virus le plus démocratique au monde, jamais l'on n'a autant parlé de tolérance, de solidarité, d'humanisme, de compassion, de prière, d'amour. La sémantique est en soi révélatrice d'un tournant dans les « rapports entre États » qui céderaient de plus en plus la place aux « rapports entre humains » comme nouveau

paradigme de base de l'analyse des relations internationales. Une nouvelle chance pour l'Onu de retrouver une crédibilité perdue en prenant le volant d'une mécanique collective qui rappelle la profonde mais extrême fragilité de l'être humain et de ses institutions étatiques pourtant jalouses d'une souveraineté prise en détresse par un ennemi si infiniment petit qu'il est invisible, mais si puissamment redoutable qu'il traverse les frontières sans montrer son visa cacheté sur un passeport individualisé (Ntchapda, 2020).

À première vue, le transnationalisme semble offrir une grille de lecture appropriée de la crise sanitaire actuelle, et plus largement les approches se réclamant d'une sociologie politique appliquée à l'international. Le transnationalisme met en avant l'interdépendance accrue entre les acteurs internationaux, étatiques ou non, la mondialisation impliquant une perte de contrôle des États sur ces multiples flux. Ces derniers peuvent être de nature militaire, politique, économique et commerciale, mais aussi informationnelle, religieuse, environnementale, juridique, symbolique, et, nous le voyons en ce moment, sanitaire. Il s'agit alors de souligner la variété et la complexité grandissantes des connexions entre acteurs internationaux, ou devrait-on dire globaux, que sont les États, organisations internationales, firmes multinationales, organisations non gouvernementales jusqu'aux sociétés civiles et individus eux-mêmes (Baranets, 2020).

La gestion de la pandémie liée au Coronavirus ou COVID-19 se fait à travers le prisme des théories des relations internationales ci-dessus évoquées. De ces trois (03) grandes théories, le réalisme semble être la plus privilégiée. Dès les premières semaines de l'épidémie, la Chine et les autres États (USA, Grande Bretagne, France, etc.) sont entrés chacun dans une logique de protection son intérêt national. La Chine, quoique foyer de l'épidémie, a décidé de fermer ses frontières ; ce qui a engendré des pertes sèches pour certaines compagnies aériennes occidentales. A l'inverse, plusieurs États ont procédé au rapatriement de leurs ressortissants vivant en Chine. Avec l'évolution de l'épidémie en pandémie (dimension mondiale), la plupart des États affectés ont procédé à la fermeture de leurs frontières. Cette mesure drastique dans un contexte de mondialisation, procède du réalisme (Zoodo, 2020).

4. Discussion des résultats

4.1. Enjeux socioéconomiques

Enjeux sociaux

L'épidémie s'est rapidement répandue dans le reste du monde pour devenir une pandémie, affectant également des pays africains dont le Tchad qui a enregistré son premier cas le 19 mars 2020. Pour y faire face, le Gouvernement tchadien a pris des mesures de prévention et de contrôle. Comme outil, un Plan National de Contingence pour la Préparation et la Riposte à l'Epidémie de la Maladie à Coronavirus COVID-19 a été élaboré. La mise en œuvre incombait à la Cellule de Veille et de Sécurité Sanitaire, mis en place par Arrêté N°0006/PR/2020, portant création d'une cellule de veille et de sécurité sanitaire, remplacée par un Comité de Gestion de Crise Sanitaire mis en place par le décret N01001/PR/2020 du 15 Mai 2020, composé de cinq sous-comités.

Après le tout premier Décret n°0499/PR/2020 du 02 avril 2020 portant instauration d'un couvre-feu de 20heures à 05heures dans les Provinces du Logone occidental, du Logone oriental, du Mayo-Kebbi ouest, du Mayo-Kebbi est et dans la ville de N'Djamena en République du Tchad, le Président l'a, certes, pris après consultation de l'Assemblée nationale, d'autres Décrets ont été signés. Car chose curieuse était survenue au lendemain, un autre Décret n°0500/PR/2020 du 03 avril 2020 portant extension du couvre-feu à Mandelia, Logone-Gana et de N'Djamena-Fara à Guitté en République du Tchad. On se demande, quel temps le Président a eu pour avoir consulté le l'Assemblée ? Cela laisse désirer l'isolement du juge en charge de contrôler la légalité des textes infra-législatifs.

Douze jours plus tard, un autre Décret a été pris pour proroger le couvre-feu, le Décret n°0577/PR.2020 du 15 avril 2020. 14 jours encore, un autre Décret fut pris signé, le Décret n°0827/PR/2020 du 29 avril 2020 portant prorogation du couvre-feu en référence au Décret N°0500 précité.

La déclaration de l'état d'urgence sanitaire donne pouvoir aux ministres concernés de prendre toutes mesures empêchant la propagation de la pandémie du Covid-19. Voici les autres détails de l'article 2 du décret 0500/PR/2020:

« Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux horaires fixés par arrêté; Interdire aux personnes de sortir de leurs domiciles, sous

réserve des déplacements strictement indispensables ; Mettre en quarantaine les personnes susceptibles d'être affectées ainsi que le placement et le maintien en isolement à leurs domiciles des personnes affectées ; Fermer provisoirement une ou plusieurs catégories d'établissement accueillant le public, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ; Ordonner la fermeture temporaire des lieux de réunion de toute nature, des débits de boisson, des salles de jeux et spectacles ; Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique, ainsi que les réunions de toute nature ; Prendre des mesures pouvant assurer la permanence des pharmacies de garde ; Ordonner la réquisition de tous biens et services nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire, ainsi que de toute personne nécessaire au fonctionnement de ces services ou à l'usage de ces biens ; Prendre toutes mesures permettant la mise à disposition des médicaments appropriés pour l'éradication de la catastrophe sanitaire.»

L'article 3 du décret précise que les infractions aux mesures prévues à l'article 2 seront punies d'un emprisonnement d'un à trois mois, sans préjudice de l'exécution desdites mesures

Le 2 mai 2020, un arrêté conjoint n°035 /MDPDNSACVG/MATCTD/2020 portant réglementation de la circulation et attroupement de personnes pendant l'Etat d'urgence sanitaire au Tchad signé des Ministres délégué à la présidence chargé de la défense nationale, de la sécurité publique, des anciens combattants et des victimes de guerres et de celui de l'Administration du territoire et des collectivités territoriales décentralisées, ayant pour base juridique le Décret n°0708/PR/2020 du 25 avril 2020 portant l'Etat d'urgence en République du Tchad, dont la teneur suit :

« art. 1^{er} : la circulation et l'attroupement de personnes en République du Tchad sont règlementés comme suit :

1. Sont interdits :

- les attroupements sur la voie publique et au domicile privé ;*
- les funérailles et places mortuaires ;*
- le transport d'une dépouille mortelle d'un quartier à un autre ou d'une localité à une autre ;*
- l'organisation de toute cérémonie (mariage, azouma¹, baptême, sacrifice, etc.), réunion et retrouvailles ;*
- les transports en amazone.*

2. Sont autorisés :

- la circulation en véhicule transportant quatre (4) personnes y compris la chauffeur et tout déplacement à but vital ou professionnel dans la limite fixé de 05 heures du matin à*

¹ C'est un terme en arabe local qui signifie les festivités ou les cérémonies non funèbres.

20heures ;

-l'ouverture des Pharmacies de garde au-delà de 20heures en respectant aux règles d'urgence et de distanciation sociale ;

-l'ouverture des marchés des denrées alimentaires en respect aux mesures d'hygiène et de distanciation sociale ;

-les visites familiales limitées à deux (2) personnes en respectant aux mesures barrières.

Art. 2 : les infractions aux mesures ci-dessus énumérées seront punies conformément aux textes en vigueur».

Le Ministre délégué à la présidence chargé de la défense nationale, de la sécurité publique, des anciens combattants et des victimes de guerres a pris un arrêté n°39 en date du 10 mai 2020 portant port de masque obligatoire sur toute l'étendue du territoire et prévoit une amende de 2000f et un emprisonnement de 15 jours pour toute personne ayant dérogé à l'arrêté. C'est arrêté se fonde de manière analogique au livre VIII sur des *contravention de simple police* du code pénal tchadien de 2017 en son article 518 qui prévoit des sanctions en cas de contravention de simple police qui dispose que « *seront punis d'une amende de 2000 à 20 000 francs et pourront l'être en outre, de l'emprisonnement jusqu'à 15 jours au plus.....* »

Enjeux économiques

Dans son adresse à la Nation le mardi 24 Mars 2020, le Président de la République a promis un fonds spécial pour lutter contre le COVID19, au Tchad. Quelques heures après son discours le décret N°0374 du 24 mars 2020 portant création à titre exceptionnel d'un compte d'affectation spéciale intitulé « 'fonds spécial de lutte contre le corona virus' ». Sur une prévision initiale faite par les différentes corporations composant le Sous-Comité Sensibilisation d'un montant total de deux milliards quatre cent trente-neuf millions huit cent douze mille sept cent cinquante (2 439 812 750) francs CFA, après examen, il a été retenu un budget d'un montant global de neuf cent trente un millions huit cent quatre-vingt mille cinq cent cinquante-trois (931 880 553) francs CFA.

A l'instar des autres pays, l'économie tchadienne a été durement touchée par cette crise sanitaire. Parmi les effets pervers de la pandémie, l'on note l'exécution du budget de l'Etat tchadien qui s'est vu très affecté par cette pandémie car nul ne peut ignorer l'importance des recettes budgétaires sur l'économie d'un pays. En effet, les prévisions de la loi des Finances initiale 2020 tablent sur des recettes de 1 209 676 624 490 f CFA dont 729 943 027 467 f CFA pour les recettes fiscales sur lesquels il est prévu 328 434 930 000 f CFA d'impôt sur le revenu et bénéfice

net. Il est également prévu des emprunts obligataires à court terme pour un montant de 126 580 000 000 f CFA. S'agissant des prévisions des dépenses, elles se chiffrent à 1 326 469 999 400 f CFA dont 337 000 000 000 f CFA sont dédiés aux dépenses d'investissement. Des dépenses n'ont prévues sont nées avec la lutte contre le COVID 19.

La fermeture des magasins de service, hormis les biens de 1ère nécessité comme les denrées alimentaires, les médicaments, l'essence, ... constitue un manque à gagner pour l'Etat. Cette situation rend donc difficile, voire impossible, le recouvrement des recettes prévues en vue de faire face aux dépenses budgétaires pour des raisons telles que la chute de la demande des produits sur lesquels l'Etat prélève les impôts, la chute des revenus des entreprises, la difficulté pour l'Etat de collecter l'emprunt obligataire prévu dans le budget, le pouvoir d'achat considérablement réduit de la population suite à l'effet du confinement avec le poids important du secteur informel dans l'économie (Secteur qui a été aussi frappé de plein fouet par la pandémie), la fermeture des frontières avec notamment la perte des débouchés, l'arrêt du trafic aérien (à l'exception du fret), l'arrêt des activités touristiques, l'arrêt de certaines activités commerciales, l'annulation des commandes (Cas où les commerçants souhaitent effectuer absolument le voyage), la baisse du financement des activités génératrices de revenus (AGR), la baisse des prix internationaux des matières premières, etc. Les prévisions de la croissance économique sont ainsi faussées alors que le pays s'est fixé comme objectif de clôturer l'année 2020 avec au moins une croissance du PIB de 3,4%. Il faut relever que l'économie tchadienne est fragile, essentiellement fondée sur les secteurs primaire et tertiaire. Le constat est qu'il y a de problèmes structurels économiques basés sur des matières premières comme le pétrole dont les cours ont chuté au niveau mondial. Il est donc important de diversifier à partir de secteurs économiques moins exposés à des chocs externes pour permettre une diminution de l'impact macroéconomique négatif de l'instabilité des cours du pétrole sur l'économie tchadienne.

4.2. Perspectives

L'après-COVID 2019 va probablement renverser la donne. Cette situation va également modifier les rapports de force entre les Etats, accorder plus de place à l'Afrique et permettre au monde de voir plus clair par rapport aux préjugés étiquetés à l'Afrique. A titre d'exemple, c'est la République de Madagascar qui a réussi à offrir un traitement qui reste actuellement comme le plus efficace contre le Coronavirus.

La loi des Finances initiale 2020 qui vise l'amélioration des finances publiques, la perception des recettes, le renforcement de l'économie et l'amélioration des conditions de vie des populations à travers une économie forte, transformatrice et durable nous amène à nous interroger sur sa réalisation. Quant aux partenaires techniques et financiers, ils sont préoccupés par leurs propres situations. Cet état des choses laisse présager des difficultés dans l'exécution du budget de l'Etat d'où le remaniement du budget de l'exercice 2020. Par ailleurs, le Chef de l'Etat, lors de son adresse à la Nation en date du 14 avril 2020 a posé des actions à titre d'assistance et de soutiens aux opérateurs, entre autres, la suspension de 3 mois de contrôles fiscaux externes, le paiement à 50% de la contribution au titre de la patente et de l'Impôt Général Libérateur (IGL).

Ces mesures qui visent à soulager la trésorerie des entreprises et assurer leur bonne continuité, combien salutaires, ne sont pas aussi sans incident sur le budget de l'Etat. Il faudrait par conséquent, concevoir et élaborer un budget de crise qui se bornera d'ajuster les investissements, avec de réformes conséquentes, un plan de relance économique approprié, de stratégies adaptées ... en vue d'amortir le choc de la pandémie mais aussi de remettre l'économie tchadienne sur les rails.

Toutefois, il y a une lueur d'espoir avec le moratoire sur la dette dont vient de bénéficier le Tchad car cet argent pourra atténuer l'impact de la pandémie et permettra aussi au pays de restructurer son économie et ses structures sanitaires. De même, le Tchad a bénéficié d'appuis de la part de ses partenaires financiers à travers de financements et prêts. Il faut aussi noter le fait que les choses reprennent actuellement.

Face à cette situation, il va falloir envisager de solutions pérennes. Il faudrait ainsi réfléchir sur la création des activités qui, même en période de confinement produisent. Le développement des activités en lignes (achats, transactions, ...) et le développement de la monétique constituent, entre autres, de solutions au problème de confinement d'autant plus que ces actions continueront à produire, même après le confinement. Beaucoup de pays avaient développé les services et les technologies de l'information et de la communication (TIC) ; ce qui leur a permis d'amoindrir le choc de différentes crises sur leurs économies. Il est donc d'une grande importance d'exploiter les opportunités qu'offre l'internet. Et cela passe d'abord par une offre d'internet disponible et abordable à toute la population.

Si la Chine, considérée comme étant à l'origine du Coronavirus 2019 s'est miraculeusement relevée de la crise économique et sanitaire (même si une résurgence d'une

deuxième vague de la maladie est observée) c'est avant tout grâce à son ingéniosité qui a permis au pays de s'accaparer de la technologie et d'en dicter ses règles, même si on sait que le pays a mis en place une « tactique économique » qui lui a permis d'acheter les actions des américains et européens dans des entreprises technologiques à haute valeur ajoutée pour un prix minimal avant de nationaliser la plupart de ces entreprises.

Le Tchad pourrait s'inspirer de l'exemple de la Chine en priorisant l'économie du savoir. Si le Madagascar est envié aujourd'hui par beaucoup de pays c'est d'abord parce que cette nation a investi à la base dans la recherche, surtout grâce à une longue expérience dans la pharmacopée qui lui a valu cette réputation. Et si on a une compétitivité dans les ressources humaines, on devient compétents sur tous les plans. On s'impose. La Chine dont l'exemple vient d'être cité et le Cuba n'ont pas forcément assez de matières premières mais se sont imposés aujourd'hui grâce à leur savoir. Le Tchad devrait donc miser sur le développement scientifique à travers des inventions et innovations technologiques grâce aux centres de recherches, écoles de formation, ...

L'on devrait ainsi favoriser la souveraineté économique en fabriquant de médicaments, de biens de première nécessité, ... sans pour autant dépendre de l'Extérieur. Il faudrait revoir les choses de fond en comble. Exemple : les masques nous parviennent de l'Etranger. C'est ce qui a fait qu'au début du confinement, la décision du port obligatoire du masque avait été prise mais faute de masques disponibles, l'Etat a dû revenir sur sa décision. Cette initiative d'accélérer la diversification permettra l'élargissement de l'assiette fiscale en vue du financement des programmes de développement avec de ressources plus stables.

Il faudrait également réfléchir sur des actions tendant à amener les entreprises tchadiennes à être plus dynamiques, performantes, visionnaires et innovantes, créant des richesses pour le pays et les ménages. Quelques actions pourraient contribuer dans la relance de l'économie : de nouveaux investissements et stratégies dans les domaines infrastructurel, touristique, agricole (exploitation des potentialités agricoles, mise en place de stock stratégique, mise sur pied de mécanismes de prêts garantis aux agriculteurs, mise en place d'une solution alternative à la subvention des tracteurs, ...).

Il faudrait non seulement chercher à limiter au maximum l'impact de cette crise sur l'économie tchadienne mais aussi permettre à cette dernière d'amorcer son décollage. D'autres actions pourraient permettre à l'économie tchadienne de se relever progressivement : l'amélioration du climat des affaires, un plus grand soutien aux initiatives entrepreneuriales, la

transformation sur place des matières premières, la recherche de financements plus diversifiés, le soutien aux entreprises particulièrement affectées par la crise du COVID 19, la mise en place de partenariats solides avec le pool bancaire vers plus de financements et d'investissements. Mais avant tout, il est d'une importance capitale que l'Etat se saisisse de l'encadrement et la structuration dans la présentation des projets bancaables.

La crise sanitaire du COVID 19 devrait être aussi vue comme une opportunité car chaque épreuve endurée est une leçon. Et parmi les leçons apprises du confinement, il y a lieu de relever la question du personnel essentiel et non essentiel, situation à laquelle certains employés ne travaillent pas mais perçoivent tout de même, leur salaire. Ce phénomène peut s'expliquer aussi par le retard dans les TIC qui ne permet pas d'exécuter les tâches à distance alors qu'il est requis une distanciation sociale d'où le déplacement vers le lieu de travail. Cela a également amené certaines entreprises à mettre en place de mécanismes de permutation. Cette situation a été décriée par nombre d'observateurs qui voient en cela un vide juridique quant à l'interprétation de la loi 038/PR/96 du 11 décembre 1996 instituant le Code du Travail. Le pays devrait aussi tirer toutes les leçons notamment en se préparant à une résurgence de la pandémie ou à une autre éventuelle crise. L'on devrait également rester positifs, croire en nos capacités si l'on veut vaincre définitivement cette pandémie et relancer les activités économiques.

2. Conclusion

En définitif, pour faire face à cette pandémie, et aux manques des matériels médicaux le fonds spécial covid19, pourra acquérir rapidement et directement ces matériels dans le cadre des marchés publics, conclus en cas d'urgence impérieuse. Les opérations du fonds spécial covid19, sont autorisées dans les mêmes conditions que les opérations du Budget général de l'Etat selon les procédures d'urgence. En cas de besoin de celles-ci pourront être soumises à une procédure spéciale prise par décret.

Le multilatéralisme et la puissance des Etats : la posture des Etats-Unis au sein du Conseil de sécurité de l'ONU

Par

MBOGOL BASSOM ISAAC BERTRAND

Docteur en Science Politique, Assistant Université de Bamenda (Cameroun)

Page | 284

Résumé :

La naissance de l'ONU en 1945 a suscité de nombreux espoirs pour le monde entier. Socle du multilatéralisme universel par excellence, cette organisation qui voit le jour au terme de la Seconde Guerre Mondiale apparaîtra alors comme une plateforme dont l'objectif était de promouvoir la paix et la sécurité internationales entre les Etats. D'une vision purement libérale, cette organisation internationale devait être appréhendée comme un espace d'échange et d'interdépendance entre les différents Etats membres. Cependant, les structures de promotion du multilatéralisme ne sont pas toujours des lieux où l'on observe un idéal partagé entre les membres. Elles peuvent constituer des espaces que les Etats mobilisent pour asseoir leur puissance. C'est ainsi que notre article s'articule autour de l'hégémonie des Etats Unis au sein de l'un des organes de l'ONU qu'est le Conseil de Sécurité. En effet, l'omniprésence des Etats-Unis et l'importance accordée par leur politique étrangère à l'institution universelle en général et au Conseil de sécurité en particulier posent le problème du rapport entre les organisations internationales et la poursuite des dynamiques de puissance dans les institutions multilatérales. Pour cela, la problématique de cet article a consisté à chercher à comprendre comment les Etats-Unis opérationnalisent leur appartenance au sein du Conseil de Sécurité pour consolider leurs intérêts. L'hypothèse principale ayant structuré ce travail a permis de montrer que le Conseil de sécurité est aujourd'hui sous l'emprise de la puissance des Etats-Unis. Principale puissance du monde, ces derniers tentent de mettre cet organe en conformité avec leurs intérêts, l'objectif étant d'en faire un instrument de leur puissance. Le procédé qu'ils utilisent consiste à s'appuyer sur le Conseil de Sécurité lorsque celui-ci est en conformité avec leurs intérêts et dans le cas contraire à l'ignorer. Ainsi nous démontrons que le multilatéralisme n'est pas antinomique à la quête de puissance pour les Etats sur l'échiquier mondial.

Mots-clés : *Etats-Unis d'Amérique, Multilatéralisme, Conseil de Sécurité, Organisation internationale, Puissance, Etats, Organisation des Nations Unies.*

Introduction

La quête d'un monde plus solidaire et la volonté des acteurs de la paix de Westphalie de 1648 de se mettre ensemble remonte à très longtemps. Conscient de la difficulté pour les Etats de solutionner certains défis transnationaux, ceux-ci vont se diriger progressivement vers la mise en place de structure capable de fusionner leurs efforts. Ainsi apparaîtront les commissions de navigation sur les grands fleuves européens, (1815) la mise en place d'une Union Postale Universelle (1874) et bien d'autres. Cette ère marquait indéniablement l'importance du multilatéralisme. La dynamique va se poursuivre au point où de nos jours il n'existe aucun domaine de l'activité humaine qui ne rentre dans le champ de compétence d'une instance multilatérale. René Dupuy reconnaissait d'ailleurs qu'on évolue d'un stade purement interétatique reposant sur une coordination occasionnelle des politiques gouvernementales à une société organisée¹.

Or l'approche des structures internationales n'est pas homogène notamment lorsqu'on envisage les postures paradigmatiques. En effet, la place qu'occupent les organisations multilatérales dans la sphère internationale a toujours structuré de nombreux débats et par conséquent contribue à polariser les théoriciens des relations internationales notamment les approches réalistes et néo-libérales. Alors que les premiers minimisent le rôle des organisations multilatérales en les réduisant à de simples instruments, les seconds à contrario les considèrent comme des instances fonctionnelles qui prônent l'interdépendance entre les Etats.

Le multilatéralisme : un outil du renforcement des liens d'interdépendances

L'importance de la réalité multilatérale ne peut être ignorée dans ce monde global vers lequel l'on s'oriente davantage au fil des années. Les Etats reconnaissent d'ailleurs cette fonctionnalité des structures multilatérales pour leurs différentes activités. C'est tout naturellement que ceux-ci y adhèrent de manière volontaire et se lient pour promouvoir des valeurs collégiales et communes.² L'outil coopératif est de ce fait priorisé puisqu'il permet une certaine coordination dans l'action. Lisa Martin reconnaît que quelque soit le domaine de compétence régalién ou technique, les entités étatiques donnent un quitus aux organisations internationales de gérer leurs

¹ Dupuy René Jean, *Le droit international*, Paris PUF, "Que sais-je ?", 3^e ed., 1969, p.79.

² Bull Hedley, "Hobbes and international anarchy" » *Social Research*, vol.48, n°4, pp 717-738.

affaires.³ Ces Etats eux même reconnaissent la nature interdépendante de la scène internationale et la nécessité de s'adonner aux organisations pour participer dans la résolution de leurs différends.⁴ Michel Virally soulignait d'ailleurs que la principale raison qui pousse les Etats à créer une organisation internationale est d'abord liée à la caractéristique fonctionnelle.⁵

La fonctionnalité suppose ainsi qu'on attribue à une organisation dès sa naissance un ensemble d'activités qui progressivement vont se fondre dans la structure et la permettre de s'extirper des pesanteurs et des injonctions des Etats. L'organisation leur procurera par ce fait un cadre idéal pour leurs différentes initiatives. C'est en référence à cette fonctionnalité des organisations internationales que Michel Virally a élaboré une typologie calquée sur quatre fonctions principales : la première fonction étant d'offrir aux Etats un cadre d'entente permanente pour échanger et dialoguer comme membre de la même structure ; la deuxième fonction est celle qui permet de la désigner comme instance de légitimation ; la troisième s'articule sur sa capacité à informer les membres ; la quatrième enfin permettant de réduire au stricte minimum les tensions entre les membres.⁶ David Mitrany quant à lui fait une distinction entre les formes d'organisations qu'il distingue comme étant soit politiques, soit à caractère fonctionnelle et technique et ce sont ces dernières qu'il pense qu'elles sont de véritables pôles de promotion du multilatéralisme.⁷ L'existence des défis dépassant le cadre stato-centré entraînent la coopération entre les Etats et les autres acteurs du système international.

Selon Robert Keohane, un ensemble de valeurs sont partagés entre les Etats qui leur permettent tout au moins de limiter ou de prévoir une certaine stabilité dans le système.⁸ Vu que ce système dévoile une anarchie et par conséquent, les Etats en voulant se prémunir contre cette anarchie décideront de se mettre ensemble. On voit donc que les Etats sont des entités qui sont tout au moins conscientes de l'importance de la régulation. C'est dans ce sens que Karl Deutsch récuse le réalisme qui n'accorde pas une importance à la coopération et aux institutions internationales. Il indique d'ailleurs que les communautés de sécurités illustrent parfaitement le

³ Martin Lisa, "Interest, power and multilateralism" *International organization*, Vol.40, n°4,1992, p.765-792.

⁴ O'Meara Dan, « L'institutionnalisme néo-libéral », in Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : contestations et résistances*, Montréal, Outremont, Athena, 2^e éd. 2007, p.437-439.

⁵ Virally Michel, *L'organisation mondiale*, Coll U, Paris, Armand Collin, 1972, p.26.

⁶ Virally Michel, « Le rôle des organisations internationales dans l'atténuation et le règlement des crises internationales », *Politique étrangère*, Vol.41, n°6, 1976, pp.529-562

⁷ Mitrany David, *A working peace system*, Chicago Quadrangle books, 1996.

⁸ Keohane Robert, art cit p35

caractère moins belliqueux des Etats.⁹ Ces derniers étant des espaces de paix qui prohibent l'usage de la force.

Les institutions multilatérales jouent ainsi un rôle dans la promotion des intérêts de l'ensemble des Etats. Elles s'opposent à la dépendance de certains sur d'autres et valorise l'interdépendance. Contrairement au caractère relatif qui est le propre de la dépendance, l'organisation internationale dans sa fonctionnalité vise plutôt le caractère absolu des gains où chaque Etat pourra bénéficier des bienfaits de l'action concertée. Oeal John soulignant toujours de manière persistante la fonctionnalité de l'organisation et y voyait un mécanisme qui permettrait aux Etats et aux différents gouvernements d'assouvir leurs priorités et leurs objectifs notamment en politique extérieure.¹⁰

On ne saurait donc ne pas reconnaître aux institutions en général et aux les organisations internationales en particulier le lieu par excellence où l'on entrevoit le développement des relations cordiales et amicales entre les Etats. Elles entraînent une certaine ambiance de bien-être et instaure une certaine confiance et une réciprocité pour la collectivité des Etats.¹¹ Elles sont à cet effet le reflet d'un ensemble de valeurs et de règles pour une bonne compréhension et une solidarité dans l'assistance et le raffermissement d'une collaboration pacifiste entre ceux-ci.¹² Le caractère impératif du multilatéralisme pour les Etats se dévoile. Il ne s'agirait plus parlant du multilatéralisme d'une possibilité, mais plutôt d'une opportunité radicale sans laquelle la qualité de leurs relations ne peut s'en passer.¹³ S'écarter du multilatéralisme est sous cette perspective suicidaire pour les Etats et ceux-ci l'ont d'ailleurs intégré. On observe plus d'adhésion que de démissions des instances multilatérales. Tous les acteurs s'accordent du moins à première vue sur ce fait. Pour Guillaume Devin, c'est le coût de l'action solitaire comparativement à l'action concertée qui permet de justifier que les conséquences du premier type d'actions sont tellement

⁹Deutsch Karl et ali, *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton University Press, 1957, p.5.

¹⁰ Oeal John, "International organizations also reduce conflicts" *International Organizations*, New ,2001 p.157-196.

¹¹ Smouts Marie-Claude, "L'organisation internationale : nouvel acteur sur la scène mondiale ?", In Bahgat Korany (dir.), *Analyse des relations internationales : approches, concepts et données*, Montréal, Gaétan Morin 1987, pp.147-166.

¹² Kaveli Jaakko Holsti, *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p.18.

¹³ Edward Luck, *Mixed messages. American politics and international organization 1919-1999*, Washington DC, Brooking Institutions Press, 1999, p.12.

lourdes à supporter puisqu'elles se font en dehors du multilatéralisme.¹⁴ Charles Pentland a aussi élaboré une trilogie fonctionnelle en rapport avec les organisations internationales. C'est ainsi qu'il distingue une fonction instrumentale qui permet de faire d'une structure, un instrument, puis la seconde en fait une passerelle pour les Etats et la troisième enfin une aubaine pour les Etats de petits calibres.¹⁵ Ce dernier point a été soulevé par Marie-Claude Smouts puisqu'elle aussi réserve cet opportunisme qu'offre l'organisation aux petites nations en s'appuyant sur les Etats du tiers monde qui devient un cadre et un espace qu'ils s'approprient.¹⁶ Grâce aux institutions qui se caractérisent par la démocratie, ces Etats réussissent à modifier les règles du jeu et se positionnent comme des acteurs à part entière des organisations internationales au même titre que les grands Etats. Cet espace leur offre la protection nécessaire dont ils ont besoin pour ne pas se laisser intimider et surtout phagocyté par les puissances comme on a pu l'observer dans de nombreux regroupements notamment durant la période Bipolaire qui partageait le monde en bloc.

L'organisation internationale se transforme par conséquent en un espace de légitimation collective¹⁷, ou encore un cadre qui donne des leçons d'actions aux Etats¹⁸ et qui structure leurs politiques à travers le processus de socialisation.¹⁹ Cette socialisation est aussi relevée par Jean Marc Coicaud. Pour l'auteur, l'organisation est régulatrice de tension. Ce rôle consistant à atténuer l'intensité des forces et de surcroît d'éviter les potentielles escalades est si important dans la mesure où il tempère les velléités solitaires des Etats. L'Etat acquiert ces valeurs qui s'intériorisent en lui au point où lui-même devient très hostile dans son comportement lorsqu'il se rend compte de l'éventualité ou de la survenance d'un conflit.²⁰ Philippe Le Prestre a aussi milité en faveur de la fonctionnalité des organisations notamment en ce qui concerne l'environnement. Il y voyait en la structure un dispositif essentiel qui interviendrait dans tous les niveaux de prise de décisions et d'élaboration des solutions en matière des politiques dans le domaine environnemental.²¹ Face aux

¹⁴ Devin Guillaume, « Les Etats-Unis et l'avenir du multilatéralisme », *Cultures et Conflits*, Vol.51, automne, 2003, p.157-174.

¹⁵ Pentland Charles, "International organization" in world politics, *An introduction*; James Rosenau James; KennethThompson; Boyd Gavin, New York, The Free Press ,1976, p.624-659.

¹⁶Virally Michel, *L'organisation mondiale*, Paris, A. Colin ,1972, p.43.

¹⁷Virally Michel, *op.cit.*, p.43.

¹⁸Finnemore Martha, "International organization as teachers of norms: The United Nations Educational Scientific and Cultural Organization and science policy", *International Organisation*, vol.47, n°4,1993, p.2.

¹⁹Braud Philippe, *Sociologie Politique*, Paris, LGDJ coll. (Manuel),6e ed.,2008, p.17.

²⁰ Coicaud Jean Marc, « Réflexion sur les organisations internationales : contraintes, pathologies et perspectives », *Revue internationale de sciences sociales*, Vol.4, n°170, 2001, pp.573-587.

²¹ Le Prestre Philippe, *Protection de l'environnement et relations internationale, les défis de l'économie politique mondiale*, Armand Colin, Paris, 2005, p.64.

auteurs qui nient cette fonctionnalité des organisations internationales, Robert Keohane et Lisa Martin vont apporter des critiques à la vision de Mearsheimer portant sur le caractère impossible de la coopération et de la mutualisation des intérêts des Etats. Ils vont démontrer que ces structures remplissent leurs fonctions et tiennent les promesses pour lesquelles elles ont été créées.²² En effet, loin d'être purement et simplement des instruments, ces structures apportent leur contribution dans la coordination des relations entre les Etats et les autres acteurs. Ce point de vue est perfectionné par Friedrich Kratochwill et John Ruggie qui expliquent le rôle des organisations internationales, en affirmaient que : « *International governance is whatever international organization do, Instead, the focus shifted to the actual and potential role of international governance* ». ²³ John Duffield s'inscrit aussi dans cette mouvance en démontrant le rôle que l'OTAN a joué dans la contribution pour la paix et la stabilité en Europe.²⁴ John Ruggie lui emboîte le pas en avançant l'hypothèse selon laquelle la paix observée en Europe pendant la Guerre Froide est due à une intervention sans faille de l'OTAN qui avait pris conscience tout en montrant ses muscles de temps en temps que l'escalade avec l'Union Soviétique n'était pas propice à ramener la quiétude entre les Etats de l'Europe Occidentale. En plus, les différentes coalitions qui ont émergé dans cet espace ont équilibré la terreur et renforcé l'idée selon laquelle une guerre entre les deux grands ne pouvait être que désastreuse pour le monde entier en général et l'Europe en particulier.²⁵ Didier Fassin réitère le rôle des organisations et se spécialise sur celles qui sont en rapport avec la santé humaines, car il s'agit d'un secteur névralgique dans les rapports entre les Etats.²⁶

La capacité fonctionnelle des organisations multilatérales mise en exergue ici, est largement contestée par d'autres auteurs qui mettent en avant l'aspect instrumental du multilatéralisme. Dans ce cadre, les organisations multilatérales sont des instruments de la puissance.

²² Keohane R et Martin Lisa, « The Promise of institutionalist theory » *International Security*, vol.20, n°1, 1995, pp.39-51.

²³ Kratochwill Friedrich; Ruggie John "International organization: A state of the art of the State", *International organization*, Vol.40, n°4, 1986, p.754.

²⁴ Duffield John, « Explaining the long peace in Europe: The contribution Regional Security Regime, *Review of International Studies*, Vol. 20, n°4, 1994, p.369-388.

²⁵ Ruggie John, « International responses to technology: concept and Trends », *International Organization*, vol. 29, summer, 1975, p.567.

²⁶ Fassin Didier., *Les enjeux politiques de la santé*, Paris, Karthala 2000.

Le multilatéralisme : un instrument au service de la puissance ?

Contrairement à la capacité collusive et interdépendante du multilatéralisme, la perspective réaliste consacre la centralité de l'Etat comme acteur majeur et le primat de l'intérêt égoïste dans les relations internationales.²⁷ Ce cadre érige l'anarchie en règle, car étant la caractéristique principale de la scène internationale ou les Etats se livrent des batailles pour s'octroyer le maximum de bénéfices au détriment de leur pairs qui eux aussi visent un objectif similaire. Ce monde a été représenté métaphoriquement sous forme de collision de boules de billards par A. Wolfers.²⁸

Page | 290

On peut donc déplorer le tableau reluisant dressé plus haut. Celui-ci n'étant pas en phase avec la réalité qui présentent une tout autre facette bien que hideuse, mais vérifiable tout de même. Par conséquent, considérer la coopération comme principes actif des relations internationales serait décalé de cette perspective. Ici, c'est l'instrumentalisation des organisations multilaterales qui est constatée.

En effet, de nombreux Etats se donnent souvent pour ambition d'impulser une dynamique de puissance via une mobilisation des structures multilatérales. Ils font donc tout leur possible pour les contrôler en mobilisant plusieurs techniques telles que les clubs.²⁹ L'idée de colonisation à l'intérieur des organisations devient donc une récurrence notamment celle des grandes puissances.³⁰ Dans cette optique, la création d'une organisation internationale ou son adhésion par les Etats ne peut se comprendre qu'en surfant sur une rhétorique égoïste. Chaque Etat étant guidé par sa volonté d'intérêt et non pour le bien commun. Par conséquent loin d'être des instances de partage, les organisations internationales ne constitueraient que des lieux au sein desquels l'intérêt national est la principale motivation des Etats. Un tel monde est décrit par Thomas Hobbes ; monde dans lequel les Etats se regardent comme des potentiels ennemis.³¹ Il affirme que : « *Depuis toujours, les rois et personnes souveraines sont du fait de leur indépendance, en continuelle*

²⁷Morgenthau Hans, *Politics among nations. The struggle for power and peace*, New York, Alfred Knopf, 1985, 6^e édition, p.515.

²⁸Wolfers A., *Discord and collaboration*, Baltimore, Johns Hopkins University press, 1962, p.8.

²⁹Devin Guillaume, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin 2e ed. P.11

³⁰Cox Robert; Harold K. Jacobson, *op cit.*, p.88.

³¹Hobbes Thomas, *Leviathan*, book 2, New York and London: Collier Mc Millan, 1974, p.101.

*jalousie et donc dans un état et une posture de gladiateurs avec leurs armes et leurs regards pointés les uns sur les autres ; c'est-à-dire dans une posture guerrière ».*³²

Une telle approche qui cadre avec le réalisme rentre donc dans une dynamique de surestimation de la puissance des Etats et la minimisation des effets de la coopération dans les rapports entre eux-ci. Il n'est donc pas question ici de chercher à comprendre ou à exposer les bienfaits de l'activité coopérative, mais plutôt de cerner quels sont les pesanteurs qui la rendent irréalisable.³³ Certains regroupements d'Etats ne se structurent qu'en rapport avec les clauses et les marchandages que les uns élaborent contre les autres.³⁴ Cette opposition d'intérêts trouve une adhésion dans la posture de Dufee Mary.³⁵ L'idée de tricherie est développée par Charles Glaser pour rendre compte du caractère irréalisable de l'entraide entre les Etats. Pour l'auteur, certains sont prêts à duper d'autres du fait d'un manque de confiance et d'une absence de complicité.³⁶

Loin de s'en remettre à une quelconque structure de coopération, les Etats préfèrent faire cavaliers seuls. La solitude de certains Etats ou encore l'unilatéralisme permet ainsi d'être maître de son destin, de ne pas le confier à une structure dont l'incertitude est un élément qui y sévit. Il faut noter que bien que le multilatéralisme ait des avantages, l'unilatéralisme selon les cas et le type d'Etat peut constituer un avantage dans la célérité de certaines réalisations. On a souvent observé des blocages dans la mise en œuvre de nombreuses politiques internationales juste parce que la majorité des Etats de la structure internationale n'a pas encore donné son accord pour l'entrée en vigueur des mesures prises dans le cadre de la collégialité. Là encore, de tels retards peuvent trouver leur explication dans la réticence à l'égard de la coopération multilatérale, puisque pouvant déboucher sur des résultats désastreux pour certains Etats. Le cas européen est une illustration parfaite. Dans ce regroupement où un Etat en l'occurrence la Grande Bretagne a simplement quitté l'instance multilatérale constatant que cette structure se situait aux antipodes de ses intérêts. Un autre domaine qui démontre le caractère égoïste, c'est bien la gestion des différentes crises migratoires dans lesquelles certains Etats refusent carrément d'endosser cette

³² *Ibid.*

³³ Smouts Marie-Claude, Devin Guillaume, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 2011, p.64.

³⁴ Lequesne Christian, *op cit.* p.107.

³⁵ Dufee Mary, *Thinking theory throughly: Coherent approaches to an incoherent world*, Boulder, Colorado Westview press, 1995, p.11.

³⁶ Glaser Charles, « Realist as optimist: cooperation as self-help », *International Security*, Vol.13, n°3, hiver 1994, p.50.

responsabilité. Pourtant ils sont membres d'une organisation qui est censée promouvoir la gestion consensuelle des problèmes. Les démons de l'égoïsme restent donc en veille à l'intérieur du multilatéralisme et peuvent à tout moment se révéler au grand jour une fois que l'instance propose des injonctions qui deviennent nuisibles pour l'Etat. Voilà pourquoi Marcel Merle nous apprend que les Etats éprouvent encore un penchant pour l'action solitaire au détriment d'une structure collective.³⁷

Les organisations internationales offrent également un spectacle désolant notamment en ce qui concerne les luttes de leadership. Ce constat induit une persistance de son caractère interétatique qui doit donc pour cela se plier à l'égard des volontés des gouvernements. Une telle caractéristique est perceptible dans la relation qu'entretiennent les responsables des Etats et ceux des organisations internationales. On observe souvent que les autorités qui émanent des conventions et qui sont à la tête des organisations développent un complexe d'infériorité par rapport à leur gouvernement d'origine d'une part, mais aussi en référence aux autres membres des gouvernements associés. Lorsqu'un membre d'une organisation internationale se comporte de manière arrogante dans un Etat de résidence, ce dernier peut se voir interdire le droit de séjourner dans cet Etat d'accueil. De même lorsqu'un dirigeant d'une organisation manifeste trop une latitude et une volonté de s'émanciper de l'organisation internationale, ce dernier est très vite ramené à l'ordre. Ces exemples montrent que même aux niveaux des personnalités, la contrainte des Etats nations continue de peser sur les dirigeants des organisations multilatérales.

Un autre levier d'influence des Etats sur l'organisation est la mobilisation des ressources matérielles et économiques. La plupart des organisations n'ont pas de mécanismes économiques propres qui pourraient les autonomiser par rapport aux Etats. Par conséquent, ce sont les contributions de l'Etat qui constitue la sève qui permet d'irriguer la vie d'une organisation internationale. Les organisations internationales se composent de nombreuses administrations qui nécessitent des ressources pour fonctionner et c'est encore l'Etat qui survient à ce besoin. Comment une structure qui traîne autant de faiblesses peut ainsi concurrencer l'Etat au point de lui donner des ordres et structurer sa conduite alors qu'elle n'arrive pas à se prendre en charge toute seule ? Or, le manque d'autonomie limite la marge de manœuvre de l'organisation. De ce

³⁷ Merle Marcel, *Sociologie des relations internationales*, Paris Dalloz, 4e ed.1988, p.54.

fait, les Etats peuvent décider d'en faire ce qu'ils veulent. La relation entre l'Etat et l'organisation internationale pourrait s'assimiler à celle d'un donneur d'ordre face à un exécutant.

L'Etat du point de vue réaliste reste donc cantonné à s'affirmer comme seul garant de ce qu'il pense être bon pour lui-même et pour les intérêts qu'il vise. D'où d'ailleurs l'étiquette d'acteur égoïste qu'on a tendance à lui coller. Bien que l'Etat libéral soit aussi égoïste, celui-ci contrairement à l'Etat réaliste, accorde une marge de manœuvre à d'autres acteurs. Seul le formalisme normatif des organisations internationales peut donc se risquer de parler de structuration puisqu'il est établi un ensemble de règles élaborées de manière solennelle et rappelées constamment à l'ensemble des Etats. Mais combien sont-ils à même d'en assumer les directives ou à accorder une suite conforme à celle des déclarations. Les organisations seraient ainsi assimilées à des mécanismes folkloriques au sein desquelles toute une rhétorique malicieuse serait de temps en temps mobilisée. Lorsque les dirigeants se retrouvent dans ces tribunes et par la suite une fois que chacun sera de nouveau confronté à la sphère nationale, réadaptera son hostilité de départ qui lui est intrinsèquement liée comme l'illustre les nombreux traités d'applications restés sans véritable suite.

L'environnement des Etats est donc peu conciliable avec celui des organisations internationales d'un point de vue réaliste. Les arguments institutionnalistes qui unissent ces deux mondes et réfutent cette incompatibilité en avançant d'ailleurs comme argument que si l'organisation internationale était aussi indésirable pour les Etats, pourquoi ces derniers y adhèrent tout de même ? On serait tenté de dire qu'une telle attitude peut aussi se justifier par l'effet de sédimentation où des Etats viendraient adhérer juste parce qu'ils auraient vu d'autres le faire. Ou encore à l'instrumentalisation pour s'en servir comme tremplin. C'est ainsi qu'on a souvent une illusion d'attraction entre ces deux formes d'acteur. Pourtant, il n'en est rien car la confiance prônée par l'organisation internationale est simplement inimaginable par les Etats.³⁸ Le glissement vers l'autonomie ou la coopération reste un idéal. Les velléités guerrières des Etats y persistent. L'organisation pouvant même devenir un danger pour l'Etat car restreignant sa liberté et sa marge de manœuvre.³⁹

³⁸ Mearsheimer John, "Back to the future instability in Europe after cold war" *International Security*, Vol.15, n°1, 1996, pp.5-56.

³⁹ Cooper Richard, "Economic independence and foreign policy in the seventies" *World politics*, vol.24, 1972, p.164.

L'organisation devient ainsi un lieu de domination qui stimule une saveur qui n'est pas de dans l'intérêt de la communauté mais relève des manœuvres parfois perfides des grands Etats pour tirer le maximum de dividendes de l'organisation. L'idée d'hégémonisme trouve par conséquent un canal d'expression, puisque l'instrumentalisation est une question de degré. Tous les Etats ne peuvent mobiliser individuellement une organisation à des fins de politique de puissance. Il faut donc pour cela que ce dernier soit capable de canaliser les attentes des autres même contre leur volonté vers les siennes. Certaines puissances se limitent à des instrumentalisation à des échelles diverses. Il y'a des puissances qui se limitent à l'espace sous régional, d'autres par contre plus fortes, s'expriment au niveau continental et enfin une dernière catégorie peut se prévaloir au niveau universel. C'est donc dans ce sens que l'on s'oriente en scrutant le comportement des Etats Unis au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU.

Ce travail s'articule ainsi sur deux mouvements, le premier vise à montrer le caractère élitiste du Conseil de Sécurité de l'ONU (I) le second quant lui a pour ambition de démontrer l'emprise des Etats-Unis sur cet organe onusien (II)

I. LES PREROGATIVES DES MEMBRES DU CONSEIL DE SECURITE DE L'ONU : UN CLUB ELITISTE

Lorsque l'ONU est créée, les membres fondateurs font du Conseil de Sécurité le principal organe de l'ONU. C'est donc à ce dernier en référence à la Charte qu'on confie le système de sécurité collective et pour cela on va lui octroyer des pouvoirs aussi bien pour poser ses actions, mais aussi aux membres qui le constitue. Il est une force à travers ses prérogatives et fait les frais d'une emprise progressive des Etats-Unis. Au lieu d'être un organe de maintien de la paix et de la sécurité comme le reconnaît la Charte, les Etats-Unis en font un instrument de promotion et de pérennisation de leur puissance.

I-1 Les Etats-Unis : Une position privilégiée de membre permanent au Conseil de Sécurité de l'ONU

C'est l'article 23 de la Charte qui mentionne les membres du Conseil de sécurité. On y perçoit les membres permanents au nombre de cinq et les membres non permanents au nombre de dix. Il faut reconnaître d'emblée qu'être membre permanent pour les Etats-Unis est déjà un

priviège tout comme les quatre autres membres. Ces membres ont aussi certains points communs qu'il convient de relever. Ces points distinctifs qu'on désignera comme des particularités.

- La particularité du statut de membre permanent

Les membres permanents sont les cinq grandes puissances de l'ONU que sont les Etats-Unis, la France, le Royaume Uni et d'Irlande, la Chine et la Russie. Elles ont certaines particularités. Il faut noter que les particularités dont il s'agit n'ont rien avoir avec le mécanisme d'adhésion dans la mesure où la caractéristique que l'on compte évoquer est postérieur pour l'ensemble des membres excepté les Etats-Unis. Tout observateur qui approche l'ONU se rendra vite compte que les membres permanents sont titulaires de l'arme atomique. Originellement possédé uniquement par les Etats- Unis, les autres membres vont l'acquérir un peu plus tard. Ainsi on avait donc cinq membres permanents et un seul pouvait revendiquer une certaine suprématie face aux autres. Par conséquent, la plupart d'entre eux vont se lancer dans une forme de course pour en posséder aussi. Ceux-ci ne voulaient plus manifester un complexe d'infériorité devant les Etats-Unis. On se serait attendu qu'ayant gagné la guerre et faisant partie de ce club fermé du Conseil de sécurité, la recette miracle devait être partagé entre les alliés, que non ! Au contraire les Etats-Unis feront tout leur possible pour que les alliés ne possèdent jamais cette arme. Signe illustrant qu'ils étaient certes des alliés lors de la guerre, cependant elle ne mettait pas fin aux velléités égoïstes des Etats. C'est ainsi par exemple que le couple américain qui avait été accusé d'avoir servi la recette miracle à l'URSS sera exécuté. L'URSS va donc acquérir à son tour l'arme nucléaire puis tour à tour vont suivre les autres. Le Conseil de Sécurité sera donc désormais composé des cinq grands au sens nucléaire du terme et ceux-ci vont émettre des dispositions pour que d'autre n'en possède plus. C'est ainsi qu'ils fixeront que seul ceux qui ont reçu cette arme avant l'échéance qu'ils avaient fixés pouvaient en disposer. Au-delà, l'Etat qui cherchait à en acquérir était considéré comme un détenteur clandestin. Les Etats- Unis auraient bien permis qu'une disposition soit prise pour leur réserver cette exclusivité mais cela n'a jamais eu lieu puisque la course aux armements va très vite changer la donne. Aucune clause ainsi ne mentionne que pour être membre permanent du Conseil il faut être une puissance atomique. Cependant l'on finira par s'accommoder de ce fait et ce n'est pas Alain Dejamet ancien représentant de la France à l'ONU qui le démentira lorsqu'il affirme que :

« Le lien n'est pas statutaire entre qualité de membre permanent du Conseil de Sécurité et la puissance donc la dissuasion nucléaire mais c'est un lien logique qui explique que les cinq membres permanents actuels du Conseil de Sécurité soient tous des puissances nucléaires. »⁴⁰

Cependant, parler des membres permanents uniquement serait pour nous une manière de changer la nature du Conseil de Sécurité. En effet, dix autres membres composent ce conseil. Certes on leur accorde moins d'importance pour plusieurs raisons. Tout d'abord ils occupent leur siège de façon tournante ou non permanente. Par conséquent, ces Etats sont très vite oubliés lors de leur passage. De plus sur le plan des relations internationales, il s'agit souvent des Etats très négligeables que seuls les caractères de désignation auraient permis qu'ils y soient. Ainsi par exemple lorsque qu'il est du tour d'une région de proposer des membres et certains dans la région y sont déjà passés, il suffit de constater qu'un Etat dans la région qui est par ailleurs membres et que ce dernier n'ayant jamais siégé au Conseil se retrouvera ainsi propulsé au-devant de scène. Il s'agit souvent plus d'une fierté pour l'Etat qui vient siéger notamment pour le dirigeant d'être aux côtés des grands que de peser véritablement sur les relations internationales car n'ayant ni les moyens ni la capacité de le faire.

Une autre raison pour laquelle ces non-permanents ne marquent pas trop les esprits et ne comptent pas énormément c'est au niveau des dispositions même de la Charte qui reconnaît qu'une décision ne peut être prise si elle rencontre l'opposition d'un membre permanent. Les vainqueurs de la guerre se sont ainsi assurés que les minuscules Etats ne devraient aucunement venir contester leurs décisions. Ils ont ainsi anticipé sur une éventuelle prolifération de ces Etats. Cette disposition contribue ainsi à annuler les quelconques velléités des Etats de ce groupe de se positionner comme des acteurs influents. C'est pourquoi de nombreuses critiques sont souvent invoquées pour dénoncer cette situation. Pour certains ce Conseil serait aux antipodes des valeurs que l'ONU prétend défendre. Les valeurs d'égalité. Car un petit nombre continuera toujours à commander le grand nombre. Ils se rangeront toujours entre eux au détriment de la communauté. J.P Colin affirmait d'ailleurs que :

[« Les Nations Unies ne sont pas ce que l'on croit souvent : derrière le paravent de la Charte, rédigée dans l'euphorie de la victoire des Alliés sur les puissances de l'Axe, se cache un

⁴⁰ Dejamet Alain, « Intervention sur le lien entre les sièges de membres permanents au Conseil de Sécurité et la dissuasion nucléaire », *Fondation Respublica*, Colloque de juillet 2006.

instrument dûment tempéré par ses auteurs. Jamais le système de sécurité collective ne doit pouvoir se retourner contre l'un des membres permanents du Conseil de Sécurité le droit de veto, qui n'est d'ailleurs pas qualifié comme tel dans le texte, permettant le blocage du mécanisme, littéralement la suspension de l'ordre juridique instauré par le traité de San Francisco »].⁴¹

Raymond Aron dénonçait d'ailleurs son caractère oligarchique.⁴² Néanmoins il ne faudrait pas faire preuve de naïveté car en aucun cas cette organisation n'aurait été telle que ceux qui la critique dans ce caractère élitiste. Ces puissances ne se seraient en aucun cas accordées à se mettre sur le même pied d'égalité avec l'ensemble des Etats. Ayant créé leur structure il fallait au contraire s'attendre à ce que ces acteurs aménagent des dispositions pour s'assurer de garder entre leurs mains la créature qui était la leur. De plus en aucun cas une ONU égalitaire n'aurait vu le jour comme ce fut le cas avec la SDN sans ces mesures de ménagement des grands Etats. Leurs opinions publiques internes n'auraient jamais accepté que leurs Etats aillent se mettre dans des structures qui pourraient compromettre leur vision du monde sans toutefois s'opposer.

Une autre approche essaye de nuancer ces critiques car pour ces derniers, la distinction établie entre les différents membres n'avait rien d'inégalitaire et que si on devait parler de cette illégalité elle serait dans le sens positif. En effet, il s'agit tout simplement de faire une telle distinction pour ménager les Etats qui devaient être appelées à s'investir davantage que d'autres dans cette vaste et compliquée tâche qui était le maintien de la paix et de la sécurité internationales. C'était alors la contrepartie pour se mobiliser dans la sécurité internationale. Au moment de sa création, cet argument était très valable. A cette période évidemment on avait à faire à des Etats qui étaient à peine naissants. C'est clair qu'en ce moment, aucun Etat que ces vainqueurs, n'avait une réelle capacité d'agir sur les relations internationales. Si on l'avait demandé à ces petits Etats l'on se serait certainement attendu que plusieurs d'entre eux déclinent l'offre car n'ayant même pas la capacité d'assurer leur propre sécurité.

Néanmoins pour les grandes puissances, faire partie de cette élite est une chose qui est souvent vécu comme une fierté. Il s'agit de se présenter devant tous les autres avec une étiquette de grandes puissances. Les Etats sont d'abord dirigés par les hommes et par conséquent entre eux

⁴¹ Colin J.P, « La transparence du système international », *AFRI*, vol.7, 2006, p.8-9.

⁴² Aron Raymond, « Macht, Power, puissance, prose démocratique ou poésie démoniaque », *European Journal of Sociology*, vol.5, n°1,1964, p.31.

ils existent des relations d'égo. Ils préfèrent donc rester les maîtres de cette structure telle qu'elle est. Cela leur attire certes des jalousies et des envies mais ces sollicitations renforcent encore d'ailleurs leur volonté de ne pas le laisser devenir un endroit où tout Etat parce qu'il connaît quelques prouesses économiques viendrait revendiquer ce siège. Ouvrir les vannes banaliserait du même coup cet organe et pourrait même causer la disparition de l'ONU. Ces Etats avec leur suprématie seraient contrariés que le saint des saints qu'est le Conseil devienne ainsi une autre forme d'Assemblée. Et c'est cette structure qui est d'ailleurs renvoyés aux petits Etats.

De tels arguments pourront être discutés sans que l'on arrive à s'accorder sur cet aspect. On continuera à s'opposer sur le réel et l'opportunité de cette scission de l'organe. Les tenants de l'approche oligarchique continueront de justifier de cet état de chose. Ils continueront à démontrer que le Conseil tel qu'il est aujourd'hui est sa meilleure forme qu'on ne devrait en aucun cas céder aux pressions externes qui ne sont guidées que par une volonté de chiffre et de rééquilibrage oubliant que cet organe qui suscite autant de respect en perdrait de son prestige. Que les membres fondateurs ont du moins ce droit en tant que tel sur les autres et doivent en bénéficier.

Dans l'autre sens on continuera d'enregistrer des critiques notamment sur son caractère démocratique. Il s'agira de mieux gérer les affaires du monde, de faire revivre le multilatéralisme tels qu'il est exprimé dans les manuels, d'être plus uni ce qui n'est pas le cas actuellement. Une telle posture frustre les autres Etats qui sont souvent démunis et ne peuvent se défendre sur aucun front face aux grands. Ils reconnaissent certes la nature des rapports de forces dans cet organe mais que ce dernier serait mieux en accordant les mêmes droits aux différents membres. L'un et l'autre argument ne peut être rejeté et devra tenir compte des propositions des uns et des autres. Bien que pour le moment ce débat ne soit pas d'actualité, il reste que le Conseil de Sécurité est toujours le même et continuera à rester ainsi. Seuls les membres permanents sont en mesure d'en décider autrement et pour l'instant cela n'est pas encore fait. La particularité de membre permanent octroie donc des privilèges dont on essaiera d'examiner en profondeur l'un d'eux qu'est le fameux droit de Veto. Il s'agira de voir ce qu'il est en réalité et comment il est utilisé dans cette ère des relations internationales.

I- 2 - Le Veto et la préservation d'une mainmise sur les activités de l'organisation

Le Veto est une prérogative qui a été reconnu aux cinq grandes nations qui sont les permanents du Conseil de sécurité. En effet, ce dernier a été adopté pour que les grandes puissances se sentent en sécurité dans l'organisation. Il est une capacité pour l'Etat de refuser ou de donner son accord lors du vote des résolutions. Cet usage est fait pour le maintien de la paix et la sécurité internationales. Ce dernier est utilisé par une simple main levée lors des opérations de comptage des voix. C'est donc dans un but purement fonctionnel que le droit de veto a été accordé aux Etats et tout autre usage dans un cadre qui ne répondrait pas à cette condition n'était pas indiqué. Cela a été rappelé par l'ancien secrétaire Boutros Boutros Ghali qui disait que :

*« Le droit de veto et le statut de membre permanent répondent à une vision réaliste des relations internationales. Ils ont été institués en vue d'accorder aux grandes puissances certaines prérogatives fonctionnelles pour tenir compte des responsabilités accrues qui leur incombent et du pouvoir réel dont elles disposent ».*⁴³

Le veto apporte une grandeur à ceux qui le possède. C'est une clé pour occuper la première place dans la gouvernance mondiale. Ce dernier est très utilisé et est constamment en veille comme les membres de cette organisation d'ailleurs. À tout moment ceux-ci peuvent être appelés pour agir. C'est donc une arme secrète des Etats qui le possède et qui peuvent l'utiliser lorsque cela est nécessaire. Il faut noter qu'un Etat peut refuser de faire usage de son droit de vote et rester simplement muet ou encore s'abstenir tout simplement. C'est donc une tactique aussi que de ne pas s'exprimer. Néanmoins lorsqu'on observe géographiquement la configuration de ce veto on se rend compte que trois Etats européens à savoir la France, le Royaume Uni et la Russie en possèdent. Du côté de l'Amérique on note le droit des Etats-Unis. Et enfin en Asie on voit la Chine. Une telle configuration permet de constater qu'il y'a des endroits du globe ou il est impossible de s'investir dans les affaires du monde car le veto est établi soit pour donner son accord soit pour s'opposer. Par contre un continent en compte les trois cinquièmes. Néanmoins, même à l'intérieur de ces cinq grands, il existe certaines affinités plus que d'autres. C'est ainsi que les occidentaux se regroupent d'un côté tandis que les deux autres aussi se mettent souvent ensemble.

Pierre Edouard Deldique réaffirmait cet état de chose et affirmait que,

⁴³ Boutros-Boutros Ghali, "Le principe d'égalité des Etats et les organisations », *RCADI*, vol.2, 1960, p.30.

« *Le pouvoir des cinq grands dans le cadre du Conseil dépend de manière incontestable de leur privilège. Si les Nations Unies sont paraient-ils unies à New York, cinq d'entre elles sont encore plus unies que les autres* ». ⁴⁴

Le Veto est donc pour les grands une forme de grands membres comme c'est le cas avec les grands électeurs aux Etats-Unis. En effet, il est une forme de démocratie indirect ou certains sont appelés à exercer une mission que d'autres leur auraient demandé de remplir à leur place tout en maintenant une pression pour avoir un droit de regard sur comment ce droit est utilisé, car pouvant être retiré à tout moment. ⁴⁵ Cependant dans le cadre de l'ONU et c'est ce qui fait la distinction avec les autres formes de représentation qu'on a évoqué, c'est que les représentants ne rendent pas compte à ceux qu'ils sont censés représenter. Ces derniers en aucun cas ne peuvent entrainer la chute du membre permanent qui les représente car n'ayant pas été décidé par eux. C'est donc tout le paradoxe qui nous permet ainsi de réfuter en partie cette idée de représentation. L'idée de ne pas rendre compte à aucun membre de l'usage qui est faite par ce droit de veto, ou encore à aucun autre organe autre que le gouvernement national n'en fait donc pas à notre avis un instrument pour la communauté, au contraire il s'agit d'un outil entre les mains d'un Etat pour d'abord protéger ses intérêts et c'est ce que nous montre d'ailleurs la pratique qui en est faite. Une telle situation a d'ailleurs connu son apogée lors de la Guerre Froide où aucun observateur ne pouvait justifier la sécurité collective dans les multiples blocages dont il a été l'objet. Ceux-ci n'ont donc aucunement respecté cet usage qui était connu de tous à savoir la paix. Au lieu de la paix on parlait plutôt d'intérêt.

On pourrait alors parler de trahison de la part des cinq grands aujourd'hui car de nombreuses crises continuent de secouer le monde et ceux-ci ne réussissent pas souvent à se mettre d'accord pour se démarquer de leur égoïsme au profit de l'intérêt communautaire. Quel que soit le nombre de morts cela importe peu. Ainsi un membre peut user de son droit de veto uniquement dans le sens de la recommandation qui lui est faite de la part de son gouvernement. C'est le national qui prend le dessus sur le communautaire et le représentant de l'Etat a donc les mains liées. D'où cette déclaration du Premier Ministre Britannique Charles Attlee face à ce constat qui déclarait que :

⁴⁴ Deldique Pierre Edouard, *Faut-il supprimer l'ONU ?* Hachette, Paris, 2003, p.276.

⁴⁵ Dupuy René Jean, « A propos de la composition du Conseil de sécurité », *RGDIP*, vol.4, 1995, p.959.

« A San Francisco, nous considérons tous le droit de veto comme quelque chose dont il ne serait fait usage en dernier ressort que dans des cas exceptionnels où les grandes puissances pourraient se trouver en conflit. Nous ne l'avons jamais conçu comme un expédient dont il serait fait constamment usage toutes les fois qu'une puissance déterminée ne serait pas complètement d'accord avec les autres ». ⁴⁶

De telles situations sont donc embarrassantes pour l'ONU. On peut rester bloqué pendant que les vies humaines sont menacées juste parce que l'un des grands ne voudrait pas qu'on intervienne dans sa zone d'influence immédiate. ⁴⁷ Cette situation prouve ainsi que les intérêts nationaux continuent d'avoir le dessus sur ceux que prône l'ONU. C'est en référence à ce blocage que l'Assemblée Générale a connu son apogée dans les années de Guerre Froide en se substituant aux dessus des prérogatives du Conseil via la résolution Acheson qui lui demandait de prendre des initiatives lorsque le Conseil serait dans une impossibilité de réaliser sa mission. ⁴⁸ Cette période sous cet organe plénier a joué un rôle que personne ne peut contester de nos jours. Ceci démontre donc que la responsabilité de la paix pourrait bien être confiée à cette Assemblée, mais là encore on assisterait à un conflit de compétence entre les deux organes car il faudrait tout d'abord envisager une révision des dispositions de la Charte. Et on verrait donc mal les membres du Conseil orienter leurs actions dans ce cadre puisque comme il a été précédemment relevé c'est à ces cinq membres de se mettre d'accord pour envisager une quelconque révision.

Faire partie du Conseil de Sécurité est donc une affaire qui a des rétributions à la fois symboliques et matérielles. Le symbolisme est vu comme une manière qui permet de rayonner sur la scène internationale. Grâce à cette position on inspire du respect. On peut mettre sa volonté en action.

Le veto ressemble aussi à une forme d'immunité pour les membres permanents. Ce droit est une manière pour s'assurer qu'aucun d'entre eux ne pourra se voir contraindre par un autre, du moins dans le cadre de l'ONU car ils ont tous une voix égalitaire. Un Etat faisant partie de ce groupe ne pourra attaquer un autre puisque ces derniers disposants de l'arme nucléaire. Ces Etats

⁴⁶ Cité par P. Quilès et A. Novessoloff, « Droit de Veto au Conseil de Sécurité parlons-en », *Le Monde.fr* 9 décembre 2011.

⁴⁷ Sur Serge, « La sécurité internationale et l'évocation de la sécurité collective », *Le trimestre du Monde*, n°20 vol.4, 1992, p.128-129.

⁴⁸ Résolution 377 V intitulé : L'Union pour le maintien de la paix, *Uniting for Peace* adoptée le 3 novembre 1950 où on lit que l'AG s'octroie le droit de prendre des mesures si le Conseil de Sécurité ne parvient pas à une décision en raison du vote négatif d'un membre permanent dans tout cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix, ou un acte d'agression.

ne pourront entrer en conflit que par l'intermédiaire des Etats interposés. Chacun pourrait ainsi jouer le rôle de soutien sans toutefois se risquer de trop se montrer. On imaginerait très mal un conflit direct et frontal entre deux grands. Une situation que l'on n'imagine pas l'issue car serait très dangereuse pour la communauté internationale. C'est pourquoi ceux-ci préfèrent souvent se limiter à juste de simples tensions au niveau verbal. De plus ces derniers nouent de plus en plus des relations cordiales au point où l'on se demande si on rentre dans une nouvelle ère. Des rencontres entre les Chefs d'Etat, les histoires d'ingérences autant de choses qui témoignent de plus de la proximité que ces cinq grands entretiennent entre eux. Mais il ne faudrait pas oublier que ces derniers restent des Etats avec tout ce que cela implique dans les relations internationales. C'est ainsi que les Etats-Unis se mobilisent donc au sein du Conseil de Sécurité pour le structurer.

II- LA CAPORALISATION AMERICAINE DU CONSEIL DE SECURITE

Les Etats-Unis s'affirment au sein du Conseil de Sécurité. Doté de tous les atouts de la puissance et ayant un statut particulier au sein de cet organe, ces derniers se mobilisent pour l'orienter dans le sens qui est conforme à leurs intérêts. L'orientation dont il est question étant le vote des résolutions au sein du Conseil. Ceux-ci mobilisent tout leur capital influence pour peser de tout leur poids dans le vote et l'adoption des résolutions qui leurs sont favorables. Pour ce fait, ils se positionnent comme l'Etat qui impulse la dynamique dans cet organe. Cette domination américaine qui est perceptible au niveau des résolutions qui parfois sont faites uniquement dans l'optique de les contenter se poursuit aussi dans leur volonté de maintenir leur influence au sein de cet organe par des propositions de réformes qui cadrent avec leurs visions et intérêts.

II-1 Des résolutions du Conseil de Sécurité à la carte

L'influence des Etats-Unis sur le Conseil de Sécurité de l'ONU est perceptible à plus d'un titre. Ils considèrent cet organe comme un outil à leur disposition qu'ils utilisent pour faire adopter de façon obligatoire les résolutions, ou dans le cas contraire d'en réfuter. Comme mentionné, ceux-ci y occupent une place considérable. Mais c'est leur force dans l'imposition de certaines directives et résolutions qui structurent davantage cette emprise. L'influence américaine sur les résolutions se fait à divers niveaux du processus. Il faut noter que différentes phases meublent la vie d'une résolution. Tout d'abord il faut que celle-ci soit inscrite par une délégation. Ensuite la phase de négociation et enfin la phase d'adoption.

La phase d'inscription est celle au cours de laquelle la délégation qui soumet le projet de résolution vient le déposer au niveau du Conseil pour qu'il soit examiné avant que celui-ci soit soumis aux quinze.

La phase de négociation quant à elle est celle qui se fait entre les acteurs. Il s'agit de convaincre les autres membres de voter soit contre, soit pour. C'est le lieu de tous les arrangements possibles. Des Etats se soutiennent se promettent des accords dans plusieurs domaines. Ils s'intimident notamment ceux de la catégorie des non-permanents. Lors de cette phase, l'Etat qui soumet le projet peut avoir une idée sur les intentions réelles ou sur la posture qui sera adoptée par les différents membres. En effet, d'autres n'hésitent pas souvent à communiquer d'avance sur l'orientation qu'ils feront. C'est ainsi qu'on entend souvent que tel Etat a dit qu'il votera pour, l'autre a dit qu'il ne votera contre, d'aucun ont exprimé leur intention de s'abstenir.

La phase de vote est la dernière. Il s'agit de concrétiser de manière officielle ce qui était annoncé officieusement. Elle se déroule dans la salle des travaux du Conseil de Sécurité et on assiste à la soumission du projet de résolution qui ensuite est soumis au vote des différentes délégations. Un décompte est fait et en cas d'adoption le projet de résolution devient une résolution à part entière avec un chiffre à l'appui.

Les Etats-Unis interviennent à tous les niveaux du processus. Lorsqu'ils interviennent au niveau de l'inscription, ils démontrent que le projet qu'ils veulent faire adopter est important pour la paix internationale. C'est le lieu souvent où l'on assiste à une démonstration d'images, de vidéos et bien d'autres supports physiques pour attirer l'attention. Le cas de l'Irak en est une illustration. Au niveau des négociations, les Etats-Unis continuent à promettre aux Etats de voter dans leur sens via des mécanismes contraires parfois à l'éthique des relations internationales. Et enfin au niveau du vote, on se serait demandé si le vote de la résolution n'était public on assisterait à des tripatouillages de leur part. Il est néanmoins arrivé que ceux-ci malgré le résultat du vote d'une résolution que ceux-ci décident tout de même de continuer leur action. C'est la dynamique du contournement ou de l'unilatéralisme.

En somme on peut dire sur l'influence américaine sur la procédure de la résolution que lorsqu'une résolution est en préparation, ces derniers cherchent à en savoir davantage sur la nature de celle-ci et de quoi elle est faite. Une résolution qui incrimine les Etats-Unis ou l'un de leurs alliés sera de ce fait combattue et ne pourra faire l'objet d'adoption. Cette dernière sera bloquée

par l'usage de son veto. Les Etats-Unis influencent la procédure d'inscription des résolutions à l'ordre du jour. En effet, il existe toute une longue procédure pour arriver au niveau du vote d'une résolution. Les Etats-Unis interceptent les procédures du Conseil en se coalisant parfois avec certains Etats qui lui sont généralement favorables. Ils interviennent également au niveau des négociations pour engranger les soutiens pour l'adoption d'une résolution qui leur est favorable.

Plusieurs cas démontrent le poids des préférences américaines. Ils occupent une position dans l'espace social du Conseil qui fait d'eux un acteur incontournable. Leur principale motivation est de se préserver contre tout projet qui nuirait les intérêts des USA dans la mesure où l'acceptation d'un projet de résolution en matière de paix dépend en grande partie de l'attitude adoptée par les Etats-Unis en tant que principal contributeur au budget.

Cette idée de contrainte des Etats-Unis fut observée en 1996 lors des jeux diplomatiques pour la création de la force multinationale au Zaïre aujourd'hui RDC.⁴⁹ La difficulté relevait du comportement des Etats-Unis qui voulaient à tout prix contrôler toutes les forces qu'on envoyait dans ce pays. C'est ainsi que pour s'en assurer, ils militèrent pour que le commandement soit confié à l'un de leurs alliés. Il faut noter ici que les Etats-Unis avaient voulu eux même assurer la direction des opérations. Cependant, ils feront face à une vive opposition de certains Etats ce qui les mènera à décider de confier cette direction à un pays qu'ils contrôlent. C'est finalement le Canada que les Etats-Unis proposeront. Il faut noter que le Canada est souvent parfois assimilé à une autre partie des Etats-Unis. Tant on assiste dans plupart des cas à une convergence de vue entre les deux nations qui ont en commun l'histoire et partage la même frontière. C'est donc à cet allié que les Etats-Unis vont fournir toute la logistique nécessaire pour conduire les opérations. La résolution fortement soutenue par les Etats-Unis sera votée en 1996 qui officiellement mettait sur pied cette force soi-disant chargée du maintien de la paix. Par la suite, les manœuvres américaines vont se poursuivre pour essayer de récupérer cette forme de sous-traitance qu'ils confiaient aux Canada. Il faut noter comme on l'a relevé que cette approche avait été faite pour essayer de rendre consensuelle pour un temps la mise sur pieds de cette force. Etant dans les relations internationales et l'affaire ayant crispé l'atmosphère au sein de l'ONU, le Canada Etats souverain, soucieux de sa notoriété internationale va finalement se déclinier et cette force dont il devait assurer la conduite

⁴⁹ Hay John B., "Conditions of influence: a Canadian Case Study in the Diplomacy of intervention", *The Norman Paterson School of international Affairs, occasional paper*, n°19, 1999.

des opérations ne verra pas le jour. Le Canada souhaitant assurer son caractère souverain et ne voulant pas montrer aux yeux du monde qu'il était une marionnette des Etats-Unis. Cette attitude américaine témoigne de leur force à vouloir orienter les choses dans leur sens. Elle ne s'est pas limitée par ce problème congolais. On peut aussi le voir sur d'autres dossiers encore plus importants.

Toujours dans cette volonté de contrôler la direction des opérations sur les terrains de la paix, les Etats-Unis vont remettre ce qui s'est déroulé dans le cas Congolais en Irak. En effet au cours de la guerre du Golfe qui visait à chasser les forces irakiennes du Koweït, les Etats-Unis vont s'imposer comme devant être l'Etat qui conduirait les opérations sur le terrain. Cette volonté de contrôler les opérations est un signe qui cache souvent de nombreuses pratiques. L'Etat qui dirige les opérations peut décider sur la manière qu'il entend mener l'opération parfois à l'insu des alliés et des Etats sur la manière dont les opérations se déroulent. Pour revenir sur le cas irakien, les Etats-Unis vont donc décider de contrôler cette force qu'il faut le rappeler était entre les mains des forces multinationales sous la bannière onusienne. De telles pratiques ont souvent eu un impact considérable sur la notoriété de l'ONU et sur sa capacité à orienter les activités des Etats et ce n'est pas Claude Julien qui dira le contraire lorsqu'il affirme que :

*« Forts de l'aval du Conseil de Sécurité, les Etats-Unis ont ainsi ignoré les mécanismes juridiques, militaires et diplomatiques qui auraient rehaussé le prestige des Nations Unies. Pour avoir, par le Conseil de Sécurité autorisé une action dont elle n'a pas eu la maîtrise, l'ONU sort amoindrie de cette crise qui aurait dû renforcer son influence ».*⁵⁰

Les Etats-Unis vont aussi structurer le Conseil de Sécurité dans le projet et l'adoption de la résolution relative à la Cour pénale internationale. En effet, la Cour Pénale Internationale est une structure judiciaire qui a été mise sur pied pour sanctionner les ressortissants des Etats qui se rendront responsable des crimes contre l'humanité. La volonté pour les Etats de se munir d'une juridiction en la matière tire ses origines de l'époque de l'après Seconde guerre mondiale. Période au cours de laquelle des dirigeants nazis étaient jugés pour les atrocités de la guerre. D'autres formes de tribunaux non-permanents vont voir le jour. Ces tribunaux avaient des tâches précises au point où une fois que le cas était jugé, la juridiction disparaissait. C'est ainsi qu'est arrivé le

⁵⁰ Claude Julien, « Une guerre si propre », *Le Monde Diplomatique*, Février, 1991.

traité de Rome qui voulait donc rendre un dispositif permanent en la matière. L'émergence d'une justice internationale n'est pas un problème en soit pour la communauté internationale. Il est tout à fait normal que des personnes qui n'auraient aucune dignité pour la vie de l'Homme soient punies pour leurs actes. Mais la situation se complique dès lors que l'Etat le plus puissant de la planète décide qu'il n'entend pas laisser une monstruosité s'attaquer à ses nationaux. Ce qui souligne une fois encore la propension américaine à une hostilité vis-à-vis d'un multilatéralisme contraignant. Et pour lui accorder la moindre importance vont émettre des exigences. La première des exigences étaient qu'ils souhaitaient:

« First the United State wanted to work toward a successful conference that resulted in a treaty. Our responsibilities for international peace conference that resulted in a treaty. Second, our responsibilities for international peace and security shared with many others had to be factored into the functioning of the court. Third, the United States believed that the court would not be well served by a prosecutor with the power to initiate investigations and prosecutions of crimes failing within a jurisdiction of the court, in the absence of a referral of an overall situation by either a State party to the treaty or the security Council ».⁵¹

Les Etats-Unis avaient donc une crainte face à cette Cour dont ils pensaient qu'elle était un complot contre leurs forces de défense. Il faut reconnaître que les Etats-Unis ne pouvaient tolérer qu'un américain se voit trainer dans le monde entier par une juridiction qu'ils jugent dangereuse. Les Etats-Unis ont toujours voulu assurer la sécurité de leurs nationaux ou qu'ils se trouvent. Ils sont d'ailleurs l'Etat qui a souvent du mal à abandonner ces ressortissants. Ce n'est d'ailleurs pas anodin que chaque Etat qui détient un américain en captivité est souvent l'objet de pressions diverses pour qu'il libère ce dernier. Cette cour constituait ainsi un obstacle qui créerait des situations pareilles pour de nombreux américains.

Face à cette hostilité croissante de la plus grande nation en termes de puissance, les fondateurs de la Cour sont très vite soucieux que ce mécanisme qu'ils veulent mettre sur pied ne puisse voir le jour. Les exigences américaines pourraient sonner le glas de l'institution. De plus une telle attitude pourrait donner de la matière à d'autres Etats qui décideraient de faire comme les Etats-Unis. La communauté internationale ne peut rester sans l'assistance américaine en matière

⁵¹ Scheffer David, « The United States and the international Criminal Court », *AJIL*, Vol. 93, n°12,1999, p.13.

de paix comme nous l'avons relevé. Une idée pour aménager un statut particulier pour les américains va donc commencer à germer. Les américains qui sont conscients de cette situation indispensable qui est la leur dans le processus de paix vont donc utiliser cela comme outil de pression. Même l'opinion publique américaine est contre cette initiative qui est sans précédent. Toute la classe politique va s'y mettre on assistera à des déclarations très fâcheuses contre cette Cour. C'est surtout la politique du complot qui est mis en exergue. Puisque les américains n'arrivaient pas à comprendre comment la communauté internationale refusait de leur accorder des faveurs sur ce point alors qu'ils sont ceux qui sont les garants de la paix internationale. C'est ainsi par exemple que Pour David Scheffer,

*« Presque tous les appels à l'aide internationale sont acheminés vers Washington DC parce que les Etats-Unis sont devenus la principale force de maintien de la paix à l'étranger de notre époque et les forces américaines qui remplissent les missions de maintien de la paix à l'étranger ne veulent pas courir le risque de poursuites judiciaires devant un tribunal international pour des gestes posés dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales ».*⁵²

L'occasion ne manquera pas puisque ceux-ci vont contraindre l'ONU dans la crise des Balkans en voulant qu'on leur accorde un statut ou alors qu'on leur ménage certaines dispositions. Ils vont donc surfer sur cette posture en brandissant l'idée qu'ils ne participeront plus aux missions de maintien de la paix si leurs exigences ne trouvent pas une caisse de résonance favorable. La communauté internationale va donc se rendre rapidement compte qu'elle ne peut faire sans l'aide des Etats-Unis sur ce point de la paix. C'est donc sous la contrainte que le Conseil de Sécurité sera mobilisé pour entériner des dispositions particulières pour les Etats-Unis. Ce caractère va donc renforcer la particularité des Etats-Unis dans cette organisation puisque lorsque les américains veulent que quelque chose se déroule comme ils l'entendent ils mettent tout en œuvre pour que ce soit ainsi. Le mécontentement des autres va s'exprimer mais ce mécontentement sera vain car l'ONU ne peut s'en passer. Les Etats-Unis ont donc structuré la Cour en l'orientant pour que celle-ci réponde à leurs attentes. Pour donc officialiser cette victoire américaine sur la cour internationale, le Conseil de Sécurité va voter une résolution, à savoir la résolution 1422 du 12

⁵² David Scheffer, *All missing Souls. A personal History of the War Crimes Tribunal*, Princeton University Press, 2002.

juillet 2002.⁵³ Cette dernière exemptait les Etats-Unis des poursuites venant de cette Cour. Ainsi les ressortissants américains ne pouvaient donc plus être inquiétés par ce monstre qui a fait sortir les Etats-Unis de leur réserve. Avec cette résolution, ils se voyaient libres de continuer à faire ce qu'ils voulaient et comme ils le voulaient sur les théâtres d'opération de la paix. Les ressortissants américains pouvaient donc se livrer volontairement dans la violation des Droits de l'Homme de la commission des crimes de guerres et contre l'humanité de tous qui allait à l'encontre de la dignité humaine⁵⁴. C'était la contrepartie de leur caractère indispensable.

Pendant pour essayer de calmer les ardeurs des autres Etats, cette résolution va tout de même limiter cette disposition pour une période bien définie. Néanmoins chaque fois que cette période arrivait à échéance, le Conseil de Sécurité avait la possibilité de la prolonger et c'est ce qui se déroulait chaque année au point où on se dirigeait vers un cercle infernal.

Cette Politique du deux poids deux mesures a été très mal perçue par la communauté internationale dans son ensemble. Ces deux résolutions selon Kofi Annan alors Secrétaire Général de l'ONU, constituent de la part de la Communauté internationale une soumission claire aux injonctions des Etats-Unis. Une telle attitude contribue à saper l'autorité de la Cour et celle du Conseil de Sécurité, tout en illustrant la forte dépendance onusienne à l'égard des Etats Unis.⁵⁵ Comment un Etat pouvait à lui seul cristalliser des dispositions particulières dans une organisation qui en comptait autant en terme quantitatif. Y'avait-il encore matière à contester le fait que les Etats-Unis impulsent des dynamiques au sein de cet organe au vu de ce qui c'était passé ? Comment cette cour aurait-elle réagi si les autres membres influents avaient décidé de se comporter de la même manière.

En effet la Russie, la Chine, la France et le RU participent aussi dans le maintien de la paix et ceux-ci mobilisent souvent aussi leurs ressortissants dans ces différentes missions. Certes leur mobilisation n'est pas comparable à celle des Etats-Unis mais néanmoins elle est tout aussi importante. On s'imaginait ainsi dans une intervention internationale pour la paix des soldats venant de plusieurs pays travaillant en étroite collaboration mais que ceux-ci aient des régimes

⁵³ Trean Claire, « Les américains de nouveau exemptés pour un an de poursuite devant la CPI », *Le Monde*, 12 juin 2003.

⁵⁴ Résolution 1422, cité par la FIDH, « Non à l'exception américaine », *Rapport de position*, n°8 Cour Pénale internationale, n°345 novembre 2004.

⁵⁵ Trean Claire, « Les américains de nouveau exemptés pour un an de poursuite devant la CPI », *Le Monde*, 12 juin 2003.

différents en matière d'action, les uns pouvant violer les lois de la guerre parce qu'il est américain, les autres devant plutôt être prudents face à leurs agissements. Cet aspect ouvre ainsi un constat puisque depuis sa création, cette cour n'a jamais fait des poursuites à l'encontre des ressortissants des Etats-Unis, ni ceux des autres quatre membres permanents. C'est ce qui fait souvent dire qu'elle est un instrument de la domination des forts sur les plus faibles, une sorte d'impérialisme déguisé.

On constate ici que les Etats-Unis ont émis une influence sur la procédure et au niveau de l'introduction puisque cette résolution a été introduite par eux et elle a été adoptée. Comme relevé, ceux-ci se mobilisent aussi dans l'anticipation. Par exemple dans le cas de l'Irak, ils avaient annoncé l'embargo de cet Etat alors que la résolution n'avait même pas encore été votée. C'est ainsi que celle-ci étant encore dans la procédure en tant que projet, ces derniers vont commencer les manœuvres de déploiement sur le terrain comme pour dire que l'issue du vote ou encore de l'adoption ne faisait plus aucun doute et il eut raison puisque la résolution sur l'embargo fut adoptée.⁵⁶

Les Etats-Unis influencent la deuxième catégorie des membres de cette structure. Comme on l'a relevé d'entrée de jeu, le Conseil était constitué d'une deuxième catégorie de membre. Cependant leur choix a souvent été fortement sous l'emprise des Etats-Unis. En effet, lorsqu'un Etat est en hostilité permanente dans ses relations avec les Etats-Unis, celui-ci se voit parfois refuser l'accès au sein de ce Conseil. De même dans l'autre sens lorsqu'un Etat leur est plutôt allié, ces derniers sont très enclins et font tout leur possible pour que ce dernier ait sa place au sein de cet organe. Des exemples abondent sur ce point. Ainsi comme l'illustre le cas du Venezuela dont l'entrée avait été bloquée par les Etats-Unis provoquant son remplacement par le Panama pour occuper le siège qui était attribué à l'Amérique Latine. Ce même cas a été visible en ce qui concerne le Soudan ou ces derniers s'étaient opposés contre l'entrée de ce pays pour occuper le siège réservé à l'Afrique pour plutôt être favorable à celui de l'île Maurice.

Toutes ces initiatives qui démontrent l'influence des Etats-Unis sur le Conseil amènent Djena Wembou à affirmer que :

⁵⁶ Novessoloff Alexandra, *Les Etats Unis et l'ONU dans l'après-guerre Froide*, Paris IFRI 2001. p.57.

« *L'organisation universelle apparait de plus en plus, non comme un acteur autonome des relations internationales, mais comme une véritable chambre d'enregistrement de décisions prises à la Maison Blanche, en consultation avec certaines capitales occidentales* ». ⁵⁷

Le Conseil de Sécurité reste donc sous le contrôle des Etats-Unis et ceux-ci s'attèlent pour qu'il demeure ainsi, notamment par l'intermédiaire de leurs positions relatives à sa réforme.

II-2 Une réforme du Conseil de Sécurité dans le « bon sens » : consolider l'influence des Etats-Unis

Il est de coutume d'affirmer que les Etats peuvent modifier une organisation si ces derniers se rendent compte que celle-ci n'est plus en phase avec les objectifs et l'évolution. Mais tout étant rapports de forces dans les relations internationales, certains Etats qui occupent des prérogatives importantes ne veulent en aucun cas voire leur influence s'effriter au sein de la structure. Ce cas est donc fortement visible au sein de l'ONU et notamment au sein du Conseil de Sécurité. Alors qu'on pourrait envisager plusieurs secteurs où l'idée de réforme s'imposerait dans cette organisation multilatérale, c'est au contraire le Conseil de Sécurité qui a souvent le plus cristallisé cette volonté. En effet, structuré par les Etats-Unis et ses alliés de l'après-guerre, ces derniers se sont vu attribuer des pouvoirs qu'ils veulent bien pérenniser. D'où une réforme qui devrait tenir compte de leurs intérêts et ceux-ci par ailleurs ne sont pas prêts à favoriser une réforme qui les viderait de leurs pouvoirs. Pour cela, ils sont favorables au statuquo.

La position officielle américaine quant à la réforme a souvent été évoquée et on peut y percevoir une réfutation farouche contre certaines propositions. Il faut noter que plusieurs propositions ont souvent été faites. Mais l'on peut faire le constat selon lequel aucune de ces propositions n'intéressent vraiment les Etats-Unis. Tout ce qui va vers la communauté se heurte à l'hostilité des USA. Bien même lorsqu'ils évoquent l'idée de réforme, ils s'assurent d'avoir pris toutes les dispositions pour que rien ne leur échappe. On assiste donc à une véritable bataille entre les Etats et les groupes d'Etats au sujet de la nouvelle forme qui est proposée et que l'on devrait donner au Conseil de Sécurité. Personne ne voulant laisser du lest. Cette bataille a fait dire à Michel Virally que :

⁵⁷ Djena Wembou Michel Cyr, *Le droit international dans un monde en mutation*. Essais écrits au fil des ans, Logiques Juridiques Afrique Subsaharienne Droit Justice, 2003, p.84.

« *L'instrumentalisation des organes restreints est plus perceptible dans les organisations à vocation universelle. Dans ces organisations, les rapports de force entre les grandes puissances et les petits Etats se traduisent généralement par une compétition pour le contrôle* ». ⁵⁸

En somme, les Etats-Unis émettent certaines conditions bien précises qui continueront à faire de cet organe une structure qui restera entre les mains des puissances. C'est ainsi par exemple qu'ils évoquent souvent des critères qui ne peuvent pas être remplis par les autres Etats. Ils proposent qu'il faille être une grande puissance dans la quasi-totalité des domaines et justifier d'une sécurité bien établie à l'intérieur. Sur ce point on leur donnerait raison, puisqu'on se demanderait comment des Etats qui sont des « nains » et qui n'arrivent même pas à se sécuriser viendraient se proposer à assurer la sécurité des autres. Cette forme de géants au pied d'argile est plus observée dans la catégorie des Etats qui frappe à sa porte. Les mesures américaines sont donc dans ce sens discriminatoire.

Les Etats-Unis sur ce point ne sont pas seuls. Ils sont rejoints par les autres membres qui rejettent cette idée de réforme. On se rend compte qu'il y'a des Etats qui sont entrés dans une sorte d'inimitié avec des potentielles entrants. Il s'agit des batailles dans chacune des régions du monde. Ainsi par exemple l'entrée de l'Allemagne comme membre permanent rencontre plus d'hostilité de la France que les autres membres. La France veut garder cet instrument qui fait d'elle le leader politique de sa région. Le même constat est fait avec le cas de la Chine qui se positionne comme le principal opposant de l'entrée du Japon qui est la troisième puissance économique mondiale au sein du Conseil. La Chine veut aussi par cet acte de refus, rester la principale puissance d'Asie au sein de l'ONU. Le réalisme des Etats est donc perceptible même au niveau symbolique, pourtant les dirigeants de ces différents Etats manifestent souvent des signes d'amitiés aux yeux de la communauté internationale. Ils se disent souvent des amis de se soutenir dans les difficultés. Ceci n'est pas à mettre de côté car effectivement il existe entre ces Etats des relations cordiales et d'amitié mais on le voit très vite que lorsqu'il s'agit des déterminants de la puissance, ces Etats n'hésitent pas à devenir des obstacles pour leurs « amis ». ⁵⁹

⁵⁸ Virally Michel, « Panorama du droit international contemporain. Cours général de droit international public », *RCADI*, vol.5, Tome 183,1983.

⁵⁹ « Germany tells the UN it wants a permanent seat on the Council » *New York Times*, 24 sept. 1992.

Quant aux Etats-Unis, leur position officielle vise souvent à concilier les extrêmes et à ne pas trop se laisser considérer comme ceux qui bloquent tous. Ainsi leur première Secrétaire en matière de réforme Shirin Tahir Khelie relevait il n'y a pas longtemps, que. « *Tous les pays sont assurés de la collaboration des USA à ce sujet mais dans les bonnes conditions et au moment propice* ». ⁶⁰ Dans leur position officielle, ils déclarent que :

[« Les Etats-Unis sont ouverts à une réforme et un élargissement du Conseil de Sécurité de l'ONU, envisagés comme un élément d'un agenda global de réforme de l'institution. Nous prônons une approche fondée sur un certain nombre de critères aux termes desquels les membres potentiels doivent être extrêmement qualifiés quant à la dimension économique, la population, la capacité militaire, l'engagement en matière de démocratie et de Droit de l'Homme, la contribution financière, la participation aux forces de maintien de la paix de l'ONU, et aux résultats en matière de lutte anti-terroriste et de non-prolifération. Nous devons bien-sûr veiller à l'équilibre géographique global du Conseil mais l'efficacité demeure la référence de toute réforme »]. ⁶¹

Tandis que les autres grands Etats s'opposent à leurs voisins régionaux immédiats, les Etats-Unis sont plus dans l'optique de faire intégrer dans cet organe des pays qui leurs sont acquis d'office. Il s'agit ainsi des Etats qui ont des relations très étendues avec eux. Par conséquent, ils veulent s'assurer qu'ils seront toujours majoritaires en leur sein, notamment en comptant simplement sur les alliés. Les Etats Comme le Japon et l'Allemagne sont donc soutenus par les Etats-Unis dans un éventuel élargissement de ce Conseil. ⁶²

Conclusion

Cet article s'est proposé de démontrer l'imbrication entre la puissance et le multilatéralisme. Pour cela l'on a pris comme référence l'action des Etats-Unis au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU. Il s'est agi de montrer que cette structure qui est le cadre de promotion de la sécurité universel par excellence, se laisse porter par des dynamiques d'intérêts de certaines

⁶⁰ Les USA opposés pour l'instant à un vote pour élargir le Conseil de Sécurité : L'intervention de Madame Shirin Tahir Kheli à l'Assemblée Générale de l'ONU », Programme d'information internationale du Département d'Etat des USA 13 juillet 2005.

⁶¹ « USA priorities for a stronger more effective United Nations », *Bureau of Public Affairs Us Departement of State*, Washington DC juin 2005.

⁶² « US to push Japan and Germany for UN Council », *New York Times*, 13 juin 1993.

puissances en l'occurrence celles des Etats-Unis. Parvenu au terme de notre recherche, l'on peut dresser un bilan à deux teintes : un bilan empirique et un bilan théorique. Les grilles de lectures mobilisées se sont articulées autour de deux tendances théoriques. L'une qui est centrée sur l'Etat en l'occurrence le réalisme et l'autre qui accorde une importance aux organisations internationales qu'est l'institutionnalisme néo libéral. Ces deux polarisations paradigmatiques bien que contribuant à mieux éclairer la lanterne de ce travail offrent aussi à voir certaines limites.

Les observations empiriques autour de cette recherche ont porté sur la fécondité entre le multilatéralisme entendu comme espace et cadre de promotion de la coopération entre les différentes unités du système international et les intérêts de la puissance. L'hypothèse de la relation entre multilatéralisme et intérêt de puissance a pu démontrer que bien qu'étant des espaces où l'on n'est censé percevoir l'idéal, les sphères d'expression de la réalité multilatérale livrent d'autres facettes encore plus complexes qui sont visibles au sein des organisations internationales. La greffe de la puissance ouvre la voie à une considération double. La puissance peut servir le multilatéralisme en faisant un espace de paix, d'échange, d'interdépendance et de coopération. Ensuite, cette même dynamique de la puissance peut donner lieu à la rémanence des caractéristiques qui sont propres à l'ordre Westphalien caractérisé par l'intérêt égoïste des Etats. Comme on vient de le voir, la puissance en acte des Etats-Unis reste perceptible au sein de l'ONU et surtout au sein du Conseil de Sécurité.

Le secteur privé dans les politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine dans l'Adamaoua : une implication inégale à double niveau

Par

MISTE MAYABOU ALICE

Doctorante à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques
Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Page | 314

Résumé :

Le secteur privé est un acteur à part entier, des politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine. Car depuis sa sortie de la crise économique, le gouvernement camerounais a confié au secteur privé, des responsabilités importantes, de pouvoir investir de façon assez conséquente, pour assurer l'entretien, la réhabilitation, et le développement des infrastructures de communication et de production. Cependant, dans la région de l'Adamaoua, leur action dans la mise en œuvre de ces politiques publiques, font face à un certain nombre de difficultés (la procédure de passation des marchés publics ; la procédure lourde d'éligibilité à l'aide des partenaires au développement ; la présence timide de la société civile). La démonstration est construite autour de l'hypothèse selon laquelle, le secteur privé dans les politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine dans l'Adamaoua, a un rôle certes défini et encadré, mais confus. Ceci s'observe d'une part, à travers un secteur privé largement représenté par les entreprises nationales et les partenaires au développement, jouant le rôle de partenaire de l'Etat, avec néanmoins, des insuffisances. Et d'autre part, une société civile restant très timide dans cette action publique, avec un rôle de consultante, conditionné à sa seule demande.

Mots-clés : secteur privé ; marchés publics ; aménagement de la voirie urbaine ; administration publique ; action publique.

Introduction

Le secteur privé qui est composé des entreprises privées ou internationales, des partenaires techniques financiers (PTF) encore appelés partenaires au développement, de la société civile, est un acteur à part entier, des politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine. Depuis sa sortie de la crise économique, le gouvernement camerounais a confié au secteur privé, des responsabilités importantes, de pouvoir investir de façon assez conséquente, pour assurer l'entretien, la réhabilitation, et le développement des infrastructures de communication, et de production.¹ Les politiques d'aménagement de la voirie urbaine, ne sont plus seulement à ce jour, qu'une affaire des instances publiques. Elles connaissent aussi, la participation des acteurs n'appartenant pas à la sphère étatique. Puisque les textes normatifs régissant l'urbanisme, et l'aménagement du territoire, accordent une place importante au secteur privé.² Alors, cette participation aux politiques publiques, reconnue au secteur privé par l'Etat, connaît dans la région de l'Adamaoua, la présence des entreprises nationales, des partenaires au développement, et de la société civile. Cependant, leurs actions dans la mise en œuvre de ces politiques publiques, font face à un certain nombre de difficultés. La procédure de passation des marchés publics, la procédure lourde d'éligibilité à l'aide des partenaires au développement, ou encore la présence timide de la société civile, sont en quelque sorte, les difficultés dont font face ces politiques publiques. Ces obstacles finissent par devenir à la longue, des facteurs responsables de l'inefficacité, de l'ineffectivité, et de l'inefficience de l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine, dans cette région du Cameroun.

¹ Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi. (août 2009), p. 57.

² La loi n°201/008 du 06 mai 2011 portant orientation pour l'aménagement du territoire au Cameroun, en son art 6, dispose les différents principes directeurs, de la politique d'aménagement et du développement durable du territoire. Ce sont des règles sur lesquelles, la politique nationale en matière d'aménagement du territoire devrait se formuler. Et parmi ces principes directeurs, nous avons celui de la participation des CTD, des organismes publics, des acteurs socio-économiques et des citoyens à la prise des décisions en matière d'aménagement du territoire, ainsi qu'à la mise en œuvre et à l'évaluation de celles-ci. Alors, on peut constater que le législateur, en matière d'aménagement du territoire, veut aller dans une construction de l'action publique. Parce qu'il préinscrit la participation des CTD, du secteur privé, et des populations, dans la mise en œuvre de cette politique, de même que son évaluation. Le décret n°2008/0736/PM du 23 avril 2008, fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents de planification urbaine, quant à lui, en art 9, al 1 dispose qu' (1)un représentant des associations des populations locales, fait partie du comité technique de pilotage, chargé d'assurer le suivi des travaux du PDU ou du POS. Et les articles 13,14 donnent les modalités par lesquelles, les populations y participent. Et la loi régissant l'urbanisme au Cameroun, à savoir la loi 2004/003 du 21 avril 2004, portant Code de l'urbanisme, en son art son art 36, dispose que les associations locales d'usagers, sont consultées, à leur demande, pour l'élaboration ou la révision d'un Plan Directeur d'Urbanisme, dans les conditions prévues par décret.

En partant de ce constat, nous posons comme problématique, la question de savoir quel est le rôle du secteur privé dans les politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine ? Autrement-dit, quelles sont les actions posées par le secteur privé dans la mise en œuvre des politiques ? Quelle est sa place au sein de l'implémentation de cette action publique ? Aux termes de nos investigations, il nous revient d'analyser que le secteur privé dans les politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine dans l'Adamaoua, a un rôle certes défini et encadré, mais confus. Il en est ainsi pour deux séries de raisons : le secteur privé est largement représenté par les entreprises nationales et les partenaires au développement, dans l'action publique d'aménagement urbain, jouant le rôle de partenaire de l'Etat, malgré certaines insuffisances. Contrairement à la société civile, qui n'a qu'un rôle consultatif, conditionné à sa seule demande.

Pour plus d'efficacité dans cette étude, nous avons convoqué deux méthodes d'analyse. D'abord l'approche cognitive, des politiques publiques selon Pierre Muller. Une approche qui contrairement aux explications de Yves SUREL, la présente comme celle, où des variables telles que les connaissances, les idées, les représentations, les croyances sociales, interviennent lors de l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques publiques³. Pierre Muller quant à lui, tend à rappeler que l'approche cognitive des politiques publiques, ne doit pas être « *une approche par les idées* ». ⁴ Puisque cette posture lui semble risquée, à la fois sur le plan scientifique, et en contradiction avec ce qu'il a observé, dans les différents domaines dont il a analysé. ⁵ Parce que l'approche cognitive des politiques publiques, contrairement à ce que l'on pourrait penser, ne s'oppose pas, à une approche fondée sur les intérêts et les institutions, puisqu'elle considère que les intérêts mis en jeu dans les politiques publiques, ne s'expriment qu'à travers « *la production des cadres d'interprétation du monde* ». ⁶ Ainsi, il part du constat selon lequel, les politiques publiques ne servent pas seulement qu'à résoudre des problèmes, mais à construire, ou à exprimer « *un rapport au monde* ». ⁷ Convoquer l'approche cognitive des politiques publiques selon Pierre

³ YVES SUREL, (mars 2014). Approches cognitives. Dans Laurie BOUSSAGUET, Sophie JACQUOT, Pauline RAVINET (Eds.), Dictionnaire des politiques publiques, (pages 90-97.). France : Sciences PO. Les Presses

⁴ Pierre MULLER. L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique, In Revue française de Science politique, 50e année, n°2.2000., p. 19.

⁵ Pour Pierre MULLER, cette façon de penser que l'approche cognitive des politiques publiques est une approche risquée. Parce que sur le plan scientifique, malgré toutes les précautions que l'on peut prendre, il est « *pratiquement impossible* » d'éviter, le piège qui consiste à enfermer dans un débat, qu'il juge stérile, celui d'opposer « *idées* » et « *intérêts* ».

⁶ Ibid.

⁷ Selon Pierre MULLER, les politiques publiques ne servent pas seulement à résoudre des problèmes pour trois raisons. Tout d'abord, il n'est pas facile de définir les problèmes. Et ensuite, il n'est jamais facile, de trouver un consensus sur

MULLER dans cette étude, nous permet de comprendre que les actions posées par les acteurs, partent de leurs interprétations « *du réel* ». De telles interprétations, qui sont des aboutissements d'un enchevêtrement de leurs sens, et de leurs comportements, finissant par produire des actions obéissant à une volonté, de construire le monde, selon leur propre vouloir. Raison pour laquelle, le rôle joué par le secteur privé dans l'aménagement de la voirie urbaine dans l'Adamaoua, s'explique en fonction des rationalités des acteurs qui sont des visions d'efficacité pour cette action publique. Ensuite, la méthode juridique ou exégétique. Elle consiste « *à rechercher les textes juridiques et les confronter avec les faits et le droit* »⁸. Alors, la méthode exégétique nous permet de constater, que les textes normatifs, régissant le secteur de l'aménagement de la voirie urbaine, sont déjà de nature à créer une sorte de confusion. Soit au niveau de la composante du secteur privé ; ou soit au niveau de la place qu'il occupe dans l'action publique de l'aménagement de la voirie urbaine.

Pour confirmer nos hypothèses, nous allons dans un premier temps, démontrer que les entreprises nationales et les partenaires au développement, sont les acteurs les plus présents dans l'action publique, jouant le rôle de partenaire de l'Etat, avec certaines insuffisances (I). Et dans un second temps, la société civile, qui est une composante du secteur privé, est timide, et joue un rôle consultatif conditionné à sa seule demande (II).

I- LES ENTREPRISES NATIONALES ET LES PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT (LES PARTENAIRES DE L'ETAT) : DES ACTEURS LES PLUS PRESENTS DU SECTEUR PRIVE AVEC CERTAINES INSUFFISANCES.

Le secteur privé est un acteur à part entière, des politiques publiques au Cameroun. Ces dernières années, le Gouvernement camerounais lui reconnaît un rôle particulier, dans le domaine du développement. Dans la mesure où, il a compris que la lutte contre la pauvreté, passe par une

les causes de ces problèmes, que l'on voudrait résoudre. Et enfin, parce qu'il est difficile en général, de mesurer sérieusement les effets de l'action publique sur la société. En outre, les enjeux portés à l'attention des pouvoirs publics, sont pris en charge, par un ensemble de décisions, d'actions, des pratiques, renvoyant à « *des univers de sens et de comportements* » qui sont extrêmement diversifiés, et donc leur assemblage est toujours spécifique, puisqu'ils mettent en jeu, des acteurs ayant des logiques différentes. Alors, au sein de chaque enjeu de politique publique, va se constituer un système d'actions spécifiques, au sein desquelles, des « *coalitions de cause* » vont « *porter* » et transformer cet enjeu. Alors, si on en part de cette transformation que connaît un enjeu d'une politique publique, et on pose la question de savoir à quoi servent les politiques publiques, la réponse serait, qu'elles constituent des espaces (des forums) au sein desquels, différents acteurs impliqués, vont construire et exprimer « *un rapport au monde* », renvoyant à la manière dont ils perçoivent le réel, leur place dans le monde, et ce que le monde devrait être

⁸ PINTO, GRAWITZ, Méthodes des sciences sociales, 4^{ème} éd., Dalloz, Paris, 1997, p. 364.

croissance économique, et un développement, qui nécessite la présence du secteur privé. Car, il est créateur d'emploi, et une source régénératrice de revenus, pour l'économie camerounaise en générale. La présence d'une diversité d'acteurs, provenant d'horizon diversifié (des experts, des universitaires, des entreprises privées, des institutions internationales, des acteurs publics ou politiques etc.) constitue un indice pour parler d'une action publique. Car, « *L'Etat et son administration ne sont plus les seuls organisateurs de l'intervention régulatrice. Les niveaux locaux de proximité tant politiques que représentant la société civile, les ensembles régionaux et internationaux (...) sont devenus des cadres d'action essentiels. De plus, le clivage classique entre public/privé est remis en cause, par les partenaires entre autorités publiques et acteurs économiques ou associatifs.* »⁹ Et dans les politiques publiques d'aménagement de la voirie urbaine, les entreprises nationales ou internationales, et les partenaires au développement, apparaissent comme des partenaires de l'Etat. Ces rôles leur sont légalement reconnus, puisqu'ils apportent en même temps, le plus souvent, leur expertise technique et financière, dans la réalisation des projets publics ou politiques. Dans la région de l'Adamaoua, ce sont le plus souvent, les entreprises nationales qui participent à la mise en œuvre de cette action publique, dont leur mode de sélection amène à s'interroger (I.1). Les partenaires au développement quant à eux, avec leur appui financier, ne sont pas en reste. Même si la procédure d'obtention de leurs aides, s'avère être lourde (I.2).

I.1. Les entreprises nationales et leur mode de sélection : un pavé dans la marre ?

Les politiques publiques ne sont plus de nos jours, des actions combinées d'acteurs, relevant exclusivement des instances publiques. Les conjonctures socio-politiques, ont conduit ces dernières, à solliciter dans la fabrication des politiques publiques, le partenariat des acteurs provenant d'autres sphères, notamment du secteur privé. Il faut dire, que l'Etat, depuis la crise économique dans les années 1980, n'est plus capable d'être cet Etat providence, capable de répondre à tous les besoins de sa population. Et sans compter l'exigence qui lui est faite, par les institutions de *Bretton Woods*, comme l'une des conditions pour aider les pays « *pauvres* ». A savoir, les conditions comme celles d'associer aux prises de décisions, les acteurs privés, et la population ; la privatisation des entreprises publiques. Dans le cadre de l'aménagement de la voirie

⁹ Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALES, François DE SINGLY (dir), 2007, Sociologie de l'action publique, Éd ARMAND COLIN, p. 109.

urbaine, les instances publiques associent le secteur privé dans leurs actions. Ceci à travers la méthode de l'appel d'offres, où les instances compétentes, sélectionnent l'entreprise la plus crédible, pour effectuer des grands travaux. Dans l'Adamaoua, on a pu constater que la majorité des entreprises qui gagnent les marchés publics en matière d'aménagement urbain en général, sont celles nationales. Qu'ils soient relatifs dans l'élaboration des documents de planification urbaine,¹⁰ ou dans les travaux de voiries.¹¹ Contrairement aux grandes villes camerounaises comme Yaoundé ou Douala, où les entreprises internationales gagnent le plus souvent les marchés publics, dans l'Adamaoua ce sont les entreprises nationales qui les gagnent pour la plupart du temps (par exemple BERNI SA, WILDI SA, Croisière, etc.).

Année	Projets	Entreprises	Montant des travaux en FCFA
2012	Pont reliant au CIFAN	SOTRAC TP.SA (Camerounaise)	196.301.230
2013	Voirie revêtue Baladji II	SOTRAC TP.SA (Camerounaise)	128.842.432
2014	Voirie revêtue Bamyanga (Ngaoundéré II)	SOTRAC TP.SA (Camerounaise)	225.382.739
	-voirie revêtue BANYO	ETS CGS Consulting (camerounaise)	283.815.000
2015	Voiries GMI à Ngaoundéré	CROISIERE BTP (Camerounaise)	398.128.088
2016	Voirie BRASSERIE à Ngaoundéré	CGS consulting (Camerounaise)	247.296.525
2017	Voirie revêtue à Banyo	ETS BRESCO (camerounaise)	231.545.340

¹⁰ Par exemple, le Groupement Le COMPETING/BEFA&CONSULTING, l'ENSERBAT SARL, sont les cabinets d'experts, ayant rédigés la plupart des documents de planification urbaine des communes de la région de l'Adamaoua.

¹¹ Voir le tableau ci-dessous des entreprises nationales ayant gagnés les marchés publics dans certaines villes de l'Adamaoua.

2018	Réhabilitation de la voirie en terre à Belel	ETS MASSA (Camerounaise)	40.000.000
	-voirie revêtue à Banyo	ETS COMAR (camerounaise)	300.000.000
	-voirie revêtue à Banyo	-ETS ABAB-IF (Camerounaise)	237.174.780

Tableau des Entreprises nationales ayant gagnés les marchés publics en matière d'aménagement de la voirie urbaine dans certaines villes de l'Adamaoua (2012-2018).

Source : délégation régionale du MINHDU de l'Adamaoua.

Les travaux d'aménagement de la voirie urbaine, ont un coût très élevé. Les services déconcentrés des administrations publiques compétentes, dans l'optique d'opérationnaliser cette volonté politique : celle d'associer aux prises de décision, d'autres catégories d'acteurs, sont amenés à lancer des appels d'offres. Ceci, en vue de permettre aux entreprises, ayant des ressources financières, techniques, et humaines, de réaliser des travaux d'aménagement, moyennant le remboursement, de leurs dépenses effectuées, par l'Etat. Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) qui du fait de l'insuffisance de leurs ressources, sont aussi amenées à travailler avec des entreprises. Puisqu'elles n'hésitent pas aussi, à faire appel à ces dernières, par les appels d'offres, que leur autorisent la législation en vigueur. En plus, dans une logique d'encourager l'entrepreneuriat national, qui est si chère à la volonté politique camerounaise, une préférence est toujours portée, aux entreprises nationales ou locales.

Dans la région de l'Adamaoua, la priorité est accordée aux entreprises locales, pour les travaux d'aménagement de la voirie urbaine. Contrairement en ce qui concerne ceux relevant de l'élaboration des documents de planification urbaine, où celles qui sont privilégiées, sont plutôt les entreprises nationales. Il faut relever que malgré, le fait que certaines entreprises, se plaignent souvent, de l'absence de ligne de financement au niveau du Ministère des Finances, alors qu'ils ont achevé la quasi-totalité du projet, leur conduisant malgré eux, à arrêter brusquement les travaux en cours, cela ne leur empêche pas pour autant, de proposer à nouveau, leurs services, quand il y'a

des nouveaux appels d'offres. C'est un phénomène paradoxal que l'on observe dans le secteur de l'aménagement urbain en général dans cette région. Mais qu'en cela ne tienne, cette réalité n'efface en rien, le fait que nous sommes en présence d'une action publique de l'aménagement de la voirie urbaine, dont l'implémentation souffre d'un « *aveuglement volontaire des différents acteurs (...) rendu possible du fait de la prédominance des logiques sociales et administratives, qui privilégient la solidarité et le paternalisme, les pratiques informelles de privatisations de l'Etat et la super politisation du système de mise en œuvre.* »¹². Alors, comment comprendre cet autre phénomène paradoxal où, les instances publiques se plaignent souvent du manque de professionnalisme de ces entreprises, pour justifier le retard dans la livraison des travaux d'aménagement de la voirie urbaine, mais continuent de leur donner les marchés publics ? Des pans de réponses peuvent se trouver, si nous analysons, les critères par lesquels sont sélectionnées ces entreprises. D'où l'intérêt de questionner, la procédure et de passation des marchés publics.

Le Code des Marchés Publics camerounais, du 20 juin 2008, est bien explicite en ce qui concerne la procédure et la passation des marchés publics. En son article 1er et 2ème, il fixe les règles applicables à la préparation, à la passation, à l'exécution, au contrôle, et à la régulation des marchés publics. Toutes s'appuyant, sur le respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures, d'efficience et d'intégrité. Le marché public défini en l'article 5 du même Code, renvoie à un contrat écrit, passé conformément aux dispositions du présent Code, par lequel un entrepreneur, un fournisseur, ou un prestataire de service, s'engage envers l'Etat, une CTD, ou un Etablissement Public, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services, moyennant un prix. Alors, nous comprenons que ce type de contrat public, met en jeu deux catégories d'acteurs : d'une part les acteurs des instances publiques (étatiques gouvernementales et locales), et d'autre part, les instances privées (les Entreprises). La procédure de passation des marchés publics, est l'étape par laquelle, ce contrat public entre ces deux catégories d'acteurs, est réglementé. En effet, le Code en ses art 6 et 7, précisent les organes chargés de passation des Marchés Publics. Il indique que sont considérés comme les voix autorisées à passer des Marchés Publics : les Maîtres d'Ouvrage, et les Maîtres

¹² Elisabeth BASEMEG KIHÉL (2018). Jeux politiques et agents administratifs : Analyse de la mise en œuvre d'une politique agricole au Cameroun. Ecole nationale d'administration publique (Thèse de doctorat ph/D en Science Politique), ENA de Paris, p. 3.

d'Ouvrage Délégués. Ainsi, la préparation de la procédure, et la passation d'un marché public, relève de ces deux organes. Est considérée comme ayant compétence de Maître d'Ouvrage, une personne physique, placée à la tête d'un département ministériel ou assimilé, de l'exécutif d'une CTD, ou d'un Etablissement Public, bénéficiaire des prestations, prévues dans le marché. Est appelée Maître d'ouvrage délégué, une personne de droit privé, bénéficiant d'un concours financier, ou d'une garantie financière, provenant de ressources publiques. L'article 7 dudit Code précise clairement, les champs de compétences des deux organes.

Cependant même si en ses articles 8, 9, et 10, qui nous précisent les attributions des commissions de passation des marchés publics, ou les articles 11, 12, 13, 14, 15,16, donnant la composition de ces commissions, voire même encore, les articles 17 ,18 et 19, qui éclairent sur le fonctionnement de ces commissions, un souci demeure. La question sur la passation des marchés publics, est toujours d'actualité. Elle est si importante, dans les politiques publiques d'aménagement urbain en général, et en particulier, dans celles de l'aménagement de la voirie urbaine. Les difficultés liées à la procédure et passation des marchés publics, peuvent être analysées sous deux angles : la manière dont est attribuée ces marchés publics, et le contrôle de ces marchés sur le terrain. Le Code des marchés publics, reste très clair sur la procédure de passation des marchés publics. Néanmoins sur le terrain, l'on peut constater des remous dans la façon, dont ces marchés sont attribués. Ce qui fait souvent l'objet des mécontentements silencieux, au sein des services déconcentrés, des administrations publiques, en charge des voiries. Car, même si le Code dispose en son article 23, alinéa 2 , le contenu que doit avoir , un dossier soumis à l'examen des Commissions de Passation des Marchés Publics, qui, sont des organes d'appui technique, placés auprès des Maîtres d'Ouvrage Délégués, des Gouverneurs de Région et des Préfets, pour la passation des marchés publics, dont les montants sont au moins égaux à cinq (05) millions de francs CFA (article 9 dudit Code) ; ou même s'il dispose , que les Présidents et les membres, des Commissions de Passation des Marchés Publics, sont choisis parmi les personnalités jouissant d'une bonne moralité , et maîtrisant la réglementation des Marchés Publics (article 15 dudit Code) , sans pour autant prendre la peine, de préciser les modalités de choix ou des critères,

qui peuvent renseigner sur la bonne moralité de quelqu'un, il en va de soi, que des interrogations se soulèvent , sur le caractère objectif de cette procédure d'attribution des Marchés Publics ¹³.

La question de l'objectivité dans la procédure d'attribution des marchés publics, qui engendre trop souvent des mécontentements sourds parmi les agents et fonctionnaires des services déconcentrés, de certaines administrations publiques, compétentes en matière d'aménagement des voiries, et au sein des populations, ne se situerait-il donc pas finalement, au niveau de la procédure même d'attribution de ces marchés ? Car celle-ci est longue, à cause des examens en commissions. Ou bien alors, le problème ne se trouverait-il pas tout simplement, au niveau de la préférence du genre fait, aux entreprises nationales ou locales, comme celles ayant la priorité pour gagner ces marchés ? Les marchés publics sont passés par voie d'appel d'offres, après mise en concurrence des cocontractants potentiels de l'Administration (article 72 dudit Code). C'est dire que, l'appel d'offres, qui conduit à la matérialisation des marchés publics, se fait après une communication publique, en vue d'informer les potentielles parties au contrat de l'administration, connue sous le terme d'« *appel public* ». Ensuite, l'appel d'offres qui est la procédure par laquelle, l'attribution d'un marché public intervient après un appel public, à la concurrence (article 73), nous amène à constater qu'elle s'effectue en faisant le choix des candidats, suivant un certain nombre de critères, bien définis par le Code en son article 73, alinéa 2. Et ces critères sont : la qualité, la capacité professionnelle des candidats ; le prix des prestataires et variantes éventuelles proposées, ou le coût de leur utilisation ; le délai d'exécution ou de livraison de la prestation. Et enfin, la valeur technique et fonctionnelle, des prestations, comme les conditions d'exploitation et d'entretien, ainsi que la durée de vie potentielle des ouvrages produits, ou des fournitures et services concernés. Ces critères sont si explicites, que la thèse de l'inefficacité de la procédure et passation des marchés publics, serait liée aux critères de sélection des entreprises est fausse. Cependant, cela n'exclut pas que dans les faits, nous entendons cet argument selon lequel, les travaux d'aménagement de voiries prennent du temps à être livrés, parce que certaines entreprises manquent de professionnels dans le domaine, ou des engins adéquats pour remplir leurs tâches. Alors, où se situe exactement le problème, si à première vue les critères de sélection, sont justes et pertinents ? Le problème ne se

¹³ Lors d'un entretien avec un fonctionnaire des services déconcentrés du Ministère des Travaux Publics, en Octobre 2018 à Ngaoundéré, il évoquait comme l'une des raisons évoquées , pour expliquer les problèmes d'infrastructures routières urbaines dans les villes de l'Adamaoua (la dégradation des routes ,qui semblent être à chaque fois réhabiliter) auraient comme explication :la procédure d'attribution des marchés publics .Car selon lui, cette procédure semble être floue , malgré la précision faite par le Code des Marchés Publics.

trouverait-il pas finalement, au niveau du travail des commissions ? Notamment celles chargées du contrôle des dossiers de ces entreprises ?

Le travail en commission, des commissions responsables des marchés publics est codifié. Entend qu'organes d'appui techniques, placés auprès des organes de passation de marchés publics, elles émettent des avis techniques, et des propositions sur différents points, concernant la procédure de passation des marchés publics. Elles sont créées par l'Autorité chargée des marchés publics, qui est l'autorité placée à la tête de l'administration publique compétente, dans le domaine des marchés publics. Et l'article 10 dudit Code, en donnent les différentes commissions existantes. Et parmi ces différentes commissions, on retrouve des commissions de contrôle. Celles-ci sont placées sous l'autorité du Ministre chargé des marchés publics. Elles sont chargées du contrôle a priori, des procédures de passation des marchés publics, relevant de leurs compétences, initiées par les Maîtres d'Ouvrage ou les Maîtres d'Ouvrage Délégués (article 24). Ces commissions de contrôle des marchés publics, peuvent être créées, par l'Autorité chargée des marchés publics auprès des Gouverneurs de Région. Afin de surveiller les montants des crédits délégués, aux Maîtres d'ouvrage Délégués, et des crédits transférés aux CTD. Ou du volume des marchés, initiés par les Maîtres d'ouvrage et les Maîtres d'ouvrage Délégués de la région concernée, relevant de la compétence d'une Commission Centrale de Contrôle (article 24, alinéa 2). Alors, ces commissions centrales de contrôle, auprès du Ministre chargé des marchés Publics, comprennent plusieurs commissions ayant une spécificité chacune. Et en ce qui nous concerne, nous pouvons citer la Commission Centrale de Contrôle des Marchés des travaux routiers, qui est compétent entre autres : des travaux routiers neufs, de la réhabilitation et d'entretien ; des travaux de voiries et réseaux divers, etc. (article 27, all a, b). Elle est saisie, pour les consultations dont le montant cumulé des lots, est supérieur ou égal à cinq milliards de FCFA. De même que, pour les marchés suivant la procédure, de gré à gré du même seuil (article 27, alinéa 2). Alors, on peut constater que les champs de compétences de chaque commission, sont bien définis. A notre avis, le reproche que l'on porte sur l'attribution des marchés publics, comme cause première de l'inefficacité de l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine, ne se situe pas forcément au niveau des critères de sélection des entreprises. Même si elle présente un certain nombre de manquements, comme : une procédure longue ;¹⁴une préférence pour les entreprises nationales, qui mériterait que le législateur

¹⁴ La procédure paraît être longue, parce que, les étapes par lesquelles doivent passer l'attribution de ces Marchés à un cocontractant de l'Administration ou tutélaire du Marché, sont nombreuses. Elle peut prendre un temps énorme,

revoir ce qu'il met dans le contenu de « *préférences* ». ¹⁵ Nous pensons que les problèmes se trouvent dans la centralité de cette procédure et passation de ces marchés publics, et les rationalités des acteurs en charge de ces marchés publics.

L'attribution des marchés publics est centralisée. Puisque c'est une procédure à forte dominance tutélaire. Ce qui ne laisse pas vraiment, une marge de manœuvre aux services déconcentrés des administrations publiques (celle de pouvoir décider du destin de leur localité). Puisque l'on peut constater, que l'Autorité chargée des marchés publics, est le Ministère compétent en matière des marchés publics. C'est à lui qu'appartient l'initiative, de lancer un appel d'offres ; même si la loi reconnaît, que la préparation de la procédure et la passation des marchés, incombent au Maître d'Ouvrage, et au Maître d'Ouvrage Délégué. Bien qu'en son art 7, al2, le Code reconnaît aux Délégués Régionaux ou Départementaux, des services déconcentrés, des administrations publiques, d'être des potentiels Maîtres d'ouvrages Délégués, les commissions de Passation des Marchés, sont toujours créées, par l'Autorité chargée des Marchés Publics, qui est le ministère des Marchés Publics au Cameroun (voir l'art 50). Ainsi donc, les différentes commissions relèvent au niveau régional ou départemental, de l'autorité administrative représentant de l'Administration de tutelle, au niveau local. Dès lors, la question de l'autonomie des CTD dans le cadre de la passation des marchés publics, notamment l'autonomie de l'exécutif communal, se pose dans ce domaine. Car, même s'il est vrai que, la loi lui reconnaît le statut de Maître d'Ouvrage, la plupart du temps, il n'a pas des moyens financiers suffisants pour réaliser ses projets. Les CTD sont obligées de trouver des alternatives. Et comme alternatives, il y'a une qu'elles ont adoptées : celle de lancer des appels d'offres, tout en informant les entreprises prestataires, de préfinancer les projets, ayant comme garantie, le remboursement des fonds dépensés, une fois les travaux achevés. ¹⁶

pour qu'un candidat à l'appel d'offres, puisse avoir l'autorisation de lancer les travaux. Et cette durée pour examiner les dossiers, par les commissions compétentes, peuvent impacter sur des projets, qui sont susceptibles de résoudre un problème dont l'urgence s'impose. Par exemple, un pont reliant deux villes qui s'écroule, appelle à prendre des mesures urgentes, afin de rétablir la circulation entre les deux villes. Le retard dans les travaux de reconstruction, peut avoir des répercussions négatives sur l'économie, voire le développement de ces agglomérations. Car, s'il faille respecter à lettre cette procédure (attendre que le Ministère des Travaux Publics, lance un appel public, pour informer qu'il y'a un appel d'offres, concernant la construction d'un pont ; ensuite attendre que les différentes commissions fassent leur travail), on constatera qu'au final, on perdra beaucoup de temps et d'argent.

¹⁵ L'article 106 du Code des Marchés Publics, dans son interprétation, laisse comprendre que les entreprises nationales, font l'objet de priorité aux yeux de l'Etat, dans l'attribution des marchés publics. Ce qui laisse comprendre, que l'Etat donne au secteur privé, une place de choix. Et il encourage l'entrepreneuriat local. Toutefois, cela ne permet pas de résoudre, la question sur la compétence de ces entreprises. Puisqu'en voulant privilégier toujours les entreprises nationales, l'on se retrouve souvent, avec des projets, qui prennent trop de temps à finir.

¹⁶ Entretien avec un agent de la Communauté Urbaine de Ngaoundéré, en Ngaoundéré en novembre 2017.

Les rationalités des acteurs en charge des marchés publics sont aussi la cause de l'inefficacité, de l'ineffectivité, et de l'inefficience de l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine. En effet, le fait de donner les marchés, aux mêmes entreprises, qui par le passé, n'ont pas fourni des bons résultats, démontre que les critères comme la qualité ou la capacité de professionnalisme des entreprises, ne sont pas respectés. L'attribution des marchés publics, est tributaire de liens de solidarité ou le paternalisme. On finit par attribuer un marché public à un fils de la région, qui propose ses services, peu importe si son entreprise n'a pas tous les engins nécessaires, pour réaliser les travaux. En plus, cette tendance pour les instances étatiques, de pas rembourser à temps, les entreprises prestataires.

Les entreprises nationales, dans les politiques d'aménagement de la voirie urbaine, apparaît comme un pavé dans la marre. Parce que, leur présence a une incidence dans la qualité des travaux rendus, et manque d'efficience. En voulant encourager l'entrepreneuriat national, l'Etat se retrouve malgré lui, en train d'encourager l'amateurisme de certaines entreprises. Certes, l'insertion des entreprises privées, dans la mise en œuvre des politiques publiques, d'aménagement de la voirie urbaine, permet de constater que l'on rompt définitivement avec cette approche centralisée des politiques publiques. Cependant sur le terrain, les travaux de certaines entreprises, présentent un bilan mitigé. Parce que les travaux de réhabilitation des routes, laissent voir un travail de mauvaise qualité (crevasses, nid de poule sur des tronçons en principe, ayant été restructurés). En outre, la passation des marchés publics met en quelque sorte, en hibernation le talent des agents des services déconcentrés des administrations publiques. Certains, du fait des retards constatés, dans la livraison des travaux, où l'urgence n'est plus à démontrer, deviennent parfois nostalgiques, et souhaitent un retour au système de régie¹⁷. C'est un système, où l'Administration décide d'exécuter elle-même les travaux. En ayant recours, à ses propres moyens matériels et humains. Dans ce type de système d'administration, le Maître d'Ouvrage est en même temps, Maître d'œuvre. Il traite directement avec les fournisseurs, et supporte sur son propre budget, tous les risques économiques et financiers. La régie peut être totale, portant sur l'ensemble des travaux à exécuter ; ou partielle, lorsqu'elle ne concerne qu'une partie des travaux (article 5 dudit Code). Les agents des administrations publiques déconcentrées, estiment que, en ayant déjà des ingénieurs au sein de leurs services, (en ce qui concernent celles compétentes pour les questions des travaux publics ou

¹⁷ Entretien d'avril 2017 avec un fonctionnaire de la Délégation Régionale du MINTP de l'Adamaoua, en Ngaoundéré.

de l'urbanisme), l'Etat devrait leur redonner la possibilité, de réaliser eux-mêmes, leurs projets. Dans la mesure où, ils possèdent des mains d'œuvres compétentes. Au lieu de leur reléguer au rôle de simple observateur, prospectant et montant des projets.

A part les entreprises nationales qui remplissent le rôle de partenaire de l'Etat, dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine, avec plus ou moins des insuffisances au niveau de la procédure de passation des marchés publics, les partenaires au développement remplissent aussi ce rôle.

I.2. L'appui financier des partenaires au développement et la procédure lourde d'obtention d'aide

Le secteur privé est bel et bien impliqué dans les politiques d'aménagement urbain en général. Les instruments normatifs régissant le secteur de l'Urbanisme, font mention du fait que, les acteurs privés, peuvent être sollicités dans les prises de décision, suivant un certain nombre de conditions. Et parmi ces acteurs du secteur privé, nous avons aussi, les partenaires techniques et financiers, généralement nommés « *les partenaires au développement* ». Ils accompagnent les instances publiques dans l'élaboration, et la mise en œuvre des politiques publiques. Généralement, on constate la présence de l'Union Européenne (UE), de la Banque Africaine de Développement (BAD), de l'Organisation des Nations Unies (ONU-Habitat), de la CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale), de la Banque Mondiale (BM), et de l'Agence Française de Développement (AFD) à travers son outil de financement C2D, pour ne citer que ceux-là, œuvrant dans le cadre du développement au Cameroun. Et par ricochet, dans le cadre de l'aménagement urbain en général.

Les conditions à remplir pour bénéficier de leurs aides, pour financer un projet d'aménagement urbain sont : une certaine clarté ; une fiabilité ; et une précision des délais, dans les projets qui leur sont soumis.¹⁸ Toutefois, on constate une collaboration timide des services déconcentrés, des administrations publiques compétentes, en matière d'aménagement urbain. Dans la mesure où, les financements extérieurs, font l'objet d'une procédure particulière. Car,

¹⁸Entretien de novembre 2017 avec un agent du MINH DU dans la ville de Ngaoundéré , où l'on nous informait, que les conditions à remplir, pour bénéficier du financement d'un projet, par ces partenaires au développement sont : le respect des délais d'exécution dudit travaux ; le choix des meilleurs sites pour ces travaux ; le respect de la mise en œuvre et des normes en vigueur ; le recrutement des techniciens et des ingénieurs qualifiés pour ces travaux ; et la mise en place d'une main d'œuvre hautement qualifiés.

contrairement avec le Budget d'Investissement Public (BIP), où l'on note l'intervention du Ministère de l'Economie, de la Planification, et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), de la sectorielle concernée, et de l'autorité administrative, pour ce qui est des financements provenant de l'extérieur, les choses sont bien différentes. La procédure en ce qui concerne les financements venant de l'extérieur est que, plusieurs départements ministériels doivent intervenir, de façon conjointe, dans les prises de décision (chose qui n'est pas du tout facile, puisqu'elle vient encore alourdir la procédure). En outre, si les services déconcentrés font la sélection des projets, susceptibles d'intéresser ces partenaires au développement, il revient aux services centraux, de ces administrations publiques, de juger de l'opportunité de cette action. Ainsi, cette procédure particulière, qui caractérise les financements venant de l'extérieur, apparaît comme une entrave, pour l'efficacité de l'action publique, mise en œuvre par les services déconcentrés. Parce que le financement de restructuration, ou de rénovation d'une route, est extrêmement élevé. Le BIP de ces sectorielles, qui doit être utilisé de façon équitable, pour tous leurs services déconcentrés dans les régions, n'est pas de nature, à réaliser dans leur totalité ces travaux de restructuration ou de rénovation des routes. C'est pourquoi, nous pensons qu'au lieu, d'alourdir les procédures qui découragent ces services déconcentrés, les pouvoirs publics penseraient peut-être, à trouver des alternatives allégeant cette procédure, afin de résoudre les problèmes des populations.

Il est bien vrai que, le respect des principes d'unité, et de l'indivisibilité de l'administration, ont pour objectif, d'assurer une centralité décisionnelle unique, et hiérarchisée au sein de la même administration. Mais pourtant, le fait de vouloir rapprocher l'administration vers les administrés, notamment avec le système de gestion administrative comme la déconcentration, devient problématique. Notamment, dans le domaine des ressources financières, qui reste un sujet d'alourdissement des procédures. Or, rapprocher l'administration vers les administrés, c'est aussi, pouvoir répondre promptement, aux besoins de l'usager. Et en ce qui concerne la voirie urbaine, l'usager a besoin des routes praticables, peu importe les saisons. Puisqu'en saison sèche, l'usager doit humer malgré lui, la poussière engendrée par les routes en terre. Et en saison de pluie, c'est la boue qu'il doit affronter, lors de ses déplacements. Dans les villes de l'Adamaoua par exemple, les obstacles à l'aménagement urbain les plus importants sont : l'insuffisance des documents de planification urbaine actualisée, et le problème de l'état des routes. Dès lors, les services déconcentrés des administrations publiques compétentes, en matière d'urbanisme, sont très actives sur le terrain, pour l'amélioration du cadre de vie des populations. Et pour l'épanouissement de

celles-ci, dans l'espace urbain. Cependant, l'obstacle récurrent dont ils doivent affronter, est l'insuffisance des ressources financières. L'aide extérieure de ces partenaires au développement, qui à première vue, pouvait être considérée, comme un regain d'espoir, pour ces services déconcentrés, s'avère être plutôt, une sérieuse contrariété pour ces derniers. Ceci à cause, de la procédure lourde d'obtention de cette aide.

Pour des raisons d'efficacité et de pertinence de l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine, nous pensons que l'Etat, pourrait aussi revoir cette procédure au niveau de sa forme. Par exemple, en accordant aux services déconcentrés, d'avoir une certaine marge de manœuvre, leur permettant de bénéficier, directement d'un financement de ces partenaires au développement, sans passer par cette longue et lourde paperasse. Car, de notre point de vue, trop de procédures administratives, étouffent une administration qui se veut être efficace. Parce qu'elles ralentissent, le respect des délais de livraison des travaux. Ainsi, les pouvoirs publics camerounais, gagneraient peut-être, à revoir les procédures d'accessibilité, des financements des partenaires au développement, pour les services déconcentrés. Certes, s'il reste vrai, que l'administration, repose sur le principe de l'unité administrative, afin d'assurer la pérennité de celle-ci, cela n'empêche pas pour autant, que de nos jours, les services déconcentrés de ces administrations publiques, font face à des nombreux défis. Des défis qui les contraignent, à devoir se repenser. Parce que, cette situation où ces services déconcentrés, doivent toujours attendre, les directives venant d'en haut pour agir, amène les usagers, à les percevoir comme inefficaces. Or, il serait peut-être, dès à présent, judicieux, que ces administrations puissent aussi gérer, que d'être seulement, des missionnaires des services centraux, dans leur localité. C'est pourquoi l'auteur Edgar PISANI, se demandait si la solution, ne serait-il pas, de modifier l'esprit de l'administration, et bouleverser ses structures ; ou bien tout simplement, de créer parallèlement aux administrations traditionnelles, sans pour autant leur reformer, des administrations spécialisées, dynamiques, créatrices, qui seraient dévolues aux nouvelles tâches en matière d'aménagement. Car pour l'auteur, au lieu de toujours faire des reproches à l'administration, à cause des difficultés qu'elle rencontre, à s'adapter aux tâches nouvelles, dues à ses méthodes, ses structures, et son esprit, l'on devrait plutôt réfléchir, sur comment pourrait-on, mener parallèlement, des tâches de gestion, et des tâches de mission, dans la mesure où, la poursuite des unes, semble détourner l'administrateur, de l'entreprise des

autres.¹⁹ Ainsi, pour résoudre cette situation, Edgar PISANI pense qu'il faut une réforme administrative, qui est celle d'adopter, les organes existants, à une situation de fait, que les circonstances ont créés.²⁰ Car, dans la situation actuelle, l'administration de gestion, n'est pas faite pour remplir certaines missions.²¹ Pour l'auteur, l'administration de gestion a le goût de faire, et elle est juge ; alors que l'administration de mission, a le goût de « *faire faire* », et elle est acteur.²² Ainsi, pour une administration qui s'adapte aux nouvelles tâches, il pense qu'il faudrait envisager, de créer une administration « *ad hoc* », à chaque fois que le besoin se fait ressentir, notamment lorsqu'une mission d'études ou d'animation, et de création, apparaîtrait comme nécessaire, à la poursuite de l'action d'aménagement, et de mise en valeur des territoires.²³ Toutefois, pour éviter que la création de cette autre administration, ne vienne créer du désordre au sein du système administratif, l'auteur pense qu'il faut prendre le soin, de préciser, voire même de déterminer, les critères qui justifient la création, et les missions d'une administration spécialisée, et la période de sa durée²⁴. Ensuite, qu'il faut prendre le soin, de définir les rapports entre les deux types d'administration, afin qu'elles n'entrent pas en concurrence, dans l'exercice de leurs fonctions respectives ; et enfin préciser le statut des personnels de cette administration ad-hoc, qui ne font pas partis de la fonction publique.²⁵ C'est donc dire, que les politiques publiques d'aménagement du territoire en générale, et en particulier celles en matière d'aménagement de la voirie urbaine, appellent à une certaine réforme de l'administration publique. Parce que les services déconcentrés, qui sont en première ligne, ceux impliqués dans la mise en œuvre de ces politiques publiques au niveau local, connaissent un certain nombre de difficultés. Et ces difficultés pourraient peut-être, trouver des solutions, si leurs services centraux, pouvaient penser, leur accorder une certaine marge de manœuvre, dans les prises de décision. Cette réforme pourrait par

¹⁹ Edgar PISANI, Op.cit., pp. 316-317

²⁰ *Ibid.*, p. 323.

²¹ *Ibid.* Une administration de gestion est « *la somme de ses services, qui couvre l'ensemble du territoire et l'ensemble des domaines. Elle est permanente et stable ; elle est le cadre dans lequel, vient se loger la vie entière d'une collectivité* ». Elle est formaliste, peu évolutive. Car elle est en quelque sorte, repliée sur elle-même. Elle joue à la fois, le rôle de contrôleur, de percepteur, de censeur, de payeur. Et elle attend que l'on vienne à elle, et assure de tous les assujettis, par voie de sanctions. Et son intervention se fonde, sur des effectifs nombreux, car elle a le goût de faire. Ainsi, l'administration de mission, est une administration adaptée à un problème, à un temps, à un lieu, et doit s'éteindre le jour où le problème posé trouve résolu. Elle est légère, et n'attend pas d'initiative, parce qu'elle la sollicite. En ce qui concerne le budget, elle exige des programmes développés, sur des nombreuses années, l'unité de commandement et l'unité de budget.

²² *Ibid.*, p. 325.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*, pp. 327-328

²⁵ *Ibid.*

exemple, se faire au niveau du domaine financier. De ce fait, comme le budget qui est alloué à ces services, repose sur le BIP, l'on pourrait comprendre pourquoi tout projet monté par eux, doivent d'abord, remonter au niveau de la capitale politique, où réside leurs services centraux, pour approbation. Alors, pour plus d'efficacité dans les actions, peut-être, le fait que l'on puisse penser, au sein de chaque département ministériel, de créer des services spécialisés, ayant des missions bien déterminées, afin d'éviter une certaine inertie, dans l'effectuation de certains projets de nature prioritaire, serait salutaire. Par exemple, des services spécialisés juste à la rénovation de certaines routes.

La société civile, qui est une composante du secteur privé selon le DSCE, joue un rôle de consultante conditionné à sa seule demande. Elle est quasi invisible dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine.

II- LA SOCIÉTÉ CIVILE : UNE PRÉSENCE QUASI-INVISIBLE ET UNE CONSULTANTE DANS L'ACTION PUBLIQUE D'AMÉNAGEMENT DE LA VOIRIE URBAINE

La société civile est sollicitée dans l'élaboration des politiques publiques d'aménagement urbain (II.1). Mais est quasi invisible dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine (II.2).

II.1. La société civile présente dans l'élaboration des politiques publiques d'aménagement urbain : une consultante à sa seule demande

La législation en vigueur, reconnaît à la société civile, un rôle dans l'élaboration, ou la révision, d'un document de planification urbaine. La loi n°2004/003 du 21 avril 2004, portant Code de l'urbanisme, ou le décret n°2008/0736/PM du 23 avril 2008, fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents de planification urbaine, permettent d'identifier le rôle joué par la société civile, dans ces politiques publiques. La loi n°2004/003 du 21 avril 2004, portant Code de l'urbanisme, en son art 36, dispose que les associations locales d'usagers, sont consultées, à leur demande, pour l'élaboration ou la révision d'un Plan Directeur d'Urbanisme (PDU), dans les conditions prévues par décret. On peut constater de par cet article, que les populations, participent aux politiques publiques d'aménagement urbain. Car, si l'on part de l'idée selon laquelle, doter les villes des documents de planification urbaine, reste le premier pas à faire, pour pouvoir réaliser un

aménagement urbain, dans l'optique d'un embellissement des villes,²⁶ on peut déduire, qu'on reconnaît une place de choix, aux populations, à travers leur consultation.

Toutefois, cette participation des populations dans l'élaboration de ces documents de planification urbaine, repose sur une condition : celle pour ces dernières, de manifester au préalable, leur volonté de donner leur point de vue, lors de l'élaboration de ces documents. Cela suppose, qu'elles soient informées au préalable, qu'une initiative d'élaboration d'un document de planification urbaine est en gestation. Mais cela, n'est toujours pas le cas. Et s'agissant du décret n°2008/0736/PM du 23 avril 2008, fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents de planification urbaine, la place que joue la population dans ce processus, est précisée par l'art 9, al 1. Il dispose qu'un représentant des associations des populations locales, fait partie du comité technique de pilotage, chargé d'assurer le suivi des travaux du PDU ou du Plan d'Occupation du Sol (POS). En outre, l'art13 dudit décret, vient être encore plus explicite, en ce qui concerne la consultation des populations, dans l'élaboration ou la révision de ces documents. En effet, selon cet alinéa, les populations organisées en associations locales d'usagers, et les groupements d'initiative foncière urbaine (GIFU) sont consultés à leur demande, pour ce qui concerne les prévisions urbaines. Une fois encore, on peut constater, que la participation de la population, repose sur le fait qu'elle manifeste son intérêt à vouloir être consultée dans ce processus. L'art 14 dudit décret, vient encore le préciser : celles-ci (les populations organisées en associations locales d'usagers, et les GIFU) peuvent être consultés à leur demande, et être impliquées dans toute procédure, ou démarche, visant à la réalisation d'investissements en secteur urbain.

Ainsi, on constate que la présence de la société civile, est sollicitée dans les politiques publiques d'aménagement urbain, mais selon des conditions. Celles de manifester sa volonté à être consultée ; celle d'être organisée en associations locales. Alors, quelles sont les catégories d'acteurs, entrant dans le sens d' « *associations locales* », comme aiment si bien insister, les textes normatifs ci-dessus cités ? Puisque dans la réalité, ce qui entre dans le contenu d' « *associations locales* », interprétés par les acteurs étatiques compétentes de ces politiques publiques, nous amènent à dire, en matière d'aménagement urbain, la société civile, reste une notion fourre-tout.

²⁶ Selon l'une des stratégies gouvernementales du Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain, en matière d'aménagement urbain, qui est celui d'embellir les villes, doter ces villes des documents de planification urbaine, est la première condition à remplir, pour réaliser cette action publique.

Si les textes normatifs reconnaissent aux associations locales des usagers, une certaine action dans l'aménagement urbain, reste-t-il néanmoins, qu'ils ne renseignent pas, sur ce qui entre dans le sens des associations locales. Ainsi, cet état de chose, a laissé la liberté aux instances étatiques gouvernementales et locales, de donner chacun à son niveau, ce qu'elles entendent par acteurs de la société civile, dans les politiques d'aménagement urbain. C'est ainsi, qu'on retrouve dans le contenu de la société civile : les chefs traditionnels ; les dignitaires religieux ; les chefs de quartiers ; les comités de développement ; les associations des élus locaux ; et les conseillers municipaux. Cette façon de penser ou de voir, de la part de ces instances, nous laissent interpréter, qu'en matière des politiques publiques d'aménagement urbain, la société civile est une notion fourre-tout. D'ailleurs, la société civile dans les politiques d'aménagement urbain, ne se compose pas seulement des associations des usagers. Mais aussi, des associations des élus locaux, comme par exemple, la CVUC (Communes et Villes Unies du Cameroun). Ou encore, les conseillers municipaux, sont perçus aux yeux de certains agents, des services déconcentrés des administrations publiques, comme des associations de populations. Dans la mesure où, leurs conseillers municipaux sont souvent des chefs de quartiers, des dignitaires religieux, des présidents des comités de développement, ou des autorités traditionnelles. Et ces élus du peuple, de par leur fonction représentative, semblent revêtir la légitimité par excellence, pour pouvoir donner leur point de vue, et présenter les doléances des populations. Raison pour laquelle, ils apparaissent comme « *usagers* » dans le sens que donnent certains acteurs, de l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine. Ce qui amène souvent les CTD, à ne pas trop recourir aux moyens de sensibilisation des populations, comme l'exige les textes en vigueur, lorsqu'il y'a un projet en cours d'élaboration, en matière de documents de planification urbaine. Parce que ce procédé, s'avère souvent être très coûteux, pour ces CTD, qui se plaignent de ne pas disposer des ressources financières conséquentes, pour réaliser cette sensibilisation.

Ainsi donc, l'insuffisance de publicité sur la procédure d'élaboration des documents de planification urbaine, démontre à quel point, la présence de la société civile est moins remarquée.

Le décret n°2008/0736/PM du 23 avril 2008 fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents de planification, en son art 16 dispose que, les études d'élaboration d'un document de planification urbaine, font de la part de son ou de ses initiateurs, l'objet d'une publicité suffisante, par tous les moyens disponibles, y compris l'enquête publique, pour permettre à l'ensemble des organismes publics et privés, aux populations organisées en associations locales

d'usagers, et aux groupements d'initiative foncière urbaine concernées, par le développement de la zone étudiée, de contribuer à l'élaboration dudit document. Alors, on constate qu'une obligation est faite, aux initiateurs d'un projet d'élaboration des documents de planification urbaine, de faire une publicité suffisante, par tous les moyens disponibles. Or, les initiateurs de ces projets, sont généralement l'Etat et les CTD. Cependant, à cause de l'insuffisance ou de manque de moyens financiers, ces deux entités ne sont pas toujours efficaces en matière de sensibilisation des populations. Raison pour laquelle, avant 2016, la plupart des villes de l'Adamaoua avaient soit des documents de planification urbaine obsolète, soit n'en avaient pas du tout. Il a fallu attendre l'aide technique et financier de certains organismes gouvernementaux comme le PNDP, avec l'appui conjoint de l'Etat et des bailleurs de fond, pour doter certaines communes dans la région, de Plans Communaux de Développement, à défaut des documents de planification urbaine.

Ainsi, une population qui est ignorante de ces politiques publiques, ne peut jouer un rôle significatif dans la mise en œuvre de celles-ci. Car les documents de planification urbaine, sont les premiers pas, vers un aménagement urbain réussi. Or, si leur élaboration ne voit pas toujours, la présence de la première cible concernée, il est compréhensif qu'on ait ce phénomène de construction anarchique des habitations, ou encore, des qualités de voiries, qui ne correspondent pas, avec la topographie du lieu. Dès lors, on constate qu'en réalité, la présence de la société civile dans l'aménagement urbain en général, n'a qu'une incidence consultative, parce que dans les faits, elle n'intervient même pas, dans les montages de projet.²⁷ Il est bien vrai que, l'Etat dans toutes ses actions, prend à cœur le volet social, en vue de défendre l'idée selon laquelle, l'homme est au centre des décisions.²⁸ Cependant, de notre point de vue, l'implication de la société civile dans l'aménagement de la voirie urbaine, est une chose tolérée par les instances politiques/publiques. Parce que, même si la société civile s'y oppose à une éventuelle initiative de l'Etat, son point de vue ne sera jamais de nature, à empêcher l'adoption d'un document de planification urbaine. Car sa voix n'a pas une incidence décisionnelle.

Il faut le rappeler aussi, qu'elle n'a aucune initiative, dans l'élaboration d'un document de planification urbaine. Parce que, n'étant même pas organisée, ²⁹on pourrait comprendre

²⁷ Entretien du 16 janvier 2020 à Yaoundé, avec un Cadre du MINHDU, où on l'interrogeait sur le rôle réel, de la société civile, dans les politiques publiques de l'aménagement de la voirie urbaine.

²⁸ Cet état de chose est vérifiable, dans la plupart des ministères, où on retrouve, une direction consacrée au développement social. Même si les dénominations, peuvent changer d'une sectorielle à l'autre.

²⁹ Les comités de développement, ont tendance à regrouper, les ressortissants d'un même village. De ce fait, il est difficile de retrouver, un comité de développement pour un quartier précis, sans que ça ne soit d'origine villageoise.

pourquoi l'association des élus locaux, ou même les conseillers municipaux, s'érigent en société civile, pour défendre les intérêts de leur population. La société civile est bel et bien conviée, à l'élaboration des politiques publiques d'aménagement urbain. Même si son contenu reste confus, et son implication, sous condition pas toujours favorable pour elle. De plus, la société civile est difficile à retracer, d'où sa présence quasi-invisible dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine.

II.2. Une société civile quasi-invisible est quasi invisible dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine.

La présence de la société civile est difficile à retracer dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine. Dans l'Adamaoua, on constate une présence quasi-invisible de la société civile de type associatif. Ceci s'explique pour deux raisons. D'une part, à cause d'un manque de structuration de cette société civile, et d'autre part, du rôle d'expertise assuré par les entreprises ayant gagnés les marchés publics. Dans les villes de l'Adamaoua, il reste difficile, de retracer les actions de la société civile dans les politiques d'aménagement de la voirie urbaine. Parce que dans les faits, sa présence reste très timide. Les agents et fonctionnaires des services déconcentrés, des administrations publiques, et mêmes ceux des CTD, rassemblent sous le label société civile, les chefs traditionnels, les dignitaires religieux, les chefs de quartiers, les comités de développement, les associations des élus locaux, et les conseillers municipaux.

Pour les agents et fonctionnaires des services déconcentrés, ceux qui représentent la société civile, ce sont généralement les conseillers municipaux. Car, parmi ces conseillers municipaux, on retrouve des chefs de quartiers, les dignitaires religieux. Alors, comme les conseillers municipaux sont conviées selon leur demande, à l'élaboration et au suivi des documents de planification urbaine, les agents et les fonctionnaires des services déconcentrés, pensent qu'ils sont les représentants des populations. Et pour les agents des CTD, la CVUC (Communes et Villes Unies du Cameroun) est une société civile.³⁰ La CVUC est une organisation associative apolitique à but non-lucratif, et d'intérêt général des communes du Cameroun.³¹ Elle pose des actions en vue de promouvoir le développement local et l'amélioration du cadre de vies des

En outre, la plupart des populations, ne se reconnaissent pas vraiment dans un Chef de quartier. De ce fait, on pourrait donner raison à ceux qui disent, qu'on ne voit pas une société civile intéressée, en matière d'aménagement de la voirie urbaine dans l'Adamaoua.

³⁰ Entretien de novembre 2017 avec un agent communal à Ngaoundéré.

³¹ Voir les articles 1et 2 du statut des CVUC, disponible sur www.cvuc-uccc.com

populations, à travers l'intercommunalité, le dialogue permanent avec l'Etat, les institutions nationales.³² A travers les actions qu'elle pose de par ses missions, précisées dans son statut, elle apparaît aux yeux des agents des CTD, comme une actrice sérieuse de la société civile.

En outre, le fait qu'on note une absence de structuration au sein des associations locales des usagers, rend encore très difficile, à identifier les noms, et les types d'associations locales, qui participent aux politiques d'aménagement urbain. En plus, lorsqu'il s'agit des politiques d'aménagement de la voirie urbaine. Tout d'abord, parce que ces associations locales, n'ont pas toutes, la présence d'esprit, de légaliser leurs groupements, auprès des administrations compétentes. Ainsi, il devient très difficile de leur retracer, pour leur informer, chacune, d'un projet d'aménagement en cours d'élaboration. Les acteurs publics étatiques et locaux de la ville de l'Adamaoua, par conséquent, ont trouvé des astuces, pour faire associer la population aux politiques d'aménagement de la voirie urbaine (celles de considérer les membres des conseils municipaux comme les représentants de ces associations). Pour ce qui est, des acteurs publics étatiques, ils passent par l'Entreprise ayant gagné le marché public, pour se rapprocher de la population. Celle-ci s'engage, à faire une descente sur le terrain, en vue de prendre attache avec les CTD, les autorités administratives, les autorités traditionnelles, avec lesquelles elle tiendra plusieurs réunions de travail. Et avec la population, elle prendra attache, par le biais des enquêtes exhaustives par maison, par personne, en vue de récolter leurs doléances, et recenser les populations de la zone concernée. Ceci en vue, de dresser un bilan, pour identifier les besoins prioritaires, et construire des infrastructures, qui puissent supporter le nombre de populations que contiennent cette ville, et faire une estimation pour l'avenir, afin de prévoir dans les années futures, s'il y'a augmentation de la population dans cinq ou dix ans. Pour ce qui est des acteurs publics locaux, les acteurs de la société civile se retrouvent au sein de leurs conseils municipaux.

Cet état de chose, nous ramène encore à cette éternelle question, qui est celle de la place véritable de la société civile dans les politiques publiques. La place qu'occupent les associations dans l'action publique d'aménagement urbain de façon générale, et en particulier dans celle de la voirie urbaine, par rapport à celles occupées par les Entreprises ou les partenaires au développement, est celle d'intermédiaire. Puisque sa participation s'inscrivant déjà dans les cadres construits par les institutions, à savoir l'orientation des objectifs d'action, les financements

³² *Ibid.*

possibles, il serait en fin de compte, inutile de la considérer comme un contre-pouvoir³³. Car, si l'on voit la position que la société civile occupe au niveau de l'élaboration ou de la mise en œuvre de l'action publique d'aménagement urbain en général, on constate qu'on attend d'elle, qu'elle donne, si elle le sollicite, soit son point de vue, ou soit qu'elle pose ses doléances. Contrairement aux Entreprises ou aux partenaires au développement, dont leurs présences, visent à justifier « *une ouverture démocratique* »³⁴ dans les politiques publiques d'aménagement urbain. Alors, la société civile de type associatif, dans les politiques d'aménagement urbain, ne joue véritablement pas un rôle significatif. Car son contenu pose problème. Ainsi, on pourrait dire, que ceux qui jouent le rôle de la société civile, sont les Entreprises et les partenaires au développement. Cependant, il faut noter que, toutes les Entreprises ne sont pas sérieuses. Car, très peu dépensent leur énergie, pour faire des enquêtes, auprès des ménages, pour actualiser leurs fiches d'enquêtes. Certaines pensent qu'après avoir tenues plusieurs réunions de travail, avec les instances publiques étatiques et locales, et la société civile (les Conseillers municipaux, les Chefs traditionnels, et les Chefs religieux), elles connaissent déjà tous les besoins des populations. C'est pourquoi, il est recommandé aux Maîtres d'Ouvrage, initiateurs d'appels d'Offres pour les Marchés Publics, de mentionner que l'Entreprise, qui gagnerait le Marché, se doit, d'une part de s'engager à recruter, les manœuvres locales. Et d'autre part, de réaliser des enquêtes auprès des populations, pour fournir des infrastructures capables de durer longtemps.

Conclusion

En somme, le rôle du secteur privé, dans l'aménagement de la voirie urbaine dans l'Adamaoua, est défini et encadré, mais reste confus. Les entreprises nationales et les partenaires

³³ Jacques de MAILLARD, « *Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ?* », Lien social et Politiques, (48) ,53-65, 2002. L'auteur, en s'interrogeant sur le rapport entre monde associatif et monde institutionnel, en posant les questions comme : y'a-t-il ouverture du jeu politique traditionnel à des nouveaux acteurs ? Ou la place faite aux responsables de la société civile demeure-t-elle marginale et limitée ? Dans le cadre des politiques sociales urbaines, part de l'hypothèse selon laquelle, les politiques sociales urbaines, se traduisent par une intégration des associations, à la conduite de l'action publique, où l'usage de mot intégration, à une connotation ambiguë. Donc il s'inscrit, à concevoir l'intégration des associations à l'action publique, par le biais de la contractualisation, induisant des contraintes accentuées pour le fonctionnement associatif, mais n'entraînant pas pour autant, une fonctionnalisation de l'action associative. Ainsi pour lui, la place de la société civile, de type associatif, dans l'action publique urbaine, est celle d'intermédiaire qui renseigne sur les incertitudes contemporaines sur la fonction et l'identité des associations.

³⁴ *Ibid.*

au développement, jouent au côté de l'Etat, le rôle de partenaire. Ils sont ceux qui représentent largement le secteur privé, dans la mise en œuvre de cette action publique. Mais leurs présences sont entachées de certaines insuffisances. La présence des entreprises nationales, souffrent de la centralité de la procédure et de passation des marchés publics ; des logiques des acteurs en charge de ces marchés (liens de solidarité ou le paternalisme). La procédure particulière de l'obtention de l'aide, des partenaires au développement, constitue un obstacle, pour l'épanouissement des services déconcentrés, des administrations publiques, dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine. La société civile, qui est une composante du secteur privé, remplit le rôle de consultante à sa seule demande, dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbaine. Un rôle qu'elle remplit dans l'élaboration des politiques publiques d'aménagement urbain en général, mais sous sa seule demande. Mais est quasi-invisible, dans l'action publique, de l'aménagement de la voirie urbaine, parce que celle, de type associatif n'est pas structurée. En plus, l'expertise est assurée par les entreprises prestataires. Le secteur privé est présente, dans l'action publique d'aménagement de la voirie urbain, dans l'Adamaoua. Mais pour plus d'efficacité et de pertinence de cette action publique, les pouvoirs publics gagneraient peut-être, à revoir les conditions de participation, des composantes du secteur privé.

Budget participatif et mobilisation des ressources financières locales au Cameroun : une analyse à partir de la commune de Yaoundé 6 et de la commune de Tchatibali

Par

DJIBRILLA ISSA

Doctorant en science politique à l'Université de Maroua (Cameroun)

Résumé :

Dans un contexte de crise économique où les communes ne parviennent plus à mobiliser les ressources financières pour satisfaire les besoins des populations locales, il sera adopté un mécanisme du budget participatif qui est un instrument de mobilisation des ressources financières locales. Cet article a pour objectif d'analyser les facteurs qui expliquent la faiblesse des ressources financières locales et d'adopter le budget participatif comme instrument complémentaire d'accroissement des recettes municipales. De ce fait, il a été apparu que les municipalités camerounaises souffrent d'un déficit criard des ressources financières pour réaliser les besoins prioritaires des populations locales, d'où la ruée de certaines communes au budget participatif pour augmenter leurs ressources financières.

Mots clés : Budget participatif, ressources financières locales

Introduction

Le budget participatif qui est un « *processus de démocratie directe, volontaire et universelle par lequel les populations peuvent débattre et décider des budgets et des politiques publiques. Loin de se limiter à l'élection des détenteurs des pouvoirs exécutifs et législatifs, la participation du citoyen va jusqu'à la décision sur les priorités de dépense et de contrôle de la gestion des investissements*¹ ». Il est né au Brésil en 1989², son apparition s'inscrit dans le cadre de la démocratisation et de la décentralisation des institutions politiques brésiliennes³. En effet, l'implémentation du budget participatif au Brésil a été favorisée par la mise en place d'une nouvelle constitution démocratique qui amorçait une véritable décentralisation vers les collectivités locales, leur léguant des nouvelles responsabilités⁴ (santé, voirie, éducation etc.) et qui prévoyait une réforme fiscale qui redistribuait une part beaucoup plus large des revenus vers les municipalités et leurs attribuait des nouveaux pouvoirs fiscaux⁵. De plus, au sein même de la nouvelle constitution adoptée en 1988, les organisations communautaires sont reconnues comme des acteurs légaux et légitimes⁶. La société civile devient ainsi un partenaire privilégié de la gestion et de la planification urbaine participative⁷. De ce fait, en reconnaissant la souveraineté populaire à travers l'initiative populaire, la nouvelle loi constitutionnelle brésilienne vient permettre une extension des formes et des lieux de la participation⁸. Ainsi, arrivée à la Marie de Porto Alegre⁹ en 1988, la coalition du « *frente popular*¹⁰ » menée par le parti des travailleurs¹¹ doit dépasser un héritage de corruption et de clientélisme et hérite d'un budget municipal sclérosé où 98% des dépenses est accaparé par le fonctionnement de la bureaucratie municipale. De plus, il y a aussi le

¹ Ubiratant de Suza et Tarso Genro, *Quand les habitants gèrent vraiment leurs villes. Le budget participatif : l'expérience de Porto Alegre au Brésil*, Editions Charles Léopold Mayer, Paris, 1998, p. 32.

² Plus précisément dans la commune de Porto Alegre au Sud du Brésil.

³ Coelho Magda, Prates, « Urban Governance in Brazil », in *Cities and governance, new direction in Latin America, Asia and Africa, Toronto, university of Toronto*, Press incorporate, 1996, p. 39.

⁴ *Ibid.*, p. 44.

⁵ *Ibid.*, p. 45.

⁶ Gauthier, Eve, « De porto Alegre à Montréal : Organismes communautaires et budget participatif », Mémoire de maîtrise en études urbaines, Université de Québec à Montréal, 2006, p. 03.

⁷ *Idem.*

⁸ Leonardo, Avritzer, « Nouvelles sphères publiques au Brésil : démocratie locale et délibération politique », in Bacque, Marie Hélène, *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La découverte, 2005, p. 231.

⁹ C'est la capitale de l'Etat de Rio de grand do Sul située dans le sSud du Brésil.

¹⁰ Ce concept signifie littéralement le « *front populaire* », une sorte de coalition des partis politiques.

¹¹ Le parti des travailleurs est un parti politique brésilien de centre gauche fondé en 1980.

paiement des salaires des fonctionnaires et l'insuffisance des recettes fiscales faute notamment, de paiement par les contribuables désenchantés¹².

Dès l'année suivante, le parti des travailleurs donne suite à diverses pressions et demandes de la société civile à démocratiser le budget. Il s'engage à cet effet dans des discussions avec le mouvement des associations de quartier qui est associé dès le départ à la démarche de conceptualisation et de la mise en œuvre du processus du budget participatif¹³. Ce processus repose sur une gestion transparente et participative et de ce fait, constitue une rupture avec l'héritage de corruption et de clientélisme et a permis à la municipalité de retrouver sa légitimité¹⁴. Bref, l'émergence du budget participatif au Brésil a été favorisée par des facteurs tels que l'adoption d'une nouvelle constitution, par une forte tradition associative présente à Porto Alegre et par le projet spécifique de participation propre au parti travailliste brésilien¹⁵.

Après le succès total du processus du budget participatif au Brésil, d'autres continents ont pris l'initiative d'adopter ce mécanisme. En effet, le mécanisme du budget participatif a été introduit en Afrique et au Cameroun en 2003 suite au sommet Africités¹⁶ qui se tenait à Yaoundé. A la suite de la session spéciale sur le budget participatif, une lettre d'intention a été signée entre les communes africaines comme Guédiawaye au Sénégal, Yaoundé 6, Sa 'a, Mfou, Batcham et Edzandouan au Cameroun et l'agence de coopération des Municipalités brésiliennes¹⁷. Cette dernière était représentée par la Mairie de Caxias do Sul, la municipalité de Montevideo en présence de la coordination pour l'Amérique latine et les caraïbes du programme de gestion urbaine d'UN-Habitat. Etaient également présents le directeur exécutif UN-Habitat pour l'Afrique, le partenariat pour le développement municipal (PDM), le représentant de l'Alliance internationale

¹² Rebecca, Abers, « La participation populaire à Porto Alegre au Brésil », *Les annales de la recherche urbaine*, Vol. 80, N°81, 1998, p. 43.

¹³ *Ibid.*, p. 34.

¹⁴ Anne, Lantendresse, *Le budget participatif à Porto Alegre, une expérience de gouvernance urbaine inédite, communication au sommet des citoyens sur le futur de Montréal*, UQAM, Juin 2001.

¹⁵ Leonardo, Avritzer, « Nouvelles sphères publiques au Brésil : démocratie locale et délibération politique », *op. cit.*, p. 38.

¹⁶ Africité, c'est le sommet des villes et collectivités locales africaines organisé tous les trois ans par CGLUA (Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique).

¹⁷ Jules, Nguebou Dumas, *Manuel du budget participatif, concepts, méthodes et outils pour suivre la décentralisation et améliorer la gouvernance locale au Cameroun*, CRDL, Mai 2014, p. 17.

des habitants pour l'Afrique, ASSOAL pour le développement local et le Réseau National des Habitants du Cameroun (RNHC)¹⁸.

Depuis 2003, plus de quarante (40) communes camerounaises utilisent ce mode de programmation et de gestion budgétaire et plus de cinquante une (51) nouvelles communes ont manifesté la volonté d'être accompagnées à la mise en œuvre du budget participatif, appuyées par trente-neuf (39) organisations d'appui local, cinq (05) partenaires technique et financier¹⁹. Après la tenue du sommet Africités 3 à Yaoundé et la signature de la lettre d'intention du budget participatif par certaines collectivités locales africaines, les communes de Batcham à l'Ouest du Cameroun et Edzandouan au Centre du pays sont les premières communes à lancer le premier cycle du budget participatif respectivement en 2004 et en 2008²⁰. Ces deux collectivités ont expérimenté le second cycle du budget participatif et depuis 2009, le processus de la mise en œuvre du budget participatif s'est généralisé dans tout le pays²¹. En effet, à partir de 2009, le budget participatif est expérimenté par les communes de toutes les régions du Cameroun, ce qui montre l'intérêt généralement exprimé en faveur de celui-ci par les acteurs du développement. Cependant, les régions du Centre, de l'Extrême nord et de l'Ouest concentrent la majorité des expériences²².

En outre, la mise en œuvre de la décentralisation en Afrique en général et au Cameroun en particulier rencontre un certain nombre de difficultés parmi lesquelles la faible mobilisation des ressources financières pour gérer les compétences transférées par l'Etat²³. Ainsi, en Afrique et au Cameroun, les communes souffrent d'un déficit des ressources financières. Les dépenses d'investissement des collectivités locales sont faibles, c'est ainsi que les dépenses des collectivités locales africaines ne représentent pas plus de 5% de ces budgets publics²⁴. De même, ces 5% sont consacrés aux deux tiers aux frais de fonctionnement ne laissant qu'une très faible portion pour la prise en charge des services sociaux de base et de la demande sociale²⁵. De plus,

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ Cf. Edward, Païse, « *Les amoureux du livre, les Maires et les citoyens. Le budget participatif à Yaoundé, Cameroun* », *Africa Research Institute*, Mai 2014.

²¹ Cf. Jules, Nguebou Dumas, Bilan de mise en œuvre du budget participatif au Cameroun, document de base, 60 p.

²² GIZ, *comment associer les populations à la gestion des affaires locales ? Yaoundé Cameroun*, Juin 2015, p. 23.

²³ Kanoute Mohammadou Bachir, *Manuel du budget participatif en Afrique francophone : concepts, outils, et approches pour promouvoir la gouvernance locale et une gestion participative, novatrice, et transparente*, *Op. cit.*, p. 17.

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Ibid.*, p. 18.

cette faiblesse des ressources financières au niveau local s'explique également par l'étroitesse de l'assiette fiscale et le poids de la fiscalité partagé par un nombre réduit des contribuables²⁶. Il y a également la réticence ou encore l'ignorance des certains contribuables à s'acquitter des impôts et taxes²⁷. D'après Kanouté Mamadou Bachir, la proportion des ressources publiques attribuées aux autorités locales en Afrique subsaharienne est extrêmement faible, en général, c'est de l'ordre de 10%. Comparons ce taux à celui de l'Amérique latine (20-25) et à celui des pays de l'OCDE (40-50). En général, en Afrique, les taxes locales représentent à peu près 5 % du budget national²⁸. Ainsi, depuis 2004, Les collectivités locales camerounaises jouissent d'une autonomie financière pour la gestion de leurs intérêts. En effet, les ressources financières des communes proviennent soit de la fiscalité locale, soit de la dotation générale de la décentralisation ou les deux à la fois²⁹. Cependant, malgré la consécration d'une autonomie financière, les collectivités territoriales décentralisées sont caractérisées par un déficit des ressources financières. Cette situation s'explique par l'insuffisance des ressources financières transférées par l'Etat aux communes et l'incapacité des communes dans la mobilisation de ces propres ressources. Cette dépendance quasi totale sur le gouvernement central pour des fonds plutôt maigre constitue un défaut grave dans le processus de la décentralisation au Cameroun³⁰. De ce fait, ce dilemme créé auprès des élus locaux, qui se trouvent dotés de pouvoirs et de responsabilités supplémentaires sans pour autant jouir des ressources financières appropriées a conduit certaines autorités locales camerounaises à se recourir au mécanisme du budget participatif pour financer les besoins des populations locales. L'objectif de cet article est de montrer l'impact de l'instauration du budget participatif dans la mobilisation des ressources financières locales dans les communes de Yaoundé 6 et de Tchatibali. A cet effet la question que l'on se pose est celle de savoir quel est l'impact de la mise en œuvre du budget participatif dans l'accroissement des ressources financières locales dans les deux communes? Dans le cadre de ce travail notre hypothèse de départ

²⁶ *Ibid.*, p. 19.

²⁷ *Ibid.*, p 20.

²⁸ Kanouté Mamadou Bachir, « Budgétisation participative en Afrique », CGULA, Acte du colloque, Tunis, Septembre 2011.

²⁹ L'article 22 de la loi n° 2004 /017 du 22 Juillet 2004 portant orientation de la décentralisation au Cameroun.

³⁰ Edward Paise, *Les amoureux du livre, les maires et les citoyens, le budget participatif à yaounde, Cameroun* Africa Research Institute, Avril 2014, p 16.

est la suivante : l'instauration du mécanisme du budget participatif est un moyen pour les communes de Yaoundé 6 et de Tchatibali de mobiliser les ressources financières supplémentaires.

METHODOLOGIE ET JUSTIFICATION DES CAS ETUDIÉS

Dans le cadre de cette recherche, la période d'étude va de l'année 2003 qui marque l'année de la signature de la lettre d'intention par certaines collectivités locales camerounaises qui se sont engagées à utiliser ce mode de programmation et de gestion budgétaire dans l'objectif d'améliorer leur gouvernance budgétaire. C'est également dans la même période notamment en 2004 que l'Etat du Cameroun a publié les lois dites de décentralisation qui consacrent le début de transfert des compétences aux collectivités territoriales décentralisées. Ainsi, le choix porté sur la commune de Yaoundé 6 et la commune de Tchatibali se justifie à plusieurs titres. D'abord, s'agissant de la commune de Yaoundé 6, elle est l'une des premières communes urbaine d'arrondissement à avoir expérimenté le processus du budget participatif au Cameroun. En effet, cette municipalité est parmi le six (6) communes camerounaises signataires de la lettre d'intention du budget participatif en 2003. De plus, cette commune urbaine s'est confrontée aux problèmes urbains tels que le problème d'eau, le problème d'électricité, le chômage des jeunes, l'insécurité en milieu urbain. Pour ce qui est de la commune de Tchatibali, elle semble être une référence dans la pratique du budget participatif dans la région de l'extrême nord dans la mesure où la plus part des communes de la région se sont servi de l'expérience de Tchatibali pour mettre en œuvre le budget participatif. En outre, cette commune rurale se caractérise par un manque criard des ressources financières pour réaliser les besoins de la population locale. C'est ce constat de la pauvreté et du déficit de l'implication des citoyens à la gestion des affaires locales que les organisations de la société civile appuyées par le Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local (PADDL) et les partenaires au développement local comme la GIZ a aidé la commune de Tchatibali à mettre en œuvre le budget participatif. Ainsi, pour faire une analyse cohérente, on a fait recours à une méthodologie qualitative centrée sur l'observation de type ethnographique de débat, des entretiens semi-directifs auprès des autorités politiques locales, des membres des organisations de la société civile, des citoyens participants et de l'analyse documentaire.

RESULTATS ET DISCUSSIONS

**I : LA FAIBLE CAPACITE FINANCIERE DES COMMUNES CAMEROUNAISES
COMME FACTEUR D'INTRODUCTION DU BUDGET PARTICIPATIF AU CAMEROUN** Page | 345**1 : le constat de l'insuffisance des ressources financières des communes camerounaises**

Au Cameroun, depuis 2004, Les collectivités locales camerounaises jouissent d'une autonomie financière pour la gestion de leurs intérêts. En effet, les ressources financières des communes proviennent soit de la fiscalité locale, soit de la dotation générale de la décentralisation ou les deux à la fois³¹. Cependant, malgré la consécration d'une autonomie financière, les collectivités territoriales décentralisées sont caractérisées par un déficit des ressources financières. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, la faiblesse des ressources financières des communes camerounaises s'explique par le déficit des ressources financières transférées par l'Etat aux communes. En effet, la mise en œuvre des compétences transférées reste aujourd'hui tributaire du budget de l'Etat. Les possibilités d'accès aux ressources propre reste largement limitées pour la plus part des communes. En effet, C'est en 2010 que l'État du Cameroun a commencé les premiers transferts de compétences et de ressources vers les communes. En 2010, l'État transférait 10% des taxes (TVA, IS) aux conseils municipaux. Le pourcentage a augmenté à 25% en 2015, mais cela reste insuffisant. Avec un tel transfert, les conseils ne peuvent pas financer le développement de l'infrastructure routière, et la disserte en l'eau et en électricité. Par ailleurs, en 2010, dans le cadre du processus de décentralisation, seulement neuf (9) ministères³² ont transféré des fonds aux communes la somme de 23 072 363 000 FCFA. En 2011, le transfert des compétences et des ressources s'est poursuivi avec l'entrée en scène de six nouveaux départements

³¹ L'article 22 de la loi n° 2004 /017 du 22 Juillet 2004 portant orientation de la décentralisation au Cameroun.

³² Les départements ministériels concernés sont : Ministère de l'eau et de l'énergie (Minee), Ministère des travaux publics (MINTP), Ministère de la promotion de la femme et de la famille (MINPROFF), Ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER), Ministère des affaires sociales (MINAS), Ministère de l'élevage et des industries animales (MINPIA), Ministère de la culture (MINCULTURE), Ministère de la sante publique (MINSANTE), Ministère de l'éducation de base (MINEDUB).

ministériels³³, après beaucoup de pression de la part du gouvernement, mais sans progrès, puisque ces 17 ministères ont transféré 23 071 163 000 FCFA. Le transfert de ressources reste en-deçà des besoins réels des conseils locaux, d'où un vrai problème de financement.

De plus, l'Etat reste inefficace en matière de collecte et de redistribution des impôts centralisés et des taxes locales puisque les taxes collectées au niveau local sont centralisées pour être redistribuées plus tard. Cette centralisation aveugle de taxes empêche la bonne gestion des fonds publics, puisqu'il n'y a aucune transparence et aucune reddition de comptes. Le résultat final en est que même les communautés locales restent sous-développées. Un autre problème très inquiétant est qu'au Cameroun, les communes ne disposent pas de la liberté de fixer leurs propres taux d'imposition. Cela ne laisse aucune chance de jouer sur une quelconque concurrence fiscale qui leur permettrait de lutter contre l'assèchement des ressources financières attribuées par le gouvernement central. L'absence de concurrence fiscale explique pourquoi la gestion et l'utilisation des fonds provenant de conseils locaux au Cameroun est devenue un sujet de préoccupation. La mauvaise gouvernance et le manque de transparence dans l'allocation des budgets sont devenus désormais un fléau qui gangrène ces conseils. De même, l'allocation moyenne de l'investissement en capital aux municipalités est très faible. En 2007, elle se situait à 14%, et en 2008 elle est tombée à 11%. D'autre part, les dépenses de fonctionnement restent élevées pour la même période. En 2009, elles représentaient 40% pour grimper à 50% en 2010. Ainsi, une grande partie des dépenses est absorbée par les services publics (frais d'administration) et les salaires au détriment de l'investissement en capital. C'est la raison pour laquelle les conseils municipaux au Cameroun restent sous-développés et manquent de presque de tout.

De plus, les communes camerounaises ont des difficultés dans la mobilisation des ressources financières. En effet, les Communes camerounaises auraient le plus grand mal à exploiter leur potentiel de ressources fiscales. Cet état de fait s'explique très souvent par la mauvaise foi ou l'incivisme fiscal du contribuable qui est la principale cause des rentrées fiscales déficitaires des collectivités³⁴. Plusieurs éléments ont été avancés dans un rapport d'étude mené

³³ Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle Ministère de petites et moyennes entreprises, de l'économie sociale et de l'artisanat, le ministère du tourisme, le Ministère du développement urbain et de l'habitat, Ministère du commerce.

³⁴ Agora Consulting, Etude portant sur l'organisation déconcentrée de l'Etat du Cameroun, République du Cameroun, Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, Décembre 2007, *Rapport d'étude*, p. 209.

au Cameroun par le cabinet Agora consulting³⁵ pour expliquer cette résistance fiscale : Premièrement, les contribuables locaux sont convaincus que les taxes collectées au niveau national ne sont pas redistribuées au niveau local. Selon les responsables des services centraux, les populations seraient plus disposées à remplir leurs obligations fiscales si les municipalités leur expliquaient que les recettes servent à financer des services publics locaux³⁶. Ainsi, d'après Yinda, le coordonnateur de l'association des jeunes pour le développement du monde rural dans la commune de Tchatibali (Ajed-mr), « *Les populations locales se plaignent de ce que les ressources locales collectées ne parviennent pas là où elles devraient être affectées ou au fait que les ressources ne sont pas en adéquation avec les besoins des populations*³⁷ ». Deuxièmement, le poids fiscal des collectivités locales camerounaises est insignifiant à côté de celui de l'Etat. Il se pose un problème de partage des ressources fiscales, aggravé par ailleurs à celui du déséquilibre entre les recettes fiscales des Communes des zones rurales et celles des centres urbains³⁸. Troisièmement, dans un contexte de mobilité démographique et d'irrégularité des recensements, les collectivités locales camerounaises ne disposent pas d'instruments fiables d'identification des contribuables, notamment pour les impôts et taxes liés à la terre ou aux activités des habitants. Par exemple, lors des déclarations fiscales, les habitants locaux peuvent minorer la valeur fiscale de leurs biens sans craindre les diligences des services fiscaux³⁹. De même, la faiblesse de la base fiscale qui fait que le poids de la fiscalité est partagé par un nombre relativement restreint de contribuables, qui eux, se considèrent surimposés : 10% des contribuables sont à l'origine de 80% des recettes fiscales⁴⁰. En outre, il y a une inégalité du niveau d'information sur les finances publiques entre l'Etat et les collectivités locales du moment où le dialogue sur le partage des ressources financières est inégal parce que l'Etat à l'information sur le montant du produit de la plus part des impôts, alors que les collectivités locales ne l'ont pas⁴¹. Cela conduit d'après François Yalta à ce que les collectivités locales deviennent des acteurs

³⁵ *Ibid.*, p. 210.

³⁶ *Ibid.*, p. 212.

³⁷ Yinda, Entretien, réalisé par Djibrilla Issa, le 16 Juin 2019.

³⁸ Agora Consulting, Etude portant sur l'organisation déconcentrée de l'Etat du Cameroun, République du Cameroun, Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, *Op. cit.*, p. 212.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 7.

⁴¹ *Ibid.*, p. 8.

passifs des différentes étapes allant des travaux d'assiette au recouvrement en passant par l'émission des rôles⁴².

2: L'histoire du budget participatif dans les communes de Yaoundé 6 et de Tchatibali Page | 348

a/ La commune de Yaoundé 6

La commune d'arrondissement de Yaoundé 6 est l'une des sept municipalités du Département du Mfoundi dans la région du centre. Cette municipalité urbaine est peuplée près de trois cent mille habitants (300 000). L'activité principale de la population est le commerce. A cela il faut ajouter l'agriculture et l'élevage. Son principal défi est l'amélioration des conditions de vie des populations locales. Dans cette municipalité de Yaoundé, le budget participatif a été introduit en 2009. En fait, la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 est l'une des communes camerounaise signataires de la lettre d'intention en 2003 lors du sommet Africité 3, elle s'engageait ainsi à utiliser le budget participatif comme outil de gouvernance locale. Mais, il faut attendre quelques années pour que la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 adopte le budget participatif. Ainsi, en Septembre 2009 avec la collaboration d'Assoal, un atelier d'information et de lancement du budget participatif s'est déroulé à la commune d'arrondissement de Yaoundé 6⁴³. Ainsi, au cours de cet atelier, un projet de plaidoyer porté par le coordonnateur du Mouvement Solidaire pour la réflexion et l'Action du Développement (MSORAD) pour l'adoption du budget participatif dans la commune de Yaoundé 6 qui permettra d'appuyer et d'améliorer les conditions de vie des populations par la prise en compte de leurs besoins et de leur implication dans la gestion des affaires communales⁴⁴. L'objectif était de promouvoir la reconnaissance mutuelle de tous les acteurs et l'amélioration de la gouvernance participative locale. Il s'agit de manière spécifique de faire adopter le budget participatif comme mode de gouvernance et de participation tri articulée à l'élaboration du budget de la commune de Yaoundé 6⁴⁵. Pendant cet atelier, certaines activités d'appropriation du budget participatif ont été menées : Il s'agit de l'analyse du diagnostic de gouvernance au sein de la mairie de Yaoundé 6 ; l'organisation des ateliers de restitution et d'échange sur les avantages du budget participatif. La création de groupe de travail de

⁴² *Ibid.*, p. 8.

⁴³ Source : rapport d'atelier d'information du budget participatif à Yaoundé 6.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

sensibilisation et d'élaboration des projets d'arrêté et de règlement intérieur, l'atelier de validation avec l'ensemble des exécutifs communaux, signature des chartes et conventions d'adoption du budget participatif au sein de la commune de Yaoundé 6 et lancement effectif du budget participatif à la commune d'arrondissement de Yaoundé 6⁴⁶.

b/ La commune de Tchatibali

La commune de Tchatibali est située dans la région de l'extrême nord Cameroun, dans le sud-ouest du département de Mayo danay, à la frontière avec le Tchad et le département du Mayo kani. Selon les résultats du troisième Recensement General de la Population et de l'Habitat (RGPH), la population de la commune de Tchatibali est estimée à plus de trente-deux mille habitants⁴⁷ (32000). Les populations de cette commune du département de Mayo danay vivent essentiellement de l'agriculture et de l'élevage. A côtés de ces principales activités, la population exerce également le commerce dans les marchés périodiques dont le principal au niveau communal est celui de Tchatibali centre qui se tient tous les lundis. Ainsi, cette commune a des défis à atteindre dans l'optique d'améliorer sa gouvernance. Le premier défi de cette municipalité rurale est de renforcer ses ressources humaines tant du point de vue qualitative que quantitative, le deuxième défi est celui de l'augmentation des ressources financières à travers la maximisation des recettes communales et la gestion transparente axée sur les résultats. L'autre défi de la commune est de tisser une relation de coopération non seulement avec les organisations de la société civile au niveau local mais aussi avec les partenaires nationaux et internationaux dans le renforcement de la décentralisation. Pour son institutionnalisation du budget participatif, tout part des ateliers et séminaires sur la décentralisation organisée par l'Association des Jeunes pour le Développement du Monde Rural (Ajed-mr) en 2008, notamment l'atelier de réflexion sur les rôles des acteurs impliqués dans le développement communal. Le rôle de la jeune femme et de la jeune fille dans le développement communal, l'état de la mise en œuvre du processus de la décentralisation au Cameroun qui ont tous regroupés plusieurs acteurs du développement local. Vu que ces ateliers ont prouvé que la décentralisation fait du citoyen le principal acteur et bénéficiaire du développement économique, social et politique de nos villes et campagnes. Ils ont donc favorisé le dialogue entre l'Ajed-mr et la commune de Tchatibali impliquant les populations locales pour lesquelles elles travaillent et les

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Source : Plan Communal de Développement de Tchatibali (PCD)

autres acteurs du développement. Le programme d'appui à la décentralisation et au développement local (PADDL) a participé à l'établissement de ce partenariat en finançant et en animant les ateliers de réflexion et de formation à travers l'ex Service Allemand de Développement. Le développement du partenariat s'est nourri d'expériences de démarches élaborées et mis en œuvre progressivement sur le terrain. C'est ainsi qu'en 2009 AJED-MR a introduit le concept du budget participatif dans la commune de Tchatibali à travers l'analyse du budget. En 2012, par effet « tache d'huile », le budget participatif va s'étendre dans trois communes voisines de Tchatibali (Touloum, Dziguilao et Kalfou), puis à deux autres en 2013 (Kar-Hay et Datchéka). Cette expérience s'est étendue dans la commune de Kaéle en 2015 à travers la mise en place de son plan d'action dans le secteur de l'éducation⁴⁸.

II : L'IMPACT DU BUDGET PARTICIPATIF DANS LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES LOCALES DANS LES COMMUNES DE TCHATIBALI ET DE YAOUNDE 6

Le budget participatif est une codécision des priorités budgétaires de la ville.⁴⁹ Ainsi, l'adoption du budget participatif apparaît comme un outil qui permet l'amélioration de la gouvernance budgétaire. La bonne gouvernance budgétaire se définit comme l'amélioration et la bonne gestion des finances locales. Cette bonne gouvernance budgétaire se traduit par l'amélioration de la fiscalité locale et par l'acquisition d'autres financements à travers l'adoption du BP. En effet, « *En Amérique latine, il est clairement démontré que le budget participatif entraîne à la fois une augmentation des recettes (impôts et autres redevances) et une réduction de la fraude fiscale... . En outre, la visibilité à court terme des travaux et services publics consécutive au budget participatif modifie généralement le civisme fiscal*⁵⁰ ». Ainsi, le déficit des ressources financières est une raison évoquée souvent par les acteurs du développement local pour instaurer le budget participatif puisque l'adoption du budget participatif est un outil d'amélioration des recettes municipales et d'augmentation des budgets des communes. Dans cette partie, il s'agit de voir comment l'instauration du budget participatif a permis l'augmentation des taxes et recettes locales à la commune de Tchatibali et la mobilisation des ressources financières

⁴⁸ *Idem*.

⁴⁹ Yves Cabannes, *le budget participatif en Amérique latine. De Porto Alègre à l'Amérique centrale en passant par la zone andine : tendances, défis et limites*, in Mouvement, 2006, n°47-48, pp.128-138.

⁵⁰ ONU-Habitat, 72 questions sur le budget participatif, *Op. cit.*, p. 44.

par la coopération avec les partenaires techniques et financiers grâce au budget participatif à la commune d'arrondissement de Yaoundé 6.

1 : l'augmentation des taxes et recettes locales à la commune de Tchatibali grâce à l'instauration du budget participatif

Le budget participatif à travers sa conception, sa mise en œuvre et sa réalisation aboutit nécessairement à l'amélioration de taux de recouvrement des impôts et taxes voire à l'amélioration des recettes locales⁵¹. En effet, les contribuables sont très sensibles à la transparence de l'administration publique locale et surtout à la réalisation concrète et à court terme de leurs priorités. Le budget participatif en favorisant la transparence et la réalisation des travaux et services publics inverse sensiblement l'incivisme fiscal⁵². De ce fait, l'implication des populations dans l'élaboration des politiques publiques municipales permet à la commune d'augmenter ses ressources budgétaires et financières. En effet, avec le budget participatif les citoyens se sentent impliquer dans la gestion du budget communal dans la mesure où ils participent activement tout au long du processus budgétaire. A en croire Bachir Kanoute, avec l'implémentation du BP « *le citoyen est disposé à contribuer par le paiement de l'impôt au développement local*⁵³ ». Selon cet auteur, la mise en œuvre du budget participatif est un moyen qui incite les citoyens-contribuables⁵⁴ à payer convenablement leurs impôts, taxes et autres prélèvements fixés par la loi. De même, dans presque toutes les communes qui ont expérimenté le budget participatif comme outil d'amélioration de la gouvernance locale, les citoyens ont démontré leurs engagements à payer les impôts. Ainsi, « *En Amérique latine, il est clairement démontré que le BP entraîne à la fois une augmentation des recettes (impôts et d'autres redevances) et une réduction de la fraude fiscale, les raisons examinées sont liées à la transparence de l'administration publique qui va de pair avec le BP. En outre la visibilité à court*

⁵¹ Kanoute Mohammadou Bachir, *Manuel du budget participatif en Afrique francophone : concepts, outils, et approches pour promouvoir la gouvernance locale et une gestion participative, novatrice, et transparente, op cit. , p. 48.*

⁵² *Idem.*

⁵³ Kanoute Mohammadou Bachir, *Manuel du budget participatif en Afrique francophone : concepts, outils, et approches pour promouvoir la gouvernance locale et une gestion participative, novatrice, et transparente, op cit. , p. 34.*

⁵⁴ Les citoyens assujettis au paiement de l'impôt et taxes.

terme des travaux et services publics consécutives au BP modifie généralement le civisme fiscal⁵⁵. En effet, le budget participatif instaure une transparence budgétaire puisque les populations participent à la définition des projets et sont impliquées tout au long du processus. Ainsi, le budget participatif « fournit l'occasion d'essayer d'améliorer la perception des taxes locales qui sont directement payables à la municipalité, les maires précisent, dès le début, que les citoyens seront obligés de payer leurs taxes, de contribuer aux coûts de chaque projet, si la municipalité s'engage sur le BP décide de financer des projets dans les quartiers⁵⁶ ».

De ce fait, la commune de Tchatibali a commencé à expérimenter le processus du budget participatif en 2011, et depuis lors, le paiement de taxes et impôt locaux par les contribuables de cette commune augmente de manière considérable, ceci grâce à l'implication des citoyens. Ainsi, pour s'engager dans le processus du budget participatif, la commune de Tchatibali a investi pour la première année trois million cinq cent mille (3500 000)⁵⁷. Ce coût décroît avec la maturité de l'expérience pour se situer autour de deux million (2000 000) à la troisième année. Ainsi, avec l'instauration du budget participatif à la commune de Tchatibali, les populations sont conscientes des enjeux du développement de leurs localités et s'engagent donc à payer les taxes et les impôts locaux. De 2011 à 2013, on a assisté à une augmentation exponentielle des taxes liées au droit de place sur les marchés et le paiement de l'impôt libératoire par les contribuables de la commune de Tchatibali⁵⁸.

Tableau 1. L'évolution du droit des places sur les marchés et l'impôt libératoire sur les produits agricoles à la commune de Tchatibali.

Année	2011	2012	2013	Total
Droit des places sur les marchés	418 055	688 320	880325	1986700

⁵⁵ ONU Habitat ,72 questions courantes sur le BP, Op. cit. , p.45.

⁵⁶ Edward Païse , *Les amoureux du livre, les maires et les citoyens, le budget participatif à yaounde, Cameroun* Africa Research Institute, Avril 2014, p. 17.

⁵⁷ GIZ, comment associer les populations à la gestion des affaires locales ? Yaoundé Cameroun, Op. cit. , p. 34.

⁵⁸ *Ibid.* , p. 35.

Impôt libérateur sur les produits agricoles	1039 000	1923 650	884 750	3847400
---	----------	----------	---------	----------------

Source : Archive de la commune de Tchatibali⁵⁹

Au regard de ce tableaux ci-dessus, l'on remarque que l'implication des populations dans la gestion des affaires municipales à la commune de Tchatibali a permis l'accroissement des recettes municipales. Ainsi, le budget participatif a permis le recouvrement de près de vingt millions (20 000 000 CFA) des taxes liées au droit des places sur les marchés de 2011 à 2013, ce qui n'était pas le cas avant 2011. De même, le recouvrement de trente-huit millions (38 47 400 CFA) de l'impôt libérateur sur les produits agricoles est à mettre à l'actif du budget participatif. En effet, le recouvrement des taxes et autres impôts étaient très faibles avant l'instauration du budget participatif à la commune de Tchatibali, mais l'implémentation du budget participatif a permis la mobilisation des ressources financières à travers le paiement des taxes par les contribuables.

En outre, les populations peuvent participer directement par des cotisations individuelles à la construction d'infrastructures et à la réalisation des services sociaux de base. C'est dans ce sens que les habitants de la commune de Tchatibali ont participé financièrement au financement des projets de développement des leurs localités respectives. Ainsi, de 2011 à 2013, les populations locales ont contribué à la hauteur de trente huit million cinq cinquante mille soixante treize franc (38550613 CFA) comme contrepartie à la réalisation des projets de développement. Le tableau suivant résume la contribution de la population à la réalisation des projets de développement dans le cadre du budget participatif.

Tableau 2. Contribution de la population de Tchatibali au financement des projets du BP

Commune Tchatibali	Recette du budget (7.10 et 7.13)	Contrepartie de la population au	Total
--------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	-------

⁵⁹ On a également consulté le Rapport de capitalisation des données sur le budget participatif à la commune de Tchatibali, intitulé : La pratique du budget participatif dans les communes : un guide pour comprendre et se lancer dans le processus, une publication de AJED-MR, Décembre 2014.

		financement des projets 100 140	
Année 2009	3 966 335		3 966 335
Année 2010	5 931 556		5931 556
Année 2011	4 246 335	9 415 315	13 661 670
Année 2012	7 337 370	16 341 959	23 679 329
Année 2013	9 979 461	12 793 339	22 772 800

Source : Glaceur du BP conçue par la GIZ

Ainsi, au regard de ce tableau, avec la mise en place du budget participatif, la commune a réactivé la ligne budgétaire 100 140. Cette implication des populations et des acteurs locaux dans l'élaboration du budget local a permis d'accroître et de sécuriser les taxes collectées, de mieux cibler les recettes et les dépenses, une prise de conscience des citoyens sur les limites des finances locales⁶⁰. Ce qui développe un apport volontaire de main d'œuvre et financier pour la réalisation des projets et finalement une diminution de coûts de gestion. A côté du bénéfice financier direct, il faut aussi noter que les bénéficiaires prennent d'initiatives en ce qui concerne l'entretien, la réparation et même parfois la réhabilitation des infrastructures sociales. Ainsi, l'adoption du budget participatif par la commune de Tchatibali a permis à cette dernière d'accroître ses recettes du fait la contribution de la population et de paiement des leurs impôts et taxes locales.

2 : La mobilisation des ressources financières par l'intermédiaire des partenaires techniques et financiers grâce au budget participatif : le cas de PAMOP-C à la commune de Yaoundé 6

La mise en place du budget participatif à la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 a permis à cette municipalité non seulement d'augmenter ses recettes locales mais aussi a bénéficié du financement de l'Union Européenne. Ainsi, le montant mis à la disposition des projets du budget participatif pour les années 2010, 2011 et 2012 est très colossal. Il est respectivement de deux cent quarante million de franc (240 000 000 CFA) en 2010, soixante-quinze million

⁶⁰ La pratique du budget participatif dans les communes : un guide pour comprendre et se lancer dans le processus, une publication de AJED-MR, Rapport de capitalisation des données sur le budget participatif à la commune de Tchatibali, Décembre 2014.

(75 000 000) en 2011 et cent million (100 000 000) en 2012⁶¹. De plus, dans le cadre de la mise en œuvre du budget participatif, la commune d'arrondissement de Yaoundé 6 a bénéficié l'appui de l'Union Européenne pour la modernisation de la gestion administrative et financière. En effet, selon le responsable du bureau de la coopération et du développement local à la commune de Yaoundé 6, Marie Bell Mbang, c'est grâce à l'implémentation du budget participatif que la commune a bénéficié du financement de programme d'appui à la Maitrise d'ouvrage et à la participation citoyenne (Pamop-c). « *Nous avons vendu le budget participatif pour obtenir le financement de Pamop-c*⁶² » affirme-t-elle. Ainsi, le Pamop-c a eu pour objectif l'amélioration et la modernisation du fonctionnement des services techniques et financiers et l'amélioration de la mobilisation des acteurs non étatiques autour de la municipalité. Ce projet a commencé le 09 février 2012 et est fini le 09 février 2015. Le montant de la contribution de l'UE s'élève à trois cent dix-neuf million neuf cent soixante-dix-neuf mille vingt-neuf euros (319, 979,29 euros). Ainsi, grâce à ce projet la CAY6 a amélioré sa gouvernance administrative et financière. En effet, avec ce projet la commune a élaboré des documents de la gestion budgétaire et comptable, il s'agit de fiches de l'élaboration du budget de la commune, du compte administratif et comptable⁶³. De même, avec ce projet, la Mairie s'est doté des outils de planification, de gestion et de communication. Cela a permis la mise en place d'un système d'information et de communication municipale en intégrant les TIC. De plus, il a permis la mobilisation des citoyens à la définition des politiques publiques.

De ce fait, on voit que la mise en place du budget participatif encourage les contribuables à payer leurs impôts et autres taxes car comme le précise Achille Noupeou, le coordonnateur adjoint des programmes Assoal, « *Lorsque le budget participatif est bien mis en œuvre, forcément il y a l'augmentation des recettes fiscales car le citoyen qui est censé payer ses impôts, quand il voit ses impôts servent à quelques choses il paye ses impôts. La preuve quand vous allez voir par exemple le budget de la commune de Yaoundé 6 (à une période), vous allez rendre compte le budget de cette commune augmente d'année en année. C'est vrai, ce n'est pas seulement le fait des recettes fiscales mais les recettes fiscales recouvrées dans le cadre du budget participatif*

⁶¹ Jules Nguebou Dumas, *Manuel du budget participatif, concepts, méthodes et outils pour suivre la décentralisation et améliorer la gouvernance locale au Cameroun*, Op. cit. , p. 254.

⁶² Marie Bell Mbang, Entretien, mené par Djibrilla Issa en Février 2019.

⁶³ Rapport technique final de Pamop-c à la commune de Yaoundé 6, Octobre 2015.

contribuent énormément à l'augmentation du budget de cette commune⁶⁴ ». De ce qui précède, avant l'introduction du budget participatif dans cette commune, le circuit de collecte des recettes et dépenses n'était pas maîtrisé par les différents acteurs. Ce qui ne permettait pas d'apprécier le potentiel de mobilisation des ressources de la commune. Avec le budget participatif, le circuit de mobilisation de recette et de dépense sont mieux ciblés et sécurisés grâce à l'implication de plusieurs acteurs qui limitent ainsi la fuite ou le détournement des fonds. Avec le processus du budget participatif, les ressources sont mieux sécurisées et augmente la capacité des communes à satisfaire les besoins de ses habitants. Au regard de ce qui précède, il apparait que le budget participatif et les ressources financières locales entretiennent des rapports étroits dans le renforcement de la gouvernance financière municipale. De ce fait, les municipalités camerounaises se caractérisent par une insuffisance des ressources financières, ce qui ne permet pas à ces communes de réaliser les besoins des populations locales. C'est ce constat qui a motivé certains maires à se recourir au budget participatif qui a permis la mobilisation des ressources financières afin de financer ses projets prioritaires. Mais, le budget participatif pour être performant dans la mobilisation des recettes et taxes locales doit être bien mis en œuvre.

Conclusion

En définitive, l'étude portant sur le budget participatif et ressources financières locales au Cameroun nous a permis de diagnostiquer les ressources financières des communes camerounaises et de voir l'impact de l'instauration du budget participatif sur la mobilisation des recettes fiscales. De ce fait, il ressort que les communes camerounaises souffrent de l'insuffisance des moyens financiers pour gérer les compétences transférées par le pouvoir central. Cette insuffisance se situe à trois niveaux, la faiblesse des ressources financières transférées aux communes par l'Etat dans le cadre de la décentralisation, le déficit de mobilisation des ressources propres par les communes et la pratique de la corruption et le détournement au niveau local. Ainsi, ce déficit des ressources financières ne permet pas aux communes de réaliser les infrastructures sociales de base et partant améliorer les conditions de vie des populations locales. Fort de ce constat alarmant, certains maires se sont rués vers le budget participatif pour combler ce déficit. En effet, l'adoption du budget participatif a permis à certaines municipalités comme Tchatibali ou encore la commune de

⁶⁴ Achille Noupeou, Entretien, réalisé par Djibrilla Issa au siège d'Assoal à Yaoundé, le 02 Avril 2019.

Yaoundé 6 non seulement d'augmenter ses recettes et taxes locales mais aussi à bénéficier d'autres ressources des partenaires financiers, ceci grâce à la mise en œuvre du budget participatif. Pour une bonne amélioration des ressources financiers, il est important de multiplier des actions tant au niveau national que local. C'est dans cette optique que le pouvoir central a consacré dans le nouveau code général des collectivités territoriales décentralisées 15% du budget de l'Etat doit être transféré aux collectivités locales⁶⁵.



⁶⁵ Loi n° 2019/024a du 24 Décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées.

La trajectoire du « problème » CFA au Cameroun : une analyse à partir de l'approche pragmatique

Par

NGOAH ATEBA JEAN STIVEN

Doctorant en science politique à l'Université de Dschang (Cameroun)

Page | 358

Résumé :

Cette contribution vise à expliquer la trajectoire du « problème » CFA à partir de l'approche pragmatique des politiques publiques. Cette approche s'efforce de retracer la genèse d'un problème à partir des conséquences que celui-ci génère. Ainsi, il sera question, tout au long, de parler du contexte d'émergence de cette question, tant sur le plan international que national. La constitution d'un public de victime suite à la dévaluation du 12 janvier 1994 permettra la publicisation de cette question qui sort définitivement de la sphère privée pour devenir un problème public.

Mots-clés : CFA, problème, trajectoire, politiques publiques

Introduction

Cet article ambitionne de retracer la trajectoire internationale, régionale et nationale du « problème » CFA. Il nous permettra de nouer des liens entre le contexte international d'alors, marquée par la crise de 1929 et la création de la zone franc en 1939. La tenue des accords de Brettons Woods, localité située à 150 km au nord-ouest de Boston (Etats-Unis), et la mise sur pieds de deux institutions chargées, chacun en ce qui le concerne de promouvoir le développement des Etats sinistrés par la guerre et d'assurer le bon fonctionnement des transactions monétaires internationales (BIRD et FMI), la création du franc CFA en 1945.

Page | 359

Le contexte régional est marqué par les indépendances des anciennes colonies françaises et la signature des accords de coopération monétaires et enfin, le contexte national marqué lui, par la construction du jeune Etat Camerounais qui se particularise par une lutte entre deux idéologies : l'une souverainiste représentée par le l'opposition upéciste d'alors et l'autre, intégrationniste représenté par le pouvoir centrale de cette époque à nos jours. Ce qu'il faut dire d'entrée de jeu est que la controverse sur le franc CFA est aussi et avant tout celle d'un conflit pour l'acceptation d'une politique de change entre les puissances dans l'espace public international : le taux de change fixe contre le taux flottant de change. Ce conflit se lit comme un rapport de force entre les deux puissances d'alors, les Etats unis représentées à cette réunion par H.D. White pour les Etats unis et John Maynard Keynes pour le royaume unie¹. Il s'agira donc dans un premier temps de revenir sur cette controverse qui marque un tournant majeur dans configuration des relations monétaires internationales jusqu'au 15 Aout 1971. La décision de mettre fin à la convertibilité du dollar en or sonne le glas du système de change fixe au niveau international. Cette décision prise par le président américain Richard Nixon fut entérinée lors de la rencontre à la *smithsonian Institute* du 17 au 18 décembre 1971.

Au niveau régional, il sera question de revenir sur le moment de la signature des accords monétaires du 22 au 23 novembre 1972 entre les Etats membres de l'Afrique équatorial française et le France. Du fait des indépendances obtenues dans les années 60, les Etats cette espace géographique ont fait le choix de s'unir à l'ancienne puissance colonial qui du coup s'est porté garante de leur monnaie (I).

¹ Alain BEITONE et Marc BASSONI, *les problèmes monétaires internationaux*, Paris, Armand Colin, 1994, p. 79.

Notre seconde démarche réflexive a trait à la théorisation de l'Etat Camerounais au prisme monétaire. Il est en effet question de partir de l'enjeu monétaire pour expliquer les choix de l'Etat Camerounais en matière de politique publique à la fois sur le plan interne et régional. Toujours dans la même veine, il s'agira de comprendre les choix de construction de l'Etat camerounais sur la base de son désir de respecter les principes d'intégration à l'échelle continentale à l'horizon 2031 (II).

I- ECOLOGIE DU « PROBLEME CFA » DANS SES VARIANTES INTERNATIONALES ET REGIONALES

L'étude du contexte international d'émergence de la controverse autour du franc CFA est ici capitale dans la mesure où elle justifie un discours très répandu selon lequel la zone franc et le franc CFA sont tous deux des produits de l'impérialisme français, au regard du statut juridique des territoires dont le destin a été engagé. C'est aussi l'occasion de situer l'émergence de cette zone et de la monnaie qui le symbolise en rapport aux principaux bouleversements internationaux qui contribuent à lui donner sens. Dans cette section, il sera plus précisément question de présenter le contexte internationale² (A) d'émergence de la zone franc et du franc CFA, et dans un second mouvement, il sera question de parler du contexte régionale (B).

A- Le contexte international d'émergence de la zone franc et du franc CFA.

L'origine de la zone franc et du franc CFA se situe à la fin de la première guerre mondiale. D'après Hubert Gérardin³, c'est suite à cette crise que la France décide de mieux encadrer sa zone d'influence pour se protéger des soubresauts politiques, économiques et monétaires qui avaient cours dans le monde. Il dit en substance que :

« La première guerre mondiale, en bouleversant profondément les relations économiques internationales, fut à l'origine des changements de grande portée dans l'organisation et le fonctionnement de l'empire colonial français. Progressivement, l'usage de la monnaie se répandit dans les colonies et celle-ci joua un rôle moteur dans l'unification de cet ensemble. L'acceptation plus courante de la monnaie fiduciaire comme moyen de transaction entre les colonies et la

² Nous emploierons le terme international dans cette thèse pour parler des Etats non Africains.

³ Gérardin Hubert, *la zone franc. Histoire et institutions*, Paris, l'Harmattan p. 38.

métropole incita les autorités françaises à renforcer leur contrôle sur les instituts d'émission coloniaux et d'accroître leur caractère de service public⁴ ».

Les autorités françaises d'alors réorganisèrent les zones d'émissions de certaines banques commerciales françaises. C'est ainsi que la BAO⁵ étendit sa capacité d'émission aux anciens territoires sous influences allemandes, le Cameroun et le Togo en l'occurrence. Dans ce contexte d'après-guerre, deux dates restent capitales pour la compréhension des raisons à l'origine de la création de la zone franc : la grande récession de 1929 qui aboutit à la codification de la zone franc en 1939 (1) et la création du franc CFA le 26 décembre 1945 (2).

1-La grande récession mondiale de 1929 : une clé de compréhension capitale dans l'émergence de la zone Franc.

La crise qui frappa le monde dans les années 1929 encore appelé crise boursière ou « jeudi noir » est, selon les économistes liées à trois causes : la surproduction de l'économie américaine, la spéculation boursière et le crédit⁶. Au cours des années 20, les Etats unis entrent dans une phase de reconstruction où l'économie connaît un certain essor. Mais le système américain est parsemé de failles. Outre la surproduction industrielle, ce dernier repose en priorité sur la spéculation boursière et sur le crédit. La population se met à emprunter de manière excessive dans le but de pouvoir investir en bourse. Ainsi, lorsque les prix vinrent à baisser, les actionnaires s'empressèrent de revendre leurs actions avant qu'ils ne perdent trop de valeurs. La panique s'empare très vite de *Wall Street*. Le jeudi, 24 octobre 1929, 13 millions de titre sont mise en vente. La conséquence est l'effondrement de l'économie américaine. Cette crise va s'étendre progressivement à l'ensemble de la planète. Parmi les pays occidentaux durement touché par la crise, on retrouve la France.

La France sera, comme tous les pays européens, touché par cette crise mais avec un train de retard par rapport aux Etats unis, l'Allemagne et le royaume unie⁷. Les causes sont à rechercher dans la culture paysanne d'épargne caractéristique du peuple français, mais aussi grâce à l'architecture archaïque de son économie caractérisée par les petites et moyennes entreprises.

⁴ *Idem.*

⁵ Banque d'Afrique occidentale

⁶ <https://www.linternaute.fr/actualite/guide-histoire/1783149-crise-de-1929-causes-et-consequences-d-une-crise-internationale/>.

⁷ <https://histoire-image.org/fr/etudes/crise-1929-france>.

Néanmoins, elle parviendra aux portes françaises par un déséquilibre financier suite à la dévaluation de la livre *sterling* survenue en septembre 1931. Au lot des conséquences consécutives à la grande dépression en France, on peut aussi citer avec le cercle Léon Trotsky⁸, le ralentissement de la production agricole et le déficit des finances publiques.

Afin de lutter contre la crise, l'Etat français déploiera un certain nombre de mesures qui expliquent, et c'est l'objectif de ce rappel historique, la raison à la base de la création de la zone franc. Ces mesures sont : l'élévation des barrières protectionnistes destinées à limiter les importations, la limitation de la production agricole et industrielle pour baisser les prix, la protection du petit commerce, une politique déflationniste pour réduire le déficit budgétaire. Ces mesures fortement colorées de protectionnisme conduiront à la création de la zone franc en 1939 (a) et plus tard, au franc CFA en 1945, un an à peine après les accords de *brettons woods* en 1944 (b).

a) La création de la zone Franc en 1939

Dans un contexte marqué par la chute de la demande consécutive à la crise de 1929, plusieurs grandes puissances ont fait le choix de réorganiser leur zone d'influence en fonction de leurs besoins. L'objectif était de créer des marchés captifs pour leurs industries et empêcher par la même occasion aux puissances concurrentes de pouvoir commercer librement dans ces espaces. C'est ainsi que l'Etat français mis sur pieds la zone Franc qui comprenait les colonies d'Afrique noir et les DOM-TOM⁹. Nous nous proposons d'analyser quelques raisons ayant présidé à la création puis à la consolidation de cette zone en 1945 avec la création du franc CFA. Il s'agissait de garantir leurs échanges extérieurs, de contrôler les changes et de faire circuler la monnaie coloniale au sein des territoires colonisés en remplacement des monnaies locales.

A la veille de la seconde guerre mondiale, la principale question des grandes puissances belligérantes était de savoir comment assurer la permanence de l'effort de guerre qui leur permette de tenir le temps du conflit sans pour autant entamer l'influence acquise au sein de leur principal colonie¹⁰. Pour y parvenir, il fallait prendre des mesures limitatives sur le plan économique et monétaire. Ces mesures allaient d'un contingentement des productions de leur colonie, à

⁸ « La crise de 1929 et ses conséquences catastrophiques » *cercle Léon Trotsky*, n°116, octobre 2009.

⁹ Hubert GERARDIN, *La zone franc. Histoire et institutions*, op.cit, p.13.

¹⁰ Hubert GERARDIN, *la zone franc. Histoire et institutions*, Op.cit, p.51

l'instauration autoritaire d'une monnaie officielle devant circuler au sein de la zone, le franc français pour les Etats de la zone Franc comme la Livre sterling pour les pays sous influence britannique.

La fixité du taux de change, autre enjeu prépondérant à cette enseigne fut défini par les décrets du 28 Aout, du 1^{er} et 9 septembre 1939. Il y est consigné une prohibition ou règlement en temps de guerre, l'exportation des capitaux des opérations de change et du commerce de l'or. Page | 363

Sur le plan du commerce extérieur, il a été également observé un contrôle strict des exportations ainsi que des importations. L'une des principales innovations en terme monétaires au cours de cette période *ante* et *post* guerre fut certainement le choix de la France libre d'appliquer les mesures de *clearing* à ses territoires d'outre-mer.

Le *clearing* est une technique cambiaire qui consiste pour une puissance dominatrice, d'instituer sur le territoire qu'elle occupe, un moyen de paiement ayant cours légal et qui soit déprécié par rapport à sa monnaie. Cette technique fut appliquée par l'Allemagne en France qui, à son tour, l'appliqua à ses territoires d'outre-mer.

Comme autres conséquences liées à la deuxième guerre mondiale, nous avons l'appel de Breton woods qui va entériner la puissance américaine et du Dollar, mais surtout, rétablir un certain ordre monétaire international post conflit. Cet évènement n'est pas à écarter la création du franc CFA le 26 décembre 1945, de la dévaluation du franc français dans la foulée pour entériner sa perte de valeur pendant la guerre. A ce point de l'étude des soubresauts monétaires internationaux, nous faisons l'hypothèse selon laquelle, il existe un lien inextricable entre les désordres économiques mondiaux et leurs traductions en terme monétaire.

b) Les accords de Breton woods du 1^{er} au 12 juillet 1944 : une lutte discursive entre deux modèles de paiements internationaux

L'invite des puissances alliées à Breton woods comportait deux objectifs : revoir et stabiliser les ordres de grandeur après la guerre, notamment, avec la mise sur pied du système de règlement internationaux de change avec comme monnaie internationale de fait, le Dollar. Mais aussi, mettre la clé sous le paillason entre deux conceptions monétaires : la conception anglaise avec pour chef de file, John Maynard Keynes et la conception américaine avec Harry Dexter White.

Il s'agit au départ d'une controverse doctrinale entre les partisans d'un organisme mondial de paiement avec une monnaie internationale et en face, des partisans de la toute-puissance américaine avec le Dollar comme monnaie internationale¹¹. Il est souvent fait mention des accords de brettons Wood comme de la transmutation au niveau monétaire, du leadership entre l'Angleterre et les Etats unis. Néanmoins, ce qui intéresse vraiment durant cette période, c'est la relative stabilité des changes et des prix, la maîtrise de l'inflation, ce qui a fait dire à certain que nous sortons d'un paradis perdu¹².

Le plan Keynes et White divergeaient sur les questions essentielles relatives aux obligations imposées aux pays, aux degrés de flexibilité imposées au taux de change et au degré acceptable de mobilités internationaux de capitaux. Ces divergences de vue s'expliquent d'abord par les priorités économiques des deux nations : retour à la croissance et au plein emploi pour le royaume uni, retour au libre-échange et à l'essor du commerce mondial pour les Etats unis. Elles se comprennent également par deux conceptions très différentes des mécanismes d'ajustements des balances courantes : les britanniques voyaient mal, au regard de leur expériences séculaires dans le système monétaire internationale, qu'il y est pas une régulation de la balance des comptes courant. Par contre, les américains militaient pour un moindre engagement et des contraintes relatives pour ce qui est du nouveau leader de l'économie mondiale. Le plan de Keynes autorisait des ajustements de parité et une restriction du commerce tandis que White militait pour une liberté des changes de l'autorité d'un organisme international. Pour ce qui est des déséquilibres budgétaires, Keynes préconisait d'établir une chambre de compensation internationale qui fonctionnerait de tel manière que les excédents des pays à la bonne santé économique viendraient en combler les vides des pays déficitaires. En contrepartie, il serait prélevé un taux d'intérêt pour les pays emprunteur. Par contre, White et les Etats unis militaient pour une régulation automatique des balances nationales, incitant selon eux à une gestion plus stricte.

Au sortir de brettons Woods, plusieurs décisions furent prises :

¹¹ James HAROLD « De Brettons Wood au Brexit. La coopération mondiale qui règne depuis la fin de la seconde guerre mondiale est remise en cause par de nouvelles forces politiques » *finances et développement*, Septembre 2017.

¹² Barry ESCHENGREEN, « Le système de breeton Woods. Un paradis perdu ? », *Mélanges pour un cinquantenaire*, 2000.

- L'adoption d'un régime de change fixe. Chaque pays se devaient de défendre une parité fixe ou taux centrale par rapport à l'or ou au Dollar. Cette parité ne devait fluctuer que dans une bande étroite de 1%.
- Les contrôles de changes et les tarifs douaniers protecteurs furent bannis, sauf à titre provisoire et dans l'immédiat après-guerre (retour à la convertibilité total des monnaies en 1958.
- Officiellement, toutes les devises étaient définies en or. Mais dans les faits, comme les Etats unis détenaient en 1945 70% des réserves mondiales, seule la parité or du Dollar restait crédible.
- La création d'une institution de contrôle et de régulation : le fond monétaire international qui fut garant du taux de change fixe. Les changements de parité étaient interdits sans son accord. Nous notons aussi la création de la banque mondiale dont la mission était d'aider les pays en reconstruction.

L'intérêt de rappeler cette séquence historique dans les relations monétaires internationales est qu'elle est consubstantielle à la création du franc CFA comme monnaie coloniale¹³. Nous le postulons au regard de la chronologie ayant précédée la création du franc CFA, à l'argumentaire plutôt favorable à la parité fixe qui a été servi aux Etats membres de la zone franc, mais aussi à l'ambition pour la métropole de se rebâtir comme puissance à l'échelle internationale, prise de conscience qui elle-même découle de cet épisode des accords de brettons Woods.

Avec la politique de fixité des parités plus ou moins flexible¹⁴ entérinée par les accords de brettons Woods, il a fallu pour les Etats coloniaux comme la France, rendre publique la parité de leur monnaie vis-à-vis de l'or. Ainsi, les zones d'influences comme la zone franc devait de *facto*, voir circuler en leur sein la monnaie coloniale ou alors, et c'est la deuxième option prise par le colon, se voir doter d'une monnaie coloniale adossé au franc métropolitain.

La France pour lequel la valeur de la monnaie fut fixé en termes de 50 franc/1 dollar¹⁵, n'eut pas d'autre choix que de dévaluer sa propre monnaie pour qu'elle reflète sa nouvelle posture

¹³ Hubert GERARDIN, *la zone franc.... op.cit*, p.12

¹⁴ Nous parlons de parité plus ou moins flexible en rapport au fait que les monnaies nationales étaient adossées à la capacité du commerce extérieur américain d'être excédentaire. Seule la monnaie américaine gardait une parité avec le Dollar, soit 1 dollar/35 once d'or.

¹⁵ Voir à sujet des rapports entre la France, le système monétaire international et les institutions de Brettons Woods : Bordo Michel, Simard Dominique et Withe Eugène, « la France et le système monétaire de Brettons Woods » *revue*

sur le plan international. Pour ce qui est de sa parité avec le nouveau franc CFA créé le 26 décembre 1945, nous émettons l'hypothèse selon lequel, la valeur de 1 franc CFA pour 0,02 franc français fut entérinée pour faciliter les exportations françaises vers leurs colonies.

Sur le plan international, deux évènements auront donc conduit à la naissance de la zone Franc en 1939 et de la monnaie franc CFA le 26 décembre 1945 : la crise de 1929 qui conduisit les Etats à adopter des postures protectionnistes vis-à-vis de leur zone d'influence. Seulement, la zone Franc, puisqu'il s'agit d'elle ici ne sera officialisée que dans le cours de l'année 1939. La deuxième date qui nous semble non moins importante est celle du 20 juillet 1944 qui marque le début des accords de Brettons Woods. Son importance est liée à la controverse doctrinale et politique qui eut lieu entre les grandes puissances, les Etats unis et l'Angleterre pour l'adoption d'un modèle règlement international.

Ces environnements, lieux et logiques causales et discursives ont déteint sur les controverses autour de la zone Franc depuis sa création, mais particulièrement sur la monnaie franc CFA. La question de la souveraineté qui s'invite souvent au débat étant donnée le statut juridique des territoires à cette époque tient ses racines de ce contexte international.

2- Les enjeux liés à la création de la monnaie franc CFA et ses tares contemporaines

Le franc des colonies françaises d'Afrique (franc CFA)¹⁶ marque un tournant décisif dans l'histoire monétaire des Etats de l'Afrique noir sous influence française. Ses tentacules remontent en effet à l'histoire de l'esclavage noir sur la côte sénégalaise. Les enjeux relatifs à sa création peuvent s'entendre suivant deux logiques : il s'agit dans un premier temps de constituer une zone économique-monnaire qui servent de réservoir en termes de matière première pour la métropole (1), mais également, il s'agit de constituer une zone d'influence géopolitique au sein des instances internationales.

d'économie financière, n°26, 1993, Lepage Solenne, « La France et les institutions de Brettons Woods », *revue d'histoire*, n°46, Avril-juin 1995, pp. 182-184.

¹⁶ <https://franc-cfa.com/histoire-du-franc-cfa.php>.

a) La transformation d'un espace de traite en une zone économique et monétaire ?

La constitution de la zone Franc comme zone monétaire est le fruit d'une histoire qui prend racine de la traite des peuples nègres. Il est la conséquence de la création de la banque du Sénégal en 1853, banque créée grâce aux ressources versées par la métropole aux esclavagistes en guise de réparation suite à l'abolition de l'esclavage survenue le 27 Avril 1848¹⁷. Ce fait historique vient porter à faux les pronostics néo libéraux qui veulent faire de la zone CFA une zone économique optimale.

Pour les économistes africains à l'instar de Kako Nubukpo, la controverse autour du franc CFA tiendrait de son incapacité à favoriser l'émergence des pays de la zone à cause de ses principes de fonctionnement. Ces principes justement s'intègrent dans un environnement qui est différent de son aire de conceptualisation. La conséquence qui en découle est sans doute sur le plan économique : la faiblesse des échanges intracommunautaires, le rationnement du crédit à la production et le sous-emploi endémique d'une population en majorité jeune.

Au-delà des discours souverainistes qui en appellent à sa sortie, le franc CFA, les débats sur le franc CFA questionne sur les raisons d'être d'une monnaie qui manifestement ne s'adapte pas à son écologie naturelle qui est l'Afrique et les africains. En outre, une autre chose est son arrimage à l'Euro qui en fait, non plus seulement un sou multiple du franc français, mais également un sou multiple de l'Euro, monnaie Européenne par les jeux de la parité fixe¹⁸.

b) Le franc CFA à l'heure de l'Euro : débat autour de l'observance de la rigueur budgétaire et du taux de change avec l'union européenne

La question relative aux conséquences juridiques liées aux relations entre les pays africains de la zone franc CFA et la nouvelle monnaie Européenne, l'Euro, fut réglé dans le cadre du traité de Maastricht de 1992 en son article 105 et 109. L'article 109 stipule par exemple que : « le conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la commission, peut conclure des accords de taux de change avec des monnaies non communautaires¹⁹. Dans le protocole particulier relatif aux

¹⁷ KAKO NUBUKPO, « La zone franc et le Franc CFA : retour sur un contentieux économique et politique », *les possibles*, n°22, Hiver 2020.

¹⁸ KAKO NUBUKPO, « La zone franc et le Franc CFA... » *op.cit*

¹⁹ « La zone Franc face à la monnaie unique Européenne. Quel avenir ? » *Fondation friedrich-Erbert*, Yaoundé, 1997, p. 10. Pour plus ample informations, se renseigner sur le site : <https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/5a6bfc79-757f-4d53-9379->

relations entre la France et ses anciennes colonies, il est stipulé la capacité reconnue à la France de conclure les accords avec ses territoires d'outre-mer et même d'y émettre la monnaie²⁰.

Sur le plan pratique par contre, on note que la souveraineté monétaire que détenait la France sur sa monnaie n'existe plus et même que la rigueur budgétaire imposé par l'union Européenne (3% d'inflation et 60% de déficit) ne saurait être tenu par les pays africains de la zone franc dont la gestion est part trop chancelante. Dans le but de rassurer ces partenaires africains, la France par la voie de son premier ministre Pierre Bérégovoy, écrit à cette époque le message qui suit :

« Aujourd'hui, cette réunion prend une importance particulière car un des éléments constitutifs les plus importants de la solidarité Franco-africaine : la coopération monétaire est ouvertement remise en cause par les intervenants extérieurs. Comme moi-même, vous avez été particulièrement choqué par les déclarations publiques des responsables américains concernant l'intérêt de la dévaluation du F-CFA... » « Plus fondamentalement, cette prise de position, comme celle qui spéculé sur les incidences prétendument négatives du traité Européens d'union économique et monétaire sur la zone franc, révèle une méconnaissance profonde de la philosophie de notre coopération monétaire. Ces positions sont en outre fallacieuses en faisant croire qu'elle pourrait avoir un remède miracle aux difficultés économiques actuelles... ». « il est vrai qu'à l'instar de tout dispositif de coopération, les règles de fonctionnement de la zone franc comporte des contraintes. Elles sont l'acceptation volontaire de la part de chacun de l'objectif ambitieux du développement économique au profit du plus grand nombre. Face à cette discipline, certains pourraient se laisser tenter par le chant des sirènes. La France est respectueuse de votre souveraineté. Mais compte tenu des liens très étroits qui nous unissent, je me dois de vous rappeler que les sirènes attireraient le navire de ceux qui les écoutaient sur le rocher pour les naufrager. L'avenir économique de vos pays passe par la mise en œuvre ou la poursuite des mesures d'ajustement interne rigoureuse. A l'occasion de leur mise en œuvre, la France et la communauté financière internationale se doit de vous apporter, sans restriction, leurs concours²¹ ».

ad23cc2cc911/publishable_fr.pdf. Voir aussi: https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_fr.pdf . Consulté le 17 juillet 2021.

²⁰ Voir à cet effet le document publié par le conseil des communautés Européennes, précisément, la commission des communautés Européennes, page 141.

²¹ Discours prononcé par le premier ministre français Pierre Bérégovoy à l'occasion de la réunion des ministres des finances de la zone franc CFA et du ministre français des finances M. Sapin, le 16 avril 1992.

Tout compte fait, la question des changements qu'impliquent la création de la zone Euro à travers le traité de Maastricht n'a, sur le plan de la structure des économies de la zone, apporter aucun changement substantiel. Ceci malgré le maintien d'une parité fixe avec la monnaie européenne. La solution réside selon Bruno Bekolo Ebe²² dans l'affectation stratégique d'une mission à la monnaie : celle de réorganiser le circuit économique dans l'intérêt souverain des populations africaines.

Le contexte international d'émergence de la controverse sur le franc CFA nous révèle le caractère primordialement extraverti des discussions, qu'il s'agisse des espaces de débat, des acteurs et même des objectifs assignés à cette variable économique. C'est en effet un élément essentiel dans la compréhension des positions qui se sont cristallisées tout autour. Il est tout aussi important de tenir compte de la trajectoire des causes liées à cette controverse pour en saisir les mutations que prendra ce débat, notamment à partir des indépendances des Etats de la zone.

B- Le contexte régional lié aux disputes socialement vives autour du franc CFA : carrière d'une question, des indépendances à la dévaluation des francs CFA (1994)

Dans ce paragraphe, nous voulons montrer les évolutions qu'a connues la question du franc CFA depuis les indépendances de 60, jusqu'à la dévaluation de 1994. L'idée est de démontrer que les modifications qui ont eu lieu dans cet intervalle de temps ne répondaient pas qu'à des prévisions économiques bien muries, mais aussi à des calculs et autres pressions politiques et diplomatiques.

A cette fin, nous nous inspirerons de l'ouvrage central d'Olivier Vallée²³ pour dire que derrière l'armature institutionnel souvent présentée comme cause principale des ennuis de la zone franc et en dépit des controverses souvent clivés sur les représentations de la zone franc comme vestige colonial et/ou zone d'intégration économique²⁴, la zone franc et le franc CFA qui en est le poumon est perçu comme une dynamique constitué de rupture et continuités selon les rapports de forces.

²² Bruno BEKOLO EBE, « monnaie régionales, monnaie nationales, quelle structure pour le développement de l'Afrique ? » in *zone franc et la monnaie Européenne. Quel avenir ? Op.cit*, pp.65-87.

²³ Olivier VALLEE, *le prix de l'argent CFA. Heurs et malheurs de la zone Franc*, Paris, Editions Karthala, 1989.

²⁴ Hubert GERARDIN *la zone franc....Op.cit*, p.6

L'histoire de la zone Franc et du franc CFA suscite un débat au début des indépendances dans les anciennes colonies françaises d'Afrique noire. Les avis divergent en effet sur l'opportunité d'une indépendance politique sans souveraineté monétaire²⁵ (A). Ensuite vint la dévaluation des franc CFA le 12 janvier 1994 (B).

1- La question du franc CFA des indépendances à nos jours : souveraineté monétaire ou clientélisme politique ?

Dans la controverse sur le franc CFA depuis les indépendances, nuance doit être faite entre les séquences de controverses dans les arènes politiques et celles qui sont essentiellement techniques²⁶. Dans le cadre de notre recherche sur l'émergence de cette question comme problème public, le choix de son traitement comme objet politique tient d'abord à son caractère instrumental. Il s'agira précisément de parler des enjeux de son instrumentalisation en tant qu'élément de souveraineté. Deux aspects seront évoqués pour mettre en relief sa dynamique dans les relations franco-africaines : L'enjeu de la reproduction sociale (1) et celui de la transition politique (2).

a) L'enjeu de reproduction sociale et du clientélisme dans les controverses autour du franc CFA

Ce qu'il faut retenir des débats autour du franc CFA, partant de l'approche par son caractère instrumental est qu'il fait l'objet de jeux d'intérêt pour des pouvoirs en quête de légitimité au sortir des indépendances²⁷. C'est ainsi qu'il faut par exemple considérer les propos tenus par Eyadema, président du Togo à son homologue français Georges Pompidou : « Nous pensons en effet que cette parité, qui est actuellement de deux anciens francs français pour un franc CFA ne correspond pas à la réalité ». Cette stratégie adoptée à cette période se matérialise par un complexe de relations caractérisé par le chantage, le clientélisme, les nécessités géopolitiques et le poids de l'institution dans la structuration des schèmes de pensée et d'action.

Pour reprendre Jean François Médard²⁸ le clientélisme est une forme d'échange social entre inégaux. Il le définit précisément comme un « rapport de dépendance personnel non lié à la parenté

²⁵ Olivier VALLEE, *Op.cit*, p.6

²⁶ <https://www.areiion24.news/2018/11/12/franc-cfa-aux-racines-de-la-controverse>. Consulté le 17 juillet 2021.

²⁷ Vallée Olivier, *Op.cit*.

²⁸ Médard Jean François, « corruption et clientélisme » *Tiers monde*, tome 41, n°161, 2000, corruption, libéralisation, démocratisation, pp. 75-87.

qui repose sur un échange réciproque de faveurs entre deux personnes, le patron et le client qui contrôle les ressources inégales²⁹ ».

Dans son analyse politologique des débats autour du franc CFA en Afrique, Olivier Vallée fait remarquer que les controverses sur la question du franc CFA ont connu une certaine somnolence au début des années 60 par souci pour les régimes africains de consolider leur position au sein de leur population grâce à l'appui militaire Française. En retour, l'Etat français sollicitait les suffrages des nouveaux pays indépendants au sein des organisations internationales³⁰.

Une autre raison pouvant expliquer la mollesse et le caractère instrumental de la monnaie CFA en Afrique pendant les indépendances est la production, pendant les années de colonisation, d'un système de pensée entre les groupes sociaux dominants camerounais et les colons. Cette connivence au niveau cognitif se traduit selon lui par les goûts vestimentaires, le mimétisme culturel, les pratiques en matières administratives, les goûts de luxe. Ceci peut expliquer les résistances aux changements de cette zone³¹.

L'autre argument non moins pertinent nous vient des transitions politiques, qu'elles soient institutionnelles ou insurrectionnelles et leurs impact dans l'évolution du débat autour du franc CFA à cette période. Il a en effet été observé dans certains Etat une réorientation pour ne pas dire une fronde dans la perception managériale du franc CFA dans certains pays comme le Cameroun. Cela est lié à l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle classe politique, mais aussi au travail très percutant de la communauté épistémique d'alors.

b) Impact des transitions institutionnelles et de la communauté épistémique dans la dynamique des controverses sur le franc CFA en Afrique

Dans la trajectoire de la question du franc CFA au Cameroun, certains phénomènes et l'entrée en jeu de nouveaux acteurs ont contribué à faire évoluer le débat. Notre ambition est d'expliquer comment, à travers les énoncés des acteurs, on peut percevoir une mutation au niveau des perceptions autour de la question du franc CFA. Dans cette veine, un cas nous servira de balise : le cas Cameroun.

²⁹ Jean François MEDARD, « le rapport de clientèle, du phénomène social à l'analyse politique » *revue française de science politique*, n°1, Vol 26, Février 1976, p.103.

³⁰ Olivier VALLEE, *Op.cit*, p.26.

³¹ Olivier VALLEE, *Op.cit* p.34.

Au Cameroun, on assiste en effet, avec l'arrivée de Paul Biya, à une réflexion sur les possibilités de réforme formel de la zone France/Afrique. Olivier Vallée dit à ce propos que :

« Avec l'arrivée de la nouvelle équipe de Paul Biya, dans laquelle on compte Georges Ngango (économie de développement) et Jean Kuété (monnaie et finance comme moteur du développement) cette politique de « bon père de famille » de l'ancien régime prend une autre dimension. Il s'agit pour ces hommes, en s'appuyant sur le pétrole, pour préparer une redéfinition implicite du fonctionnement de la zone franc³² »

Jean Kuété, alors très proche du nouveau gouvernant ira dans le même sens d'une révision et même d'un révisionnisme des accords monétaires. Il dit ce qui suit : « Car, en réalité, les accords monétaires constituent actuellement la cause principale de notre dépendance, les autres effets résultant de l'ensemble du système institué³³ ». Il renchérit en disant ceci.

« Conventionnel, le taux de change officiel du franc CFA avec le franc français n'est pas lié au pouvoir d'achat de cette monnaie à l'intérieur des pays Africains de la zone. Il ne reflète donc pas la situation socio-économique des Etats membres. De ce fait le franc CFA ne constitue pas en réalité une monnaie à part, mais simplement un sou multiple ou plus précisément une autre facette du franc français circulant dans les pays de la zone. Bien sûr, l'article 9 de la convention autorise la modification de la parité ; mais il subordonne cette modification à l'accord préalable de la France et des autres Etats membres de la zone. Cette concertation ne qu'être difficile en raison de la disparité des situations économiques et financière des pays concernés d'une part et de l'influence de la France sur certains de ces pays d'autre part. en effet, la domination de l'économie Européenne sur les Etats en question est telle que les entreprises et les individus originaires des anciennes métropoles cherchent en permanence à se procurer de façon illimité de la monnaie dont la valeur est reconnue à l'avance, la stabilité, la convertibilité et la transférabilité garanties³⁴ ».

On peut observer, avec la nouvelle équipe qui se met en place à partir de 1982 au Cameroun, une nouvelle proposition en matière monétaire. Il s'agit en effet de dénoncer les accords monétaires de 1973. Ces débats se déroulent d'abord au sein des communautés

³² Olivier VALLEE, *Op.cit*, p.151.

³³ Jean KUETE, *monnaie et finances comme moteur du développement*, Yaoundé, Editions clé, 1980, p.262.

³⁴ Jean KUETE, *Op.cit*, p.60.

épistémiques³⁵, puis sont partager au sein des décideurs politiques. C'est ce qui ressort de la déclaration de S.M. Paul Biya, s'exprimant à ce sujet, il dit :

« La question de la position du Cameroun vis-à-vis de la zone franc se pose en termes de degré et non de principe. La république unie du Cameroun, comme les autres pays Africains de la zone franc, ressent et ressentira les conséquences des dévaluations du franc dans les domaines les plus sensibles ;tel la dette et le commerce extérieur, le fonctionnement de nos services installé hors de la zone franc, le financement du plan et le recyclage de l'épargne nationale, dans la mesure où d'une part, une partie importante de nos importations proviennent des pays développés autre que la France et surtout de l'Allemagne, qui, par rapport au franc, aura réévaluer le deutsche Mark de 8%, et d'autre part, en marge des produits pétroliers, une bonne partie de nos exportation, destiné à la zone franc et plus particulièrement à la France, est constitué de produit (produit de base) dont les volumes ne sont pas forcément élastiques au phénomène de change »

Dans la « carrière » de la proposition visant à reformer la zone Franc, perspective abordée par le Cameroun, on observe bien l'effort définitionnel de cette zone ainsi que de la monnaie qui y circule d'abord par les intellectuels comme un motif de dépendance. S'agissant de la monnaie CFA en elle-même, elle est considérée comme sous multiple français. Ce travail de montage d'une proposition en énoncé valide s'appuie sur une coalition de cause qui porte le problème et le propage. A cette étape, nous pouvons dire que le discours tenu par le président, première institution du pays est le signe de la formation d'une coalition autour de la proposition de réforme de la zone Franc dans le but de la légitimer et de la propager.

La question du franc CFA, depuis les indépendances a connu une trajectoire polémique. Tantôt considéré comme vestige colonial, tantôt comme ferment de l'intégration régionale. Les espaces, les acteurs ainsi que les temporalités ont ainsi été mis à contribution pour retracer le parcours argumentatif de cette controverse.

³⁵ Nous avons à cette période, la sortie de l'ouvrage pionnier du Camerounais Joseph Tchundjang Pouémi qui inspirera plusieurs décideurs en Afrique. Au Cameroun, des membres du nouveau régime, universitaires pour certains (Jean Kuété, Bruno Bekolo Ebe) s'en inspireront pour penser une nouvelle coopération monétaire dans l'espace CFA. seulement, pour qu'une telle proposition fleurisse, il faut qu'il soit porté par une coalition non seulement constituée d'intellectuelle mais aussi d'homme politique, d'institutionnel qui se rejoignent autour de cette idée. C'est ce qui se passera avec la déclaration du nouveau chef de l'Etat Paul Biya. Hélas, cette préposition ne passera pas l'épreuve des contre-propositions des acteurs du maintien de la zone en l'état d'abord du fait de l'asymétrie des ressources médiatiques, symboliques, militaires, persuasives. Cette énoncés en fait de compte, ne prendra corps que de manière très écornées.

Toujours dans cette lancée et pour clore avec le milieu régional d'éclosion de cette controverse, nous ferons une halte historique pour parler de la dévaluation des francs CFA de janvier 1994 dans le but d'y déceler les séquences de controverses.

2- La dévaluation du 12 janvier 1994 ou la constitution d'un public de victime

La dévaluation du franc CFA survenue le 12 janvier 1994 s'inscrit dans un contexte de crise de l'inflation au niveau mondiale³⁶. Elle met en perspective les difficultés liées aux deux chocs pétroliers de 1973 et 1979.

Pour ce qui est des pays de la zone franc CFA, le débat est multi spatiale et concerne un certain nombre d'acteurs nationaux et internationaux. Il est aussi subdivisé entre ses aspects socioéconomiques et sociopolitiques (1). Mais ce qui nous semble primordial ici est l'intéressement public auquel il a conduit (2)

a) Dévaluer le franc CFA : les arguments en présence

Philippe Hugon³⁷ accorde une place capitale dans son ouvrage à la question de la dévaluation du franc CFA. Il commence par relever que toute décision de dévaluation doit nécessairement s'entourer d'un brin de confidentialité. L'idée est d'éviter toutes anticipations spéculatives de la part des agents économiques et des marchés financiers, ce qui pourrait entraver la bonne marche de cette opération au combien délicate. Mais avant de parler des luttes discursives autour de cette question, des arènes de débat ainsi que les acteurs, nous voulons au préalable définir ce qu'est une dévaluation.

D'après Alain Beitone, Antoine Cazorla, Christine Dollo et Anne-Marie Drai³⁸, la dévaluation est : « la diminution de la parité officielle d'une monnaie. La dévaluation découle de la décision des pouvoirs publics ». Pour Joël Provost³⁹ qui semble plus précis, la

³⁶ La dévaluation du franc CFA en 1994 fait suite à la crise de l'inflation, elle-même consécutive aux deux chocs pétroliers de 1973 et 1979. Elle exige des pays riches de prendre des mesures allant dans le sens d'un rationnement de leur système bancaire et des prêts bilatéraux. Pour les institutions internationales, le FMI et la banque mondiale, il s'agit d'imposer au monde, une nouvelle discipline en matière de gestion économique et budgétaire susceptibles de parer non seulement au laxisme instauré par la guerre froide, mais aussi au recyclage des pétrodollars. Pour ce qui est des pays Africains, la nécessité de leur insertion dans le commerce international se fait de plus en plus vive. C'est dans cet objectif que sera prise la décision de dévaluer le franc CFA dans les zones monétaires UEMOA et CEMAC.

³⁷ Philippe HUGON, *la zone franc à l'heure de l'Euro*, Paris, Karthala, 1999, pp.95-96.

³⁸ Alain BEITONE et al, *dictionnaire des sciences économiques*, Paris, Armand Colin, 2^{ème} édition, 2007, p.129.

³⁹ Joël PROVOST, *les mots de l'économie*, Paris, Editions Marketing, 1986, p.147.

dévaluation : « c'est le fait pour un gouvernement de baisser la parité de sa monnaie nationale (c'est-à-dire sa valeur par rapport à celle des autres monnaies) ». Cette définition fait ressortir ses accointances avec le pouvoir politique. Et pourtant, la dépréciation qui s'y apparente ressorti principalement aux forces du marché.

Certaines fins sont souvent reconnues à cette technique dans le cadre des plans de relances économiques. Elles permettent entre autres un équilibre de la balance commerciale en restreignant les importations. Pour ce qui est des exportations, elle booste les secteurs compétitifs en abaissant les prix de vente à l'extérieur.

Sur le plan socioéconomique, les critiques de la dévaluation du 12 janvier 1994, d'abord au sein des Etats Africains donnent comme argument le risque d'inflation, la faiblesse du tissu productif des pays africains qui ne leurs ferait pas bénéficier des avantages d'une baisse compétitive des prix. Dieynaba TANDJIAN⁴⁰ soutient par exemple que pour ce qui est du Cameroun, il n'y a pas eu amélioration des avoirs extérieurs après la dévaluation du franc CFA.

Pour les filiales Françaises présentes sur le sol Camerounais, la dévaluation du franc CFA a causé une baisse de la rentabilité de l'entreprise française spécialisée dans la substitution à l'importation⁴¹.

Du côté des partisans de la dévaluation, une surévaluation du franc CFA ne serait pas propice à la sédimentation d'une véritable économie. Philippe Hugon relate les faits en ces termes :

« La question de la surévaluation du taux de change était une des plus controversé. On constatait des différences d'inflation non négligeable entre les pays et donc des écarts de pouvoirs d'achat compte tenu du même taux nominal de change. L'absence de rationnement de devises et les financements extérieurs avaient favorisé l'achat des produits importés bon marché et pesé à la baisse sur l'indice des prix⁴² ».

Sur le plan politique, la dévaluation du franc CFA fut plus l'objet d'une décision politique que d'un choix. Plus précisément, elle fut l'objet d'une imposition de la puissance hégémonique, la France en l'occurrence. C'est ce qui ressort des paroles du regretté président Gabonais Omar

⁴⁰ Dienaba TANDJAN « les suites de la dévaluation du franc CFA de Janvier 1994 » *L'actualité économique*, Vol.14, n°3, septembre 1998.

⁴¹ Philippe HUGON, *Op.cit*, p.67.

⁴²Philippe HUGON, *Op.cit*, p.102.

Bongo ONDIMBA qui dit : « personne ne nous a dit de dévaluer de 50% dans les PMA, et de 25% dans les PRI. Nous avons été tous mi dans le même sac⁴³ ».

Le président Togolais Etienne EYADEMA Gnassingbé de renchérir en disant ceci : « comme l'on dit, la force prime souvent. Je n'étais pas le seul à formuler cette mise en garde mais la France... en a décidé autrement. Les voix africaines n'ont pas compté pour beaucoup de cette affaire⁴⁴ ». Et pourtant, comme le déclare fort opportunément le premier ministre français Edouard Balladur : « la monnaie n'est pas un sujet technique, mais politique, qui touche à la souveraineté et à l'indépendance des nations⁴⁵ ».

L'autre argument que brandit le camp qui milite pour le maintien du franc CFA en l'état est qu'il est que sa dévaluation est porteuse de tensions sociales. C'est argument et les autres ne seront pas prises en compte et la dévaluation du franc CFA aura effectivement lieu en 1994. L'analyse que l'on peut faire de cette séquence de controverse sur la monnaie CFA est plurielle.

L'étude des controverses doit conduire à un télescopage d'arguments afin de parvenir à ce faire une opinion claire de ce qui est en jeu⁴⁶. C'est le cas avec le franc CFA qui, à chaque fois qu'il est abordé, met en ordre de bataille, deux camps qui rivalisent d'argument en vue d'obtenir gain de cause. L'autre analyse que nous pouvons faire des moments de controverse comme celui de la dévaluation est qu'elle donne à voir la force des positions de pouvoir dans l'imposition d'une décision politique. Ici, le parcours et le succès d'un argument dépend aussi du poids positionnel de celui qui l'émet.

La dévaluation du franc CFA part de la décision des institutions de brettons Woods de favoriser une meilleur insertion des Etats en développement dans le commerce mondiale. Pour faire passer leur idée, ils ont l'outil persuasif du prêt. Il ne s'agit donc plus de symétrie dans les arguments tels que le prônait la perspective callonienne des controverses, mais du « pouvoir de dire »⁴⁷.

⁴³ Omar BONGO, Président du Gabon, *Interview accordée à jeune Afrique*, n°1841, 17-23 Avril 1996, p.81.

⁴⁴ Etienne EYADEMA GNASSINGBE *dans jeune Afrique*, n°1841 du 17-23 Avril 1996, P.38.

⁴⁵ Edouard BALLADUR *dans le monde 9 février 1990. Lire aussi Géopolitique de printemps*, n°53, 1996, p.81.

⁴⁶ Kraidy M.M, « Les médias en Arabie saoudite : luttes politiques et controverses sociales, de *star academy* au printemps arabe », *anthropologie et sociétés*, Vol 36, n°1-2, 2012, 181-200.

⁴⁷ Raymond BEDOUARD et Clément MABI, « controverses et débat public : nouvelles perspectives de recherches », *Hèrmes*, Vol 73, 2015.

La dévaluation comme moment d'observation de la controverse sur le franc CFA est, selon nous, le moment de sa publicisation et de son intéressement. Suivant le jargon pragmatiste des problèmes publics, nous dirons que c'est à travers la décision de dévaluer la monnaie CFA que les débats tout autour ont véritablement gagnés l'espace public à travers la constitution d'un public de victime.

a) La dévaluation du franc CFA comme moment de constitution d'un public de victime

L'analyse du public a commencé par sa recherche dans les perceptions savantes. Il y est questionné sa consistance, sa réalité, son unité, sa capacité à se saisir des enjeux sociétaux. A ce propos, John Dewey, contestant l'existence d'un public unique, dit ceci :

« Les ramifications des questions portées à la connaissance du public sont si grandes et si embrouillées, les problèmes techniques impliqués sont si spécialisés, les détails si techniques si nombreux et si changeant que le public ne peut s'identifier lui-même et se maintenir longtemps. Ce n'est pas qu'il n'y a pas de public ou un grand ensemble de personne ayant un intérêt commun pour les séquences de transactions sociales. Il y a trop de public, un public trop diffus, trop éparpillé et trop embrouillé dans sa composition. Et il y a de trop nombreux public car les actions conjointes qui sont suivi de séquences indirectes graves et persistantes sont innombrables au-delà de toute comparaison et chacune d'elle croise les autres et engendre son propre groupe de personne particulièrement affectées tandis que presque rien de maintien ensemble ces différents publics dans un tout intégré⁴⁸ ».

La perspective engagée par Dewey s'oppose à l'image d'un public désincarné. Philippe Zittoun dit à ce propos que :

« ... plutôt que d'analyser le public et ses problèmes, il s'intéresse aux moyens qui le rende identifiables et reconnaissables à travers lesquels peut se loger son analyse. C'est moins la résolution des problèmes du public que leur reconnaissance et leur instrumentalisation qui l'intéresse ici. Il ne s'agit plus d'analyser la confrontation d'intérêt en concurrence mais de comprendre l'existence d'un processus autonome de légitimation propre à l'Etat. Cette démarche

⁴⁸ Extrait de *the publics and its problems (1927)* de John Dewey. *The later works*, Vol 2, édité par Jo and Boyston ET associé, Carbondale, southern Illinois University press, 1er édition, 1977. Traduit de l'anglais par Joel Zask.

seule à même d'expliquer la pluralité des Etats et la diversité des parcours historiques selon Dewey, est caractéristique de ce Raymond Aron appelle une intention sociologique (Aron, 1967). Elle est au cœur de la logique qui consiste à analyser les politiques publiques comme « l'Etat en action » pour comprendre l'Etat, la politique et la démocratie⁴⁹

L'approche de Dewey s'emploie à saisir le public à travers les conséquences involontaires d'une action publique. Son approche par les conséquences permet d'identifier les publiques victimes d'une situation sociale. C'est ainsi que dans le cas de la dévaluation du franc CFA, nous pouvons dire que les conséquences liées à l'ajustement de change et à la coupe drastique des salaires au Cameroun a contribué à créer un public de victime. Ce rationnement des salaires dans la fonction publique et également eu des répercussions dans le secteur privé, structurant du même coup ses perceptions négatives. Lors de nos enquêtes de terrain, nous avons pu récolter les avis sur l'impact de la dévaluation sur le train de vie des Camerounais.

Un censeur du lycée technique de Madagascar, concernant la dévaluation du franc CFA, dit ceci : « la dévaluation du franc CFA a eu impact négatif dans la vie des citoyens Camerounais en général. En tant qu'enseignant, cette dévaluation nous a semblé double. Nous l'avons très mal vécu⁵⁰ ».

Un commandant retraité de renchérir : « la dévaluation a toujours été à l'avantage des français. Vous n'avez qu'à voir comment on souffre ici. Ça a apporté quoi ici⁵¹ ».

Concernant la dévaluation du franc CFA au Cameroun, un enseignant déclare : « la dévaluation a causé beaucoup de peine à la population en général parce que vous savez, en Afrique, pour un citoyen qui travaille, il a au moins mille bouches à nourrir. C'est dans ce registre que la dévaluation a été une réelle catastrophe pour les pays. Sur le plan social par exemple, il n'y a pas de politique visant à soutenir durablement les fonctionnaires et les populations qui ont perdu leur pouvoir d'achat⁵².

⁴⁹ Philippe ZITTOUN, *la fabrique politique des politiques publiques. Une approche pragmatique de l'action publique*, Paris, sciences po presses, 2012, p.48.

⁵⁰ Entretien avec un censeur du Lycée de Madagascar (Yaoundé) le 25 février 2021.

⁵¹ Entretien réalisé le 20 mars 2021.

⁵² Entretien avec un professeur au lycée d'Ekounou le 23 avril 2021.

Le processus de victimisation résulte d'une expérience traumatisante qui marque la perception du sujet. C'est à travers les cadrages médiatiques que naît le sentiment d'une communauté de souffrance entre les personnes ayant subi un traumatisme. Au cas contraire, les expériences restent isolées⁵³.

Tout au long de la première section de ce travail, il a été question de réfléchir sur l'écologie du problème CFA entendue comme l'environnement, les lieux, le milieu et dans une moindre mesure de la temporalité qui président à sa perception comme élément de controverse. Nous nous sommes appuyés sur certains événements internationaux et régionaux pour mettre en contexte les controverses qui en découlent. De ce travail, l'on peut affirmer que les controverses sur le franc CFA sont liées aux problèmes monétaires et politiques internationaux.

Elles se nourrissent des particularités régionales qui les refaçonnent. C'est dans cette perspective d'écologisation de la controverse que notre deuxième section sera consacrée à la question du franc CFA liée à l'étatisation au Cameroun.

II- MONNAIE ET ETATISATION AU CAMEROUN

Cette section se propose de faire un parallèle entre la monnaie et la construction de l'Etat Camerounais. Cette entrée par les théories de l'Etat part de l'idée selon laquelle le franc CFA en tant qu'instrument et même en tant que lien social, ne doit pas être étudié en marge de l'Etat d'une part. D'autre part, il est ici soutenu l'idée selon laquelle dans le processus de construction de l'Etat Camerounais, plusieurs secteurs (politiques, économiques, sociaux, culturels) entre en interactions et s'interpénètrent.

Notre première hypothèse est de dire qu'il y eu mutation dans les perceptions monétaires au Cameroun selon deux périodes précises : avant les indépendances et après les indépendances (A). Cette délimitation est due au fait que la préhistoire de l'outil monétaire au sein des communautés qui constituent le Cameroun d'aujourd'hui reste mal connue. Ces perceptions s'arc boutent au rôle qu'on assigne à la monnaie au cours de ces périodes. Le choix de parler du Cameroun avant les indépendances est dû au fait qu'il existait déjà une monnaie coloniale qui circulait dans le territoire Camerounais avec les objectifs précis.

⁵³ Jérémy BOUILLET, *Débat privé, enjeu public ? Comment les citoyens ordinaires construisent les opinions sur le problème de l'énergie* », *Op.cit*, p.38.

Notre seconde hypothèse est de dire que la nature de l'Etat Camerounais a eu et continue d'avoir un impact sur la problématisation des questions sociales en général et du franc CFA en particulier (B). La cause résiderait dans le dogme de la stabilité politique qui lui est congénital. Le second élément qui pourrait permettre d'expliquer le parallèle entre l'Etatisation au Cameroun et la question du franc CFA se situerait sans le rapport Etat/société.

A- la monnaie au Cameroun : avant l'indépendance et après l'indépendance

Dans ce paragraphe, il sera question de parler de l'aspect proprement monétaire dans la construction de l'Etat au Cameroun, mais aussi des liens avec la finance et l'économie. Il sera question des relations monétaires avant les indépendances (1) et des relations monétaires après les indépendances (2).

1- La monnaie avant l'indépendance

La période d'avant l'indépendance se justifie dans cette recherche en ceci qu'elle donne un aperçu des relations monétaires entre les autochtones camerounais et les colons. Ces relations, nous le pensons, structurent jusqu'à nos jours les perceptions sur monnaie dans sa version répressive (1). En outre, cette perspective essaie de situer les dynamiques internes en rapports aux grands courants économiques qui ont traversé le monde depuis le 15^e siècle (2).

a) Le troc dans les rapports économiques et monétaires entre les populations autochtones et les commerçants étrangers

Les rapports entre les commerçants étrangers et les populations autochtones du Cameroun ont été basés sur le troc. Cette forme d'échange a été instituée à dessein. Le but était de ne pas initier les populations indigènes à la mesure, aux valeurs lors des échanges de biens. Outre cela, l'institution troc comme base des relations économiques empêchait les populations africaines de se constituer un capital et donc, de participer pleinement au commerce. Jean Kuété, analysant ce phénomène, en dit ceci :

« Au niveau de l'Afrique, aucun avantage économique immédiat n'est à signaler. L'esprit de l'échange se développe, mais il s'agit de transaction en nature. La capture des esclaves et leur acheminement sur l'extérieur prive le Cameroun des éléments dynamiques de sa population en même temps qu'elle crée la panique, rend instables les agents économiques et désorganise les

marchés. L'esprit spéculatif gagne les populations côtières et les détourne du travail manuel. Avec la pénétration progressive des produits européens, débute l'aliénation de nos populations. Les historiens ne signalent aucune institution à caractère monétaire ou même financier susceptible de véhiculer les capitaux au Cameroun. La pratique de la traite reste aspiratoire et non fixatoire des capitaux⁵⁴ ».

Tel est donc la caractéristique de la colonisation sur le plan monétaire : c'est l'absence de monnaie. De manière pratique et quel que soit les légères disparités entre les pays colonisateurs, le principe en matière monétaire est clair : il faut donner moins de pouvoir d'achat aux autochtones pour éviter la formation d'un capital local et par la suite une concurrence dans l'activité commerciale. Néanmoins, pour des besoins de rémunération des agents administratifs, construire les infrastructures devant servir au transport des marchandises, la monnaie coloniale était injectée dans les colonies.

La période coloniale donne donc à voir une régulation stricte de l'émission monétaire dans les colonies et un usage de la monnaie coloniale destiné prioritairement à l'exportation des matières premières vers la métropole. Pour certains auteurs, la raison d'être du franc CFA ne s'éloigne pas de cet objectif. Le taux de change entre le franc CFA et l'Euro permet justement aux entreprises occidentales d'acheter dans cette zone à des coûts très bas⁵⁵ mais aussi à faire une économie en termes de devises. A présent, il serait intéressant d'analyser les principaux courants économiques qui ont eu un impact sur les relations monétaires au Cameroun.

b) Les principaux courants économiques et les périodes d'incubations

Le Cameroun, tout au long de son histoire, a été influencé par les changements mondiaux en termes de doctrine économiques.

C'est ainsi dès la pénétration des européens au Cameroun. Jean Kuété dit à ce propos que : « La pénétration européenne au Cameroun commence vers la fin du 15^{ème} siècle (1472). C'est aussi la fin du moyen âge (500-1500). Les véritables doctrines sont rares et la pensée économique demeure celle des théologiens. Le principe dominant est celui de la justice commutative. L'échange doit reposer sur l'égalité des prestations, la justice des prix et les justes salaires. Le

⁵⁴ Jean KUETE, *monnaie et finance....Op.cit*, p.20

⁵⁵ Nicolas AGBOHOU, *le franc CFA et l'Euro contre l'Afrique.....Op.cit*, p.45

principe fait de la légitimité du prêt à intérêt, la pierre d'achoppement des auteurs du moyen âge. La propriété privée et l'intervention de l'Etat sont acceptées⁵⁶ »

Cette doctrine va connaître une mue à la suite de l'augmentation des échanges et des expéditions vers l'Afrique. L'arrivée d'autres acteurs que les portugais sur les côtes Camerounaises à la recherche des matières premières et autres biens précieux contribuent à substituer le monde rural au monde manufacturier, c'est la période mercantiliste ou doctrine mercantiliste au 18^{ème} siècle. D'après l'auteur susmentionné :

« Cette doctrine qui vise à renforcer la puissance et accroître la richesse des nations par l'accumulation des métaux précieux est à la fois nationaliste et internationaliste. Elle s'applique cependant différemment selon les pays....il va sans dire que le Cameroun a été un vaste champ d'expérimentation de ces doctrines dans les différents domaines d'activités économiques. L'action des puissances coloniales menées au moyen des grandes compagnies spécialisées s'est articulée au Cameroun comme ailleurs autour de deux domaines distincts : le commerce et la traite des noirs⁵⁷ ».

De la deuxième guerre mondiale à l'indépendance, les statistiques monétaires du Cameroun sont encore caractérisées par l'incohérence, l'imprécision et l'insuffisance. Pourtant, les comptables nationaux et les économistes ont pris l'habitude de distinguer dans les économies du tiers monde, un secteur monétaire et un secteur amonétaire. Le développement du premier au détriment du second du fait de l'augmentation de la productivité, de la production d'exportation, des investissements, de la multiplication, l'extension et la diversification des activités d'échange et de transfert, a entraîné au Cameroun un certain accroissement des moyens de paiements et plus précisément de la masse monétaire.

Dès les indépendances, on assiste à une réorientation de la monnaie dans l'économie africaine. De moyen de blocage, elle devient un outil de croissance.

2- La monnaie après les indépendances au Cameroun, un outil de croissance

Avec la nouvelle constitution du 4 mars 1960, l'Etat Camerounais ambitionne de consolider son indépendance en pacifiant l'ensemble de son territoire. C'est à cette fin que sera

⁵⁶ Jean KUETE, *monnaie et finance*.....Op.cit, p.18.

⁵⁷ Jean KUETE, *monnaie et finance*...Op.cit, p.19.

consacrée sa première planification budgétaire encore appelé plan quinquennal. Dans les faits, il s'agit de construire les écoles d'administration et des forces armées et de défense. D'une manière générale, la monnaie, depuis la création du franc CFA en 1945 aura contribué à mettre sur pieds des infrastructures de base pour les nouveaux Etats à travers la perception des impôts qui constituent l'essentiel des du budget de l'Etat avec le financement extérieurs (1). Dans sa conception comme élément de souveraineté, les changements de signification du sigle franc CFA attestent d'une certaine évolution, bien quel soit maigre (2).

a) Le rôle de la monnaie dans la construction du Cameroun au lendemain des indépendances

Nous nous baserons sur quelque indice tiré de l'ouvrage de Jean Kuété pour dire que le volume de financement prévu pour les objectifs du premier quinquennat était de 53 182 millions de francs. Ce chiffre représente 55,4% des fonds investis au Cameroun pendant la période d'exécution⁵⁸. L'objectif était de relever le produit intérieur brut par habitant de 21 500 francs à 43 000 franc le produit intérieur brute par habitant. A cet objectif du taux de croissance devait se greffer une augmentation du produit intérieur brut de 4,6% englobant une croissance démographique de 1%.

Au-delà de la constitution du budget de l'Etat, le Cameroun opte, dans sa doctrine autant que dans ses pratiques routinières avec les autres Etat, pour la consolidation de son indépendance. Dans le cas de la monnaie, on aura compris qu'il ne s'agit nullement de faire cavalier seul, mais plutôt d'œuvrer de concert avec les autres Etats du continent à l'avènement d'une Afrique libre et unies. D'après Yves Alexandre Chouala⁵⁹, le Cameroun, de par son histoire et sa géographie se considère comme la terre naturelle du panafricanisme. Conséquemment, sa politique extérieure, notamment en matière monétaire s'arrime à cette volonté de constituer une unité au niveau régional, puis continentale.

⁵⁸ Jean KUETE, *La monnaie et la finance...op.cit*, p.73.

⁵⁹ Yves Alexandre CHOUALA, *la politique extérieure du Cameroun. Doctrine, acteurs, processus et dynamiques régionales*, Paris, Karthala, p.28.

B- La transition politique de 1982 et son impact sur le renforcement de la doctrine indépendantiste à travers un nouvel ordre économique et culturel mondial

Plusieurs études ont été menées sur la notion de transition politique au point qu'un néologisme, la transitologie⁶⁰, est né. L'analyse de la phase transitologique implique de prendre en compte trois moments clés : la libéralisation du pouvoir autoritaire en place sous la pression interne (opposition politique, société civile) et externe (conditionnalités économiques et politiques). La deuxième phase est la transition proprement dite qui consiste à partir d'un ancien régime jugé caduque à un nouveau régime et, enfin, la phase de consolidation⁶¹. Dans cette troisième phase par trop complexe pour qu'on l'identifie, il faut nécessairement que les nouvelles institutions puissent se légitimer dans l'espace public. L'entrée par la transitologie est mobilisée dans ce travail pour nous permettre de répondre à la question de savoir si au Cameroun, le changement à la tête de l'Etat survenue en 1982 a eu un impact sur les représentations en matière de politique monétaire au Cameroun. Pour y parvenir, nous monterons notre analyse suivant trois outils : les acteurs, le contexte et les ressources mobilisées.

Il faut dire d'entrée de jeux qu'on distingue généralement deux formes de transitions : les transitions par le haut (les élites publics) et la transitions dites par le bas (les masses). Dans le cas du Cameroun, le changement observé à la tête de l'Etat camerounais en en 1982 est qualifié par les analystes de transition par le haut ou institutionnel. Il procède d'une révision de la norme constitutionnelle qui conduit à l'aménagement d'un poste de 1^{er} ministre en 1979. Selon les textes qui président l'institution, notamment le dispositif qui concernent précisément le premier ministre, il est stipulé qu'en cas de vacance du pouvoir présidentiel, c'est le premier ministre qui assure l'intérim jusqu'à la prochaine élection.

Nous souhaitons savoir, dans cette partie de notre travail, si la transition politique qui a eu lieu au Cameroun a impacté sur l'avenir du franc CFA. A l'observation, il a été noté, une libéralisation de la parole experte dans les années 80, mais sur le plan institutionnel, cela ne s'est pas suivi d'une révision des accords révisé dans les années 70 entre les Etats africains membres de la zone franc entre eux et avec la France. Lors de l'accession à la magistrature suprême du président

⁶⁰ Céline THIRIOT, « Transitions politiques et changements constitutionnels en Afrique », *presse de l'université de Toulouse I*, p29-49.

⁶¹ Céline THIRIOT, *op.cit.*

de la république Paul BIYA, il a été constaté un regain d'intérêt pour les questions de souveraineté entendue ici comme une réappropriation des mécanismes tant budgétaires que monétaires devant conduire l'Etat camerounais sur la voie du développement. C'est un peu ce qui ressort de la volonté des nouveaux dirigeants camerounais de ne plus faire d'emprunt au fond mondial international, d'impulser une véritable politique de développement endogène.

Dans son désir de parfaire l'unité de l'Afrique, le Cameroun en tant que locomotive de l'économie de la sous-région CEMAC a opté, dans ces principes de politique intérieure, le régionalisme non hégémonique⁶². Appliqué à la Zone CFA, ce principe revenait à affirmer la nécessité d'une monnaie commune débarrasser les contraintes liées aux accords monétaires signés avec l'ancienne puissance coloniale. D'une intégration sous contrainte⁶³, l'Afrique devait passer une communalisation des ressources en vue de garantir leurs indépendances mutuelles.

Cet engagement est repérer au sein des économistes proches du régime à cette époque⁶⁴, mais également grâce à des déclarations péremptoires telles que « nous n'irons pas au FMI⁶⁵ ». Au final, le Cameroun empruntera à plusieurs reprises au FMI au point de briser ses rêves de développement, les oblitérés pendant des années jusqu'à l'atteinte du point d'achèvement en 2006. Comme observé depuis le début du chapitre, les controverses sur le franc CFA nous permettent de retracer son histoire profonde à partir des mutations institutionnelles que cette zone aura connue tout au long de son histoire. C'est, dans l'étude d'une controverse, ce que Cyril LEMIEUX⁶⁶ appelle « Historicité ». Notre deuxième chapitre s'intéressera à la controverse, mais cette fois dans sa capacité à transformer le réel.

Conclusion

Les *disputing process* autour du franc CFA bénéficient d'un ancrage spatio-temporel. Cela ne signifie pourtant pas, comme pourrait le penser les adeptes du courant sociologique des

⁶² Cf. Yves Alexandre CHOUALA, « La politique extérieure du Cameroun... » *op.cit.*, p.34.

⁶³ Cf. Hubert GERARDIN, *la zone franc.....op.cit.*, p. 23

⁶⁴ On observe effectivement une sorte de rejet des accords monétaires au sein du cercle constitué d'économistes autour du premier ministre Paul BIYA. Il s'agit précisément Jean KUETE (Monnaie et finance comme moteur du développement, 1980) BEKOLO EBE, NGANGO...

⁶⁵ Propos régulièrement attribué au président de la république Paul BIYA qui, aux premières heures de la crise mondiale des années 80, avait misé sur la bonne santé économique du Cameroun. C'était malheureusement sans compter avec la détérioration des termes de l'échange mais surtout, sur l'augmentation du taux d'intérêt de la banque centrale américaine, l'adoption des théories monétaristes par les Etats unis, l'Angleterre et les autres pays industrialisés qui eut pour conséquences d'alourdir considérablement notre dette extérieure.

⁶⁶ Cyril LEMIEUX, « A quoi sert.... » *op.cit.*

problèmes sociaux, qu'il y a plus matière à le construire comme un problème. Les trajectoires institutionnelles, qu'elles soient internationales et nationales, nous aurons permis un repérage des principaux acteurs, de leur enjeu et les rapports de force qui prévalaient à cet époque.

Trois scènes publiques auront retenu notre attention : la scène internationale, la scène régionale et la scène nationale. Sur la scène internationale, la première et la seconde guerre mondiale ont contribué faire éclore la question monétaire. Pour ce qui de la « grande guerre », elle aura occasionné le désordre monétaire entendue comme l'inconvertibilité des monnaies entre elles qui vit naître la grande crise en 1929. Suite à cette crise, les Etats essayeront tant bien que mal de revenir à la situation normale, d'abord dans le cadre de leur zone d'influence, puis à l'échelle international.

Au niveau régional, nous avons essayé de démontrer que les indépendances obtenues par les Etats dans les années 60 ont eu un impact certain sur l'évolution de la controverse autour du franc CFA. Sur le plan sémantique par exemple, l'appellation franc CFA a connu une mue, le statut juridique des Etats aussi. La signature des accords monétaires des années 70 ainsi que la dévaluation du franc CFA survenue le 12 janvier 1994 auront contribué à alimenter les principaux protagonistes en arguments sur l'opportunité et les blocages orchestrés par cette monnaie en zone franc. L'approche institutionnelle que nous avons convoquée de fait nous aurons permis, selon l'argumentaire de Cyril LEMIEUX, de retracer une histoire plus profonde que nous.

Sur le plan national enfin, il s'est agi de parler de la monnaie dans la construction de l'Etat. En la matière, nous nous sommes rendu compte que cette construction s'est faite en deux temps. Avant les indépendances, la monnaie n'avait qu'une valeur extractive. Entendue ainsi, elle ne servait qu'à garantir un commerce fructueux aux agents commerciaux et aux différents Etats coloniaux installées en zone franc CFA. Ce n'est qu'après les indépendances qu'on assiste, et de manière lente, à une réorientation des objectifs de la politique monétaire à travers l'élaboration du budget national, mais aussi par une réorientation des prêts bancaires et du tissu bancaire en faveur des autochtones.

Comme on peut se l'imaginer, ces différents moments de construction de la controverse aura fortement contribué à structurer la perception des acteurs sur cet outil⁶⁷. Il reste néanmoins

⁶⁷ L'histoire monétaire des pays africains en général et de la zone franc CFA en particulier est un indice de la perception dont elle fait l'objet. Ce fut tout d'abord un objet de répression qui permettait au colon d'extraire les richesses et la

que ce pan de la controverse ne renseigne pas suffisamment sur le « monde se faisant ». A travers les séquences de discussions, des idées nouvelles se propagent, des rapports de forces se voient inversés, de nouveaux acteurs entre en lice.



force de travail dans les colonies. Les salaires étaient par exemple accordés aux travailleurs indigènes pour qu'ils puissent payer les impôts coloniaux et aussi subvenir à leur besoin primaires en achetant les produits manufacturés.

R.I.D.S.P

REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie

