



# REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

International Journal of Law and Political Science

ISSN : 2790 - 4830

R.I.D.S.P, vol. 4, N°10 – Octobre 2024



**COMITE SCIENTIFIQUE**

**Pr. Victor – Emmanuel BOKALLI**

*Agrégé des Facultés de Droit, Professeur, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Najet BRAHMI**

*Professeur, Université de Tunis El Manar ;*

**Pr Athanase FOKO**

*Professeur, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Eric DEWEDI**

*Agrégé des Facultés de Droit, Université de Parakou*

**Pr. Loth Pierre DIWOUTA AYISSI**

*Maître de Conférences, Université de Yaoundé II;*

**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. MOKTAR ADAMOU**

*Agrégé des Facultés de Droit, Université de Parakou ;*

**Pr Maturin NNA**

*Professeur, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Marie-Colette KAMWE MOUAFFO**

*Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Guy Florent ATANGANA MVOGO**

*Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Victorine KAMGOUI KUITCHE**

*Maître de Conférences HDR, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Serge Patrick LEVOA AWONA**

*Agrégé des Facultés de Droit, Professeur, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Emmanuel D. KAM YOGO**

*Professeur, Université de Douala ;*

**Pr Emilia ONYEMA**

*Professor, SOAS University of London;*

**Pr. Aron LOGMO MBELECK**

*Professeur, Université de Douala ;*

**Pr. Maurice KOM KAMSU**

*Professeur, Université de Maroua*

**Pr. VOUDWE BAKREO**

*Agrégé des Facultés de droit, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Ramses AKONO ADAM**

*Agrégé des Facultés de Droit, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Michel Aristide MENGUELE MENYENGUE**

*Maître de Conférences, Université de Douala ;*

**Pr. Nicolas Junior YEBEGA NDJANA**

*Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;*

**Pr. Fred Jérémie MEDOU NGOA**

*Maître de Conférences, Université de Douala ;*

**Pr. MFEGUE SHE Odile Emmanuelle épouse MBATONGA**

*Maître de Conférences, Université de Yaoundé II ;*

**Pr. DJONGA Pierre**

*Maître de Conférences, Université de Bertoua ;*

**M. Guy Bucumi Ph.D.**

*Professeur associé, Faculté de droit, Centre d'Etudes du Religieux contemporain-CERC, Université de Sherbrooke*

**M. Maxime KALDJONBE**

*Magistrat;*

**M. SABABA MAGAZAN**

*Magistrat ;*

**M. David YINYANG**

*Magistrat;*

**M. Ariel Hector Mbozo'o**

*Cdt - Docteur en Science politique – Géostratégie  
Bureau du Budget et des Finances – RMIA 1 Cameroun*

**Directeurs :**  
Dr. BAMANGA DAGA Guidakré  
Dr. ETABA ABANA Rémi

**COMITE DE LECTURE**

**Rédacteur en Chef**

Dr. Timothée MANGA BINELI  
**Maitre assistant CAMES**  
Université de Yaoundé II.

**Rédactrice en Chef Adjointe**

Dr. Calice Cléopâtre MAINIBE TCHIONMBE  
Université de Ngaoundéré.

**Responsable en charge de la propriété intellectuelle :** Dr. Job NZOH SANGONG

*Coordonnateurs des rubriques*

**Coordonnateur rubrique Science Politique**

Dr. Georges Francis MBACK TINA

**Coordonnateur rubrique Droit**

Dr. El-Kader Kadjoum ALI ABDEL

**Coordonnateur rubrique English Law**

Dr. Waraï Michael TAOYANG

**Membres :**

Dr. Josué DIGUERA  
Dr. Alice TOUAIBA TIRMOU  
Dr. Job 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  
Dr. ADAM MAHAMAT  
Dr ABOUKAR BANGUI AGLA  
Dr Ange MESSI MBALLA  
Dr. Linda DJARSOUNNA  
Dr Djidjioua GARBA ISSA  
Dr Norbert DOURGA  
Dr. Josué Eric BOLNDO

Dr. Elie SAPITODEN  
Dr. Franklin Kennedy ASSONJI FONGUE  
Dr. WILLARBANG ZUINSSA  
Dr. YAOUBA HAMADOU A.  
Dr. Alexis BAAYANBE BLAMA  
Dr. Ibrahima HALILOU  
Dr. Raïssa PAYDI  
Dr. Adama SALME  
Dr. Dieu-Ne-Dort BADAWE KALNIGA  
Dr. Bienvenu DOMBA  
Dr. ALI BOUKOUN ABDOULAYE  
Dr. ARI HAMADOU GUY  
Dr. Mbissa Valérie HAMBOA ZONGA  
Mme MOUANGA MOUSSEVOULA G.  
M. Jacob Israël FIRINA  
Dr. DIGUIR DABOLE  
M. Fabien ATEMGA JUDITH

**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](http://www.revueridsp.com)

**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 :

- Toute proposition d'article doit être rédigée en format Microsoft Word, en police *Times New Roman*, caractère 12, et en interligne 1,5. Elle comportera un résumé en français et en anglais, des mots clés en français et en anglais, une introduction, un développement contenant un plan à deux parties (I- II- pour les parties ; A- B- pour les sous-parties, et éventuellement des petits 1 et 2), une conclusion. L'ensemble de la contribution doit tenir sur quinze (15) pages au minimum et trente-cinq (35) pages au maximum.
- Chaque proposition d'article doit débiter, juste après l'intitulé de la contribution qui doit être en français et en anglais, par une brève notice biographique précisant l'identité du (des) auteur(s) : Noms et prénoms, titre ou grade universitaire ou profession pour les praticiens non universitaires, l'affiliation institutionnelle.

**Références (sources) :**

Les références (sources) sont obligatoires dans une proposition d'article. Elles doivent être présentées sur la base du modèle infrapaginale.

Dès lors les références (sources) doivent être présentées en bas de page (notes) selon le style suivant :

- **Pour un ouvrage** : Nom en Majuscule, Initiale du(es) prénom(s) du(es) auteur(s) entre parenthèses, intitulé de l'ouvrage en italique, Ville d'édition, Maison d'Édition, Année, page(s).

Exemples :

**Un auteur** : ONANA (J.), *Gouverner le désordre urbain. Sortir de la tragique impuissance de la puissance publique*, Paris, L'Harmattan, 2019, p.6 ;

**Deux auteurs** : OST (F.) et VAN DE KERSHOVE (M.), *De la pyramide au réseau. Pour une théorie dialectique du Droit*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint Louis, 2010, p. 103

**Trois auteurs** : BOUSSAGUET (L.) & al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p.6

- **Pour un article publié dans une revue** : Nom(s) en majuscule, Initiales du(es) Prénom(s), intitulé de l'article entre guillemets, nom de la revue ou de l'ouvrage collectif dans lequel il est publié en italique, numéro de la revue, Année de parution, pages ;

**Exemple** : BOKALLI (V.E.), « la protection du suspect dans le code de procédure pénale », *R.A.S.J.*, vol. 4, n° 1, 2007, p.6

- **Pour un chapitre d'ouvrage** :

LEVÊQUE (A.), « Chapitre 2 : La sociologie de l'action publique », in JACQUEMAIN (M.) & FRERE (B.), *Epistémologie de la Sociologie. Paradigmes pour le XXIe siècle*, De Boeck Supérieur, Collection « Ouvertures sociologiques », 2008, p.6

- **Pour un document internet** :

Exemple :

Organisation Mondiale de la Santé, Global status report on violence prévention, 2014, disponible en ligne sur [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/status\\_report/2014/en/](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/status_report/2014/en/)

- **Pour tout document non publié (mémoire, thèse...)** :

**Exemple** : MINKOA SHE (A.), *Essai sur l'évolution de la politique criminelle au Cameroun depuis l'indépendance*, Thèse de Doctorat, Université des Sciences Juridiques, Politiques, Sociales et de Technologie de Strasbourg, 1987, p.6

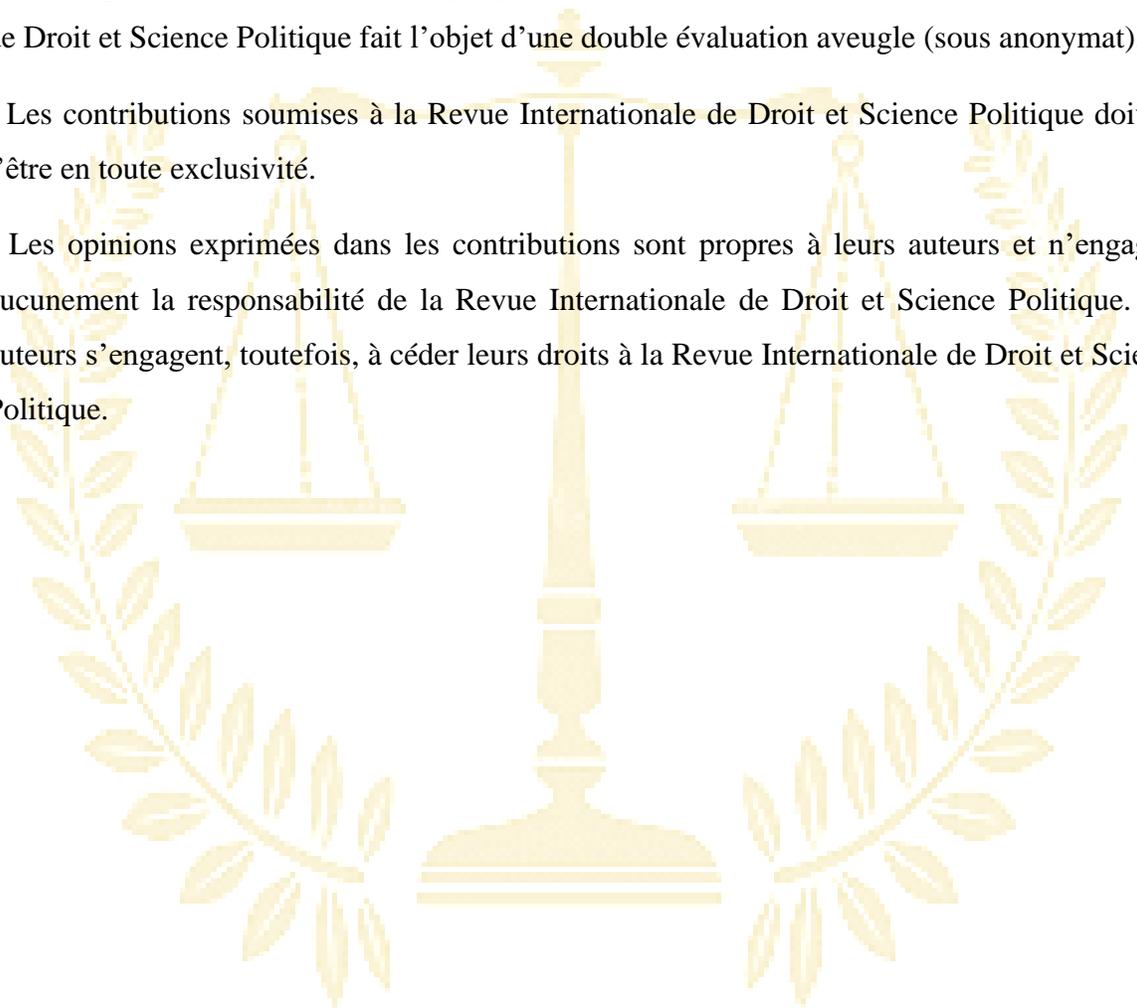
**Langue et style de rédaction :**

- Chaque proposition d'article doit être rédigée en français ou en anglais
- L'usage des transitions et chapeaux est impérative

**Soumission, examen des propositions et responsabilités :**

Page | vi

- Les propositions d'articles doivent être soumises par courrier électronique à l'adresse électronique suivante : [redactionridsp@gmail.com](mailto:redactionridsp@gmail.com) Tout texte soumis à la Revue Internationale de Droit et Science Politique fait l'objet d'une double évaluation aveugle (sous anonymat).
- Les contributions soumises à la Revue Internationale de Droit et Science Politique doivent l'être en toute exclusivité.
- Les opinions exprimées dans les contributions sont propres à leurs auteurs et n'engagent aucunement la responsabilité de la Revue Internationale de Droit et Science Politique. Les auteurs s'engagent, toutefois, à céder leurs droits à la Revue Internationale de Droit et Science Politique.

**Le Rédacteur en Chef**

Dr. Timothée MANGA BINELI  
**Maitre assistant CAMES**  
Université de Yaoundé II.

**SOMMAIRE****❖ Droit Public**

- A legal appraisal of chiefdoms and local governance within the Northwest and Southwest regions of Cameroon.....1  
*SONTIA DJIFACK SAGESSE*
- Le Procès sur les massacres du 28 septembre 2009 et la répression des crimes contre l’humanité en République de Guinée.....22  
*Sadou DIALLO*
- The Compulsory Requirement of a Pre-Litigation Complaint in Environmental Administrative Litigation: An Impediment to the protection of the environment by the Cameroonian administrative judge.....53  
*MUA Elvis FUNG & TIDO BATIO René & ABANE ENGOLO Patrick Edgard*
- Private Financing of Public Services in Cameroon through Concession Contracts.....72  
*GNIMPIEBA Edouard TONNANG & YIEFON NDITOH Annabel*
- Les différentes voies de recours judiciaires des victimes de viols en période de conflits armés en Centrafrique.....106  
*Gypsie Guylaine MALIZOKAMA*
- De la licéité du recours à la force dans le cadre de la responsabilité de protéger.....126  
*HAKDI MATTANG Parfait*
- Transport et rejets résiduels au Cameroun : l’État face aux enjeux de la gestion des pollutions opérationnelles et ponctuelles.....151  
*Simon POUTH*
- Les Conventions internationales relatives aux droits de l’Homme devant l’Etat du Bénin : mise en œuvre et effectivité par les pouvoirs publics et privés.....182  
*Jean-Nazaire TAMA*

L'environnementalisation prométhéenne du principe de l'utilisation non dommageable du territoire.....237

*AWA NOA Luc Roger*

Du régime d'inéligibilité en droit électoral congolais : étude du contentieux électoral des candidatures à la lumière de l'arrêt de la Cour constitutionnelle excluant Jean-Pierre Bemba de l'élection présidentielle de 2018

Étude sur la possibilité de recours pour mal jugé et des perspectives pour les échéances électorales 2028.....271

*Hervé Aganze Bahati*

❖ **Droit Privé**

Les devoirs du cyberconsommateur en droit béninois.....294

*Éric Codjo MONTCHO AGBASSA & Hyacinthe GOUNTONDE*

La pénétration de l'Avant-projet d'Acte Uniforme OHADA sur le droit des contrats par le solidarisme contractuel.....314

*DJONGA Pierre*

Le nouveau-né sans vie en droit béninois.....333

*HOUEDJISSIN Arnaud & KOOVI Bai Irène Aimée*

Le Droit camerounais, un Droit en mutation : Réflexion à partir des moteurs essentiels du changement du droit.....365

*Eloi BAKARI*

Les organes de contrôle interne des établissements de microfinance en zone CEMAC.....385

*LAMINOUE Peter*

❖ **English Law**

Liability for medical malpractices in Cameroon.....416

*Tekum Duipson Wenong & Kutnjem Amadou Monkaré & Nzalie Joseph Ebi*

The Legitimization of abortion under the Cameroon Penal Code: A Continuous nightmare and disaster in the preservation of the right to life.....437

*AMA AMBO CHEFOR*

A legal appraisal of transaction as a privileged means of settling customs disputes in Cameroon.....450

*KETU Johnson KETU*

❖ **Science Politique**

Church Influence on Government Policy Adherence during the COVID-19 Crisis in Cameroon: A Literature Review.....470

*Emmanuel Nembundah Tangumonkem & Keneth Mengjo Lukong*

Effects of climate change on conflicts in the Lake Chad Basin.....495

*MYOUKENYO KEVIN TATAH & LUKONG KENETH MENGJO*

Public policy, community participation and socio-economic development in Kupe-Muanenguba division.....511

*EKUKOLLE EKANEY ERIC & LUKONG KENETH MENJO & NFOBIN ERIC*

De la fonction originelle des coups d'État à leur recrudescence en Afrique : quels effets sur la sécurité et le développement économique des États africains.....535

*Protais MBALA NDI*

Les initiatives camerounaises de lutte contre les mouvements sécessionnistes (2016-2020).

Esquisse d'analyse politiste dans la construction de la paix.....549

*ASSOGO Richard Stève*

La construction instrumentale du discours de haine et violence politique au Cameroun.....571

*Nomo Natacha Michele Leonnelle*

Public Policy Transfer and Development: The Implementation of Free Primary Education in the Centre Region of Cameroon.....593

*Ngong Justin Chee & Patrick Kongnyuy & Ameli Valentine Tabi*



## A legal appraisal of chiefdoms and local governance within the Northwest and Southwest regions of Cameroon

Une appréciation juridique des chefferies et de la gouvernance locale dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest du Cameroun

Page | 1

By:

**SONTIA DJIFACK SAGESSE**

PhD fellow, Public Law

Faculty of Law and Political Science, University of Dschang

Cameroon

sagessesontia@gmail.com

### **Abstract:**

*Traditional authorities are referred to by the generic term of traditional chieftaincy. The chieftaincy is a level of administrative organization. It is governed by the decree no.77/245 of 15 July 1977 on the organization of traditional chieftaincies in Cameroon. Over the years, the role and place of traditional chiefs have constantly evolved. As custodians of customs and traditions they played a collaborative role with the colonial masters and the government which continued in the post-colonial era. Within the framework of decentralization implemented by Law No. 96/06 of 18 January 1996, the status of traditional authorities has undergone a new evolution which certainly gives them certain visibility in the decentralized local authority without removing their confined role of auxiliary to the administration. Instead of essentially addressing the issue of over-centralization of decisions at the summit of the state, including the exclusion of vulnerable social groups and the lack of interest in local institutions, decentralization through the politicization of chiefs is also likely to be a source of conflict between chiefs and populations.*

**Keywords:** chiefdoms, local governance, regions

**Résumé:**

*Les autorités traditionnelles sont désignées par le terme générique de chefferie traditionnelle. La chefferie est un niveau d'organisation administrative. Elle est régie par le décret n°77/245 du 15 juillet 1977 portant organisation des chefferies traditionnelles au Cameroun. Au fil des années, le rôle et la place des chefs traditionnels n'ont cessé d'évoluer. En tant que gardiens des coutumes et des traditions, ils ont joué un rôle de collaboration avec les maîtres coloniaux et le gouvernement qui s'est poursuivi à l'ère postcoloniale. Dans le cadre de la décentralisation mise en œuvre par la loi n° 96/06 du 18 janvier 1996, le statut des autorités traditionnelles a connu une nouvelle évolution qui leur confère certes une certaine visibilité au sein de l'autorité locale décentralisée sans pour autant leur retirer leur rôle confiné d'auxiliaire de l'administration. Au lieu de régler essentiellement le problème de la centralisation excessive des décisions au sommet de l'État, y compris l'exclusion des groupes sociaux vulnérables et le manque d'intérêt pour les institutions locales, la décentralisation par la politisation des chefs risque aussi d'être une source de conflit entre les chefs et les populations.*

**Mots-clés :** chefferies, gouvernance locale, régions

## Introduction

Thanks to the constitutional recognition of traditional values, chiefdoms are taken into account in the competences transferred to the municipalities and are represented in regional councils<sup>1</sup>. Moreover, 15% of current senators are traditional leaders. For the most part, they were appointed by the President of the Republic in accordance with the law. The Reform of the traditional chiefdom will have to be based on a reliable and controlled file of all these institutions. The current census has already enumerated 79 chiefdoms of 1<sup>st</sup> degree, 875 chiefdoms of 2<sup>nd</sup> degree and 12582 chiefdoms of 3<sup>rd</sup> degree.<sup>2</sup>

Page | 3

Traditional chiefs play an important role in Cameroon. Chiefs are involved in decision making on many aspects in the day to day running of affairs of villages, such as land disputes, marital and family problems. Chiefs who are appointed by government have the same legal status in all regions; however, the extent of their authority varies significantly among different regions and ethnic groups. In the remote areas where the central government does not have a strong presence, the traditional chiefs take control over such area and send reports to the central government. However, the state of Cameroon favored the development of other non-institutional local power such as quarter chiefdoms having the same attributes as traditional chiefs. These new poles of power constitute with traditional chiefdoms, which are considered as non-institutional local powers or traditional leaders<sup>3</sup>

The existence of chiefs is done by the promulgation of a presidential decree; thus, they perform some duties where the administration is unable to perform, and are therefore, entitled to some financial remuneration<sup>4</sup>. Chiefs have protection from the state against threats, contempt, assaults, interference, abuses or defamation to which they may be exposed by reason or on the occasion of the performance of their duties.

It might interest us to know that the concept of good governance which made its first appearance in the World Bank 1992 annual report has made decentralization one of the conditions

---

<sup>1</sup> Section 57 of the law no 2008/1 of 14 April 2008 to amend and supplement some provisions of law N° 96/6 of 18 January 1996 to amend the constitution of 2 June 1972.

<sup>2</sup> Section 2 of decree n°77/245 of 15 July 1977 on the organization of Chiefdom in Cameroon.

<sup>3</sup>FINKEN Martin and LATOUCHE Daniel « Décentralisation, acteur locaux et service sociaux en Afrique, L'impact de la décentralisation sur les services de la sante et d'éducation en Afrique de L'Ouest et du centre », *IDRC Lib* 1999, P. 100.

<sup>4</sup> Section 22 of decree no 77/245 of 15 July 1977

to access public aid in most African countries<sup>5</sup>. This work focuses on the relationship between traditional authorities and decentralization in Cameroon before and after independence. It questions the role of such instances in a context of ancient or historical and modern governance. The reflection is grounded on the hypothesis that the adoption of decentralization creates an environment whereby constraints and contingencies allow traditional chiefs to break into the formal framework of administration and also endows them with the logic, strategies and resources to feature as key actors. This is just an ideal thing to do but the contrary happens to be the case making their involvement characterized by so much ambiguity.

Decentralization exists both at the administrative point of view as well as the political<sup>6</sup> point of view. It facilitates the participation of citizens thereby making effective the administrative machine because, centralization will mean in its strict sense that the state is the only public person that assumes all the satisfaction of general interest and equally because centralization was becoming too heavy to support by the central government. One of the importance of decentralization is for individuals or the local population to have a say in their own affairs, as the clearly stated by an author in the following terms « *En ce sens, la décentralisation est une stratégie de gouvernance animée par des pressions externes ou internes afin de faciliter les transferts de pouvoir près de ceux qui sont les plus concernés par l'exercice de ce pouvoir* »<sup>7</sup>.

In the administrative and political system of black Africa, the situation of traditional chiefs has always been marked by a permanent ambiguity. Looking at the administrative sphere, the colonial administrators saw traditional chiefs as a control instrument at the service of their needs, coupled with a total submission. For the present national administrators, chiefs are just auxiliaries of the administration<sup>8</sup> meanwhile the local population expects something else. The leaders they dream of are not mere relays of the deconcentrated administrative authority, but the holder of real local power<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> The concept of good governance is a process of measuring how public institution conduct public affairs and manage public resources and guarantee the realization of human rights in a manner essentially free of abuse and corruption and with due regard for the rule of law. Governance is the process of decision making and the process by which decisions are implemented.

<sup>6</sup> NGABONZIZA Désiré, « La décentralisation communale au Burundi ; les défis d'une effectivité », p. 4

<sup>7</sup> Agrawal Arun et Elionor Ostrom, *Collective action, property right and decentralization; comparing forest and protected area management*, 2001.p.13

<sup>8</sup> Athanase BOPDA, « Genèse, mutation et problèmes urbains de la chefferie « traditionnelle » à Yaoundé (Cameroun) », *Paris Kathala*, p.248, 1993.

<sup>9</sup> Ibid, p. 249.

The institution of chiefdom is unformalized and institutionalized, by the attribution of certain chiefs who are officially in charge of collecting taxes, arbitrate conflicts, to represent their community before the administration and to mobilize the population to the demands of authorities<sup>10</sup>. Even if they have never been recognized as local collectivities, the village is at the base of every intervention of the state into the rural milieu<sup>11</sup>.

Considering the involvement or implication of chiefs before independence (I) we can however visualize through various facts that this implication is not enough to term them agents of decentralization. The problem of the legal status after independence of traditional chiefs (II) exposes this assertion.

### **I- TRADITIONAL CHIEFDOMS BEFORE INDEPENDENCE: IN BETWEEN CONSOLIDATION AND UPHEAVALS**

The pre-colonial and pre-independence period in Cameroon is marked by the accountable nature of chiefs to their citizens and they were one of the most respected members of the society. Major chiefdoms had a population of over six thousand at the time of colonial penetration.

After the Second World War, France administered her portion as a trusteeship territory of the United Nations Organization until it was granted independence in 1960, Britain also administered her portion as a trusteeship territory of the United Nations until 1961 when it was granted independence<sup>12</sup>. Before colonization, chiefs had a strong and considerable implication with regards the management of their affairs. This is seen through the powers they had in signing treaties, notably the Treaty of Protection with chiefs of Cameroon Coast. In the rural areas of many developing countries with the weak presence of the state, traditional structures survived the colonial as well as the post-colonial period and people maintained their traditional forms of social organizations. Traditional structures remained very important in organizing the lives of the people at the local level despite modern state structures. Traditional authorities for example, regulate village life, control access to land, and settle disputes. Different authorities co-exist everywhere and sometimes they might even compete with each other<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> GODIN-BILODEAU Simon, « La décentralisation au Mali. Mutation politiques locales et changements sociaux, Mémoire, université du Québec à Montréal, 2010, p. 66.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> NGOH Julius Victor, *The political Evolution of Cameroon, 1884-1961*, PhD thesis, Portland University, 1979, P. 7

<sup>13</sup> GEORG Lutz and Wolf Linder Traditional structure in local governance for local developments Op cite. P. 3-4

Law no 671LF19 of 12 June 1967 organizing defense in Cameroon involves everybody in the protection of the State. It gives a mandate to traditional rulers to contribute to the national security strategies of Cameroon. The Law of September 1st, 1972 on the conduct of popular defense gives a mandate to traditional rulers to be supervisory authorities of vigilante groups created in their villages. In the 70s, when Cameroon was facing socio-political crises the then Minister of territorial administration called on traditional rulers to give a helping hand to the military authorities, to counter that crises by creating vigilante groups in their various villages<sup>14</sup>. It is thus seen that; traditional rulers played a vital role in community development.

In addition to exercising all the powers vested in the other regions, the North-West and South-West Regions benefit from additional powers *inter alia* participating in the formulation of national public policies relating to the Anglophone Education sub-system, setting up and managing regional development authorities participating in defining the status of traditional chiefdoms<sup>15</sup>. During the colonial period, the important role played by these institutions was not proscribed though they became subsidiaries to the colonial administrators. Their inclusion in governance was to reduce the cost of governance by the colonial authorities, condense discontents and facilitate control of African territories. However, indigenous chiefs who went against the laws governing the office of chieftaincy in connection with colonial legislation were either deposed or deported<sup>16</sup>. This precedence set by the colonial authorities was carried forward to the post-colonial period as legislation still maintained the office of chieftainship as auxiliaries of the administration and charged with the responsibility of implementing government policies at the grassroots.

That notwithstanding, their authority has been eclipsed. Though they govern according to the dictates of the customs and traditions of their peoples, many of them abuse their powers and the resultant effect has been agitations from some sectors of society and the outbreak of chieftaincy conflict. This situation of chiefs as impediment to national building through their acceptable powers (A) and the implication of these acceptable powers (B) will be analyzed below.

---

<sup>14</sup> Gwoda et AL, 2017.

<sup>15</sup> Section 328 of Law No. 2019/24 of 24 December 2019 on the law of Regional and Local authorities

<sup>16</sup> Tem, 2016; Mensah, 2014 and Keese, 2010.

**A- The acceptable powers of chiefs through applicable text: the 1933 law on the status of indigenous chiefs in Cameroon.**

The existence of traditional authorities means that both the decentralization and the strengthening of local governance is not taking place in a vacuum. Recent experience has shown that successful decentralization has to consider existing traditional structures. While the standard view has been that they are a historic burden on the road to modernity. It is now widely recognized that for many people, traditional structures are often more legitimate than the modern state structures are often more legitimate than the modern state.<sup>17</sup>

Page | 7

The 1933 law fixing the status of indigenous chiefs is the very first law that takes into consideration the status of chiefs. This law draws the first legal frame work of chiefs and gives a considerable place to North West and South West chiefs. This is to say that, during this period, chiefs were valued. First of all, the institutions of chiefdom govern by chiefs; represented the pre-colonial prevailing indigenous form of local government throughout Cameroon. This institution originally provided societal, political, economic and religious functions for local communities<sup>18</sup> it is known that, Cameroon pre-colonial chiefs were custodians of peace and human right. Human life was viewed as sacred and annoyance of innocent people who would evoke punishment from the ancestors.

The decentralization process engaged since January 1996 could be a way forward to the new government in Cameroon, but this way forward is not sufficient for there are however limits. This approach is based on the historical context<sup>19</sup>. We should note that documentary research confronts official texts governing decentralization. In Cameroon, the colonial heritage of French administration differs from English, conditioned and is still conditioning the management of territorial circumscriptions; it is true that their legitimacy is being recognized by text<sup>20</sup>, they remain tutelage or subordinate to state representatives. We all know that the first political experience dates back to the period of German occupation of 1884, where two circumscriptions were created, one in Limbe (ancient appellation of Victoria) and the other in Kribi. The effective municipalisation

<sup>17</sup> LUTZE George and WOLF Linda, *Traditional structures in local governance for local development*, Lerchenweg 36 3000 Berne 9, p.3 2004.

<sup>18</sup> MAKAHAMADZE Tomson, GRAND Nesbeth, TAVUYANGO Baxter, "The role of Traditional leaders in fostering Democracy, justice and Human rights in Zimbabwe", op. cit., p. 34

<sup>19</sup> TCHENKEU Francis Joël et Michel Max Raynaud, *Processus de décentralisation au Cameroun ; enjeux et défis de la gouvernance urbaine*, African cities journal, 2021, p. 1

<sup>20</sup> Decree no 77/245 of 15 July 1977 on the organization of traditional chiefdom.

was done progressively between 1920 and 1960. Before the constitutional reform of 1974<sup>21</sup>, two modes of administration (direct and indirect) was introduced in Cameroon<sup>22</sup>.

We see that in West Cameroon, between 1922 and 1930, there was the introduction of Native courts<sup>23</sup> by the British through the administrative system of Indirect Rule 'born from the experimentations of Sir Lugard with the aim of governing the protectorate of Northern Nigeria. It should be noted that German colonial rule was beneficial to Cameroon in the sense that, they discovered trade routes and helped to prevent trade from being diverted by the British and French. They discovered new trading areas, especially in the interior. They discovered fertile soils for plantation agriculture. They equally discovered areas rich in raw materials like ivory, palm oil and kernel. This will be exposed through the minimal consideration of chiefs under the German colonial rule (1) and equally seeing local government as a purpose of incorporating traditional rule into modern decentralized government (2)

### **1- The minimal and limited consideration of chiefs under the German colonial rule**

The consideration of Cameroon as a whole and the native chiefs by the Germans was not all that valuable, for Germany had little consideration of the territory. Paradoxically, while traditional chiefs are usually presented as the last representatives of the pre-colonial era, it is thanks to colonization that they were generalized and acquired a tangible position in the Cameroon territorial governance system. Colonization was the moment of the putting in contact of political organizations structured with the Europeans. The first difficulties for colonial administration during the installation of chiefdoms was the identification of traditional chiefdom considered as legitimate by the population as well as by the colonial authorities<sup>24</sup>. The colonial power had just a very limited confidence with its local interlocutors and preferred to designate as customary chiefs who were confidential. Looking at the 1933 law on the status of indigenous chiefs, chiefs had more power and autonomy as to what concerns the management of their affairs. This seen through the mode of appointment of chiefs<sup>25</sup>

<sup>21</sup> This period marks the end of Federalism and the beginning of the instauration of a unitary state in Cameroon.

<sup>22</sup> After the First World War, the western part of Cameroon was placed under the British Mandate, by the UN, while the Eastern part of the country was under the French mandate.

<sup>23</sup> The British created the Native Courts under the direct control of the traditional authorities in order to assure the daily management of local affairs. This in essence was the first experience of decentralization.

<sup>24</sup> BATTERY Jean, VIRCOULON Thierry, « Les pouvoirs coutumiers en RDC Institutionnalisation, politisation et résilience », *Centre Afrique Subsaharienne*, 2020 p. 8

<sup>25</sup> Article 2 de l'arrêté No 244 du 4 Février 1933, fixant le statut des chefs indigènes.

Chiefs exercised influence in traditional societies and commanded the loyalty of the people<sup>26</sup>. In less centralized societies with a non-existent chief, these responsibilities were performed by family heads or Council of Elders, and not by the administration whatever the designation used. In 'chiefless' societies, administrative necessity led the colonial masters, especially the British, to create the institution of chief and to rule through them. The pre-colonial period was the golden era of traditional authority in centralized communities in Cameroon. Chiefs reigned, through traditional institutions, virtually unchallenged and commanded the loyalty of their subjects. Traditional societies were governed by customs regulating all spheres of social life including the rules governing chieftaincies and succession. These rules were based on customs which were rarely in dispute. They were mostly hereditary and couched in superstitious beliefs that saw chiefs not only as custodians of the customs and traditions of the people, but also as intermediaries between the people and their ancestors a role that was honourable and revered.

## **2- Chiefs as intermediaries under British colonial rule**

Under British indirect rule, African chiefs acted as intermediaries, implementing British policies and maintaining local order. The British colonial administration, a system of indirect rule was adopted which relied heavily on the cooperation and participation of African chiefs. This system was largely the brainchild of Lord Lugard, who served as the High Commissioner of the Protectorate of Northern Nigeria. The idea was to govern indirectly through the existing local power structures, thereby reducing the cost of administration and potential resistance to colonial rule.

Chiefs under this system were given considerable responsibilities. They were expected to maintain law and order, collect taxes, and implement British policies at the local level. In return they were granted a degree of autonomy and were allowed to continue their traditional roles under the supervision of British colonial officers. This arrangement was seen as a pragmatic solution to the challenges of administering vast territories with limited resources. However, the role of chiefs was not without controversy. Some chiefs took advantage of their positions to enrich themselves, often at the expense of their subjects. This led to resentment and occasional revolts against both the chiefs and the colonial administration. Moreover, the British often manipulated the chieftaincy

---

<sup>26</sup>MIKANO Emmanuel Kiye « Inventing tradition in the fako division of Cameroon: chieftaincy succession rules in perspective ». Department of English Law, Faculty of Law and Political Science, University of Buea.P.3

system to their advantage, appointing warrant chiefs where traditional chiefs were uncooperative or non-existent.

In reality, chiefs are always the ones in charge of everything that is decided upon in the village and everything must pass through them. Thus with the agents of territorial administration, village chiefs represent the actors that are directly affected by decentralization but looking at the situation in Mali for example since the advent of councils, Chiefs are directly placed under the control or tutelage of elected mayors and do no longer represent as the only intermediaries between the state and the population.

### **B- The repercussions of the implication**

The introduction of colonial rule in these regions first by the Germans and later by the British was a turning point in the North West and South west history. Germany introduced its own version of indirect rule in its colonies. The Germans as early as 1884 realized that they could succeed in their mission by cooperating with and incorporating native participation in the administration of their colonies. With only rudimentary administrative machinery, the Germans decided to rule using indigenous institutions especially the chiefs whose duties were modified to suit European needs<sup>27</sup>. This however will be well explained through the social (1) and political effects (2)

#### **1- The social effects of colonial rule in Cameroon**

They introduced the chieftaincy system which never existed before. They modified the functions of traditional rulers and involved the chiefs in the settlement of disputes and collection of taxes. In this way, chiefs became agents of colonial rule which led to their loss of power and influence in the society. To effectively control North West and South West society and facilitate the collection of taxes, the Germans in 1906 passed a law to regroup scattered settlements into new communities and ordered the burning of any isolated Hamlets<sup>28</sup>.

This forced resettlement, affected North West and South west traditional authorities in a variety of ways: people began life afresh in new sites like Mosanja<sup>29</sup>. They migrated without their

---

<sup>27</sup> HARRY R. Rudin. *Germans in the Cameroons, 1884 – 1914; A Case Study in Modern imperialism* New Haven: Yale University Press, 1938, p.213.

<sup>28</sup> File No Cd/1921/1 Kumba Division Annual Report, 1921 N.A.B.

<sup>29</sup> JOSEPH B. Ebune. « The Bakundu of Cameroon Yesterday and Today: A Study in Tradition and Modernity ». Kansas City: *Miraclaire Academic Publications*, 2014, p.69.

shrines and totems. Most importantly, these forced migrations began undermining traditional authorities since they led to relocations. Apart from this, in those new village sites, new leaders appointed by the Germans emerged and they did not want to be controlled by the community.

The power they now enjoyed in the new sites and their association with German administrators led to a gradual decline of traditional authorities. The appointment of chiefs by the Germans to replace the village heads who were considered weak or too strong to submit to them<sup>30</sup>, led to divided loyalties which affected traditional authorities. This was so because, the appointed chiefs no longer respected their traditions and instead paid more allegiance to the Germans who appointed them. The protection given to the appointed chiefs some of whom never belonged to a secret society and thus had no recognition in Bakundu society for example, made them arrogant and discourteous to traditional authorities. This contributed in weakening Bakundu traditional authorities. Side by side these developments were the creation of courts by the Germans and later the British which replaced the secret societies that maintained law and order.

Under the Germans and the British, those who presided in these courts wielded a lot of power and influence in Bakundu society. They formed a class apart in the society. Bakundu jurisprudence began to be incorporated into European legal norms<sup>31</sup>. The Germans created a court of first instance at Kombone and appointed a Bakundu notable, Henry Itie as head. Another court was composed of a number of chiefs appointed by the German Governor<sup>32</sup>. Under the British, who also instituted indirect rule as a system to govern the people, there were four Grades of Courts, A, B, C, D which derived their authority from the Resident in Buea<sup>33</sup>.

The British further instituted other arms of administration namely the District Officers and Native Authorities to effectively govern the people. Native Treasuries based on the Native Revenue Ordinance were created for levying taxes and collecting revenue<sup>34</sup>. Under the German and the British regimes, the Bakundu lost their political sovereignty. This was however partial as village and kingship bases of politics did not disappear. Councils of Elders continued to meet at night in secret and many important matters like marriage transactions, succession and inheritance, and land disputes were resolved without resources to the colonial authorities.

---

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> LESLIE BUELL Raymond. « The Native Problem in Africa » New York: *The Macmillan Company*, 1928, p. 690.

<sup>34</sup> NGOH. Victor Julius « History of Cameroon Since 1800 » Limbe: *Presprint*, 1996, p.179.

The indirect rule system also had significant long-term effects. It reinforced and sometimes exacerbated pre-existing social hierarchies and inequalities. The chiefs, as the local face of colonial rule, were often seen as collaborators, which affected their legitimacy and standing in the post-colonial period. Despite these issues, the role of Cameroon chiefs under British indirect rule was crucial in shaping the colonial experience in Africa as a whole and in Cameroon in particular.

## 2- The political effects of the implication

Traditional structures are often more legitimate than the modern state.<sup>35</sup> Colonialism provoked developments that weakened the role of chiefs in traditional societies. In acephalous societies, such as those in Fako Division, the colonizers invented the notion of « chief in these chiefless communities »<sup>36</sup>.

In most cases, people accept traditional structures because of central government failures in building functioning structures at the local level. To rely on traditional norms and rules is not only comprehensible but also quite rational, especially if there is no better alternative. If the state is unable to improve people's lives substantially on an everyday basis, it is not surprising that people continue to live according to their traditional structures and rules without taking much notice of the central government.<sup>37</sup>

As it's well-known, the arrival of the colonizer has had the effect of weakening the traditional institutions as well as the authority of the chiefs<sup>38</sup>. Moreover, the term "indigenous leaders", used to designate them, reflects the desire of the settlers to visualize them<sup>39</sup>. According to the latter, it was necessary to reconfigure the chiefdoms to their tastes and according to their interests<sup>40</sup>. As a result, the chiefs would lose the powers they once held on earth<sup>41</sup>. More precisely,

<sup>35</sup> Chia ngam Kaze confidence and Narcisse Tindo, Chieftaincy and decentralization in Cameroon, Unmasking the opportunities and challenges in context, op. cite, p. 2

<sup>36</sup> To all colonial rulers, the French and the Germans as well as the British, it soon became a matter of policy to rule the new subjects through indigenous chiefs. The French were as quick as the British to create new chiefs in societies where these chiefs were hard to find

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> GOMSU Joseph, *Colonisation et organisation sociale. Les chefs traditionnels du Sud-Cameroun pendant la période de colonisation allemande (1884-1914)*, thèse de doctorat de 3<sup>e</sup> cycle, université de Metz, 1982, p. 128

<sup>39</sup> Article. 4 de l'arrêté No 244 du 4 février 1933 du fixant le statut des chefs indigènes.

<sup>40</sup> On distinguait ainsi les chefferies supérieures (les lamidats et les sultanats) qui constituaient des chefferies de 1<sup>er</sup> degré, les groupements et les cantons qui formaient les chefferies de 2<sup>e</sup> degré, les chefferies de villages et de quartier qui étaient des chefferies de 3<sup>e</sup> degré.

<sup>41</sup> « Les chefs n'ont aucun pouvoir d'aucune espèce, car il n'y a pas deux pouvoirs dans le cercle » (Jacques Lombard, *Autorités traditionnelles et pouvoirs européens en Afrique noire*, Paris, Armand Colin, 1967, p. 128).

the new land and land masters categorized the traditional leaders: the most docile were maintained or even promoted, while the most recalcitrant were simply removed from office.<sup>42</sup>

In the same vein as a consequence of traditional power, new chiefdoms have been created in defiance of local customs and traditions<sup>43</sup>. At that time, there was the emergence of spontaneous chiefdoms, with no real history and no real tradition, which would very quickly change the way in the concessions of traditional chiefdoms. In this connection, it was noted, for example, that in the city of Yaoundé, the political capital of Cameroon, the various ethnic groups and sub-groups had been placed under the guidance of seven traditional leaders from the most important families in the country<sup>44</sup>. As a result, the private homes of these chiefs had become traditional chiefdom concessions.

Colonialism transformed the role of chiefs and the traditional succession rules that hitherto existed. In acephalous societies, such as those of Fako Division, history recollects that the colonial state invented the notion of chiefs, which it borrowed from centralized societies. In centralized societies, including those in the North West and Western Regions of Cameroon, the institution of chiefdoms that existed prior to colonialism was strengthened. Chiefs had to navigate a balance between serving their people on the one hand and the interests of the colonial state on the other<sup>45</sup>. In acephalous communities, unaccustomed to chiefs and where leadership resided in family heads or Council of elders, the invented chiefs acted as intermediaries between the administration and the people. These chiefs were often appointed from individuals who had experience in dealing with Europeans, especially natives who spoke and wrote in the colonial language and served the colonial administration during World War II either as soldiers, cooks, or porters. The legitimacy of these invented chiefdoms was derived from the colonial state, and not based on a non-existent chieftaincy custom. Contrarily, in centralized societies, with a hereditary chieftaincy tradition, the colonizers consolidated on this tradition.

Generally, the colonial state coerced chiefs into subordination; they served to enforce colonial edicts in return for the maintenance of their position of influence<sup>46</sup>. In return for their

---

<sup>42</sup> Article. 3 de l'arrêté No 244 du 4 février 1933 du fixant le statut des chefs indigènes.

<sup>43</sup> COQUERY-VIDROVITCH Catherine, *L'Afrique noire. Permanences et ruptures*, Paris, L'Harmattan, 1990, p. 119 et suiv.

<sup>44</sup> NACH MBACK Charles, op cit, p. 78

<sup>45</sup> MIKANO Emmanuel kiye « inventing tradition in the fako division of cameroon: chieftaincy succession rules in perspective.op cit, p.4

<sup>46</sup> Ibid.

loyalty, chiefs were protected against internal opposition or rebellious elements from within their chiefdoms, guaranteeing their survival. In Cameroon the French were more supportive of their chiefs, the British in contrast were inclined to get rid of chiefs whom they themselves had created only a few decades earlier. Due to their subordination to the colonial state, disloyal chiefs were punished and, occasionally, dethroned and replaced by compliant candidates. Such replacements rarely complied with the customs of the people that saw the office as one that exists in perpetuity subject only to death or an unlikely abdication. Similarly, the process of replacement of a dethroned chief rarely also complied with customs. Most often, the colonial administration ignored the customary succession rules and instead relied on political expediency in appointing or replacing chiefs.

Also, attempts were made to traditionalize the institution of the chief, which was a creation of the colonial state. Chiefs were coerced to act as intermediaries between their subjects and the colonial state and disloyalty was sanctioned by punishment or dethronement, the consequence being that appointment to the office became dependent not only on the emerging tradition but also on political expediency. This trend continued after independence, having been inadvertently reaffirmed by the 1977 decree organizing chiefdoms in Cameroon.

## II- POST-INDEPENDENCE CHIEFDOMS: THE OSCILLATION BETWEEN AFFIRMATION AND EROSION OF THEIR POWERS

We are aware of the fact that a region is a deconcentrated administrative entity, as a result of the transfer of decisional power to the same public person, to local organs submitted to administrative hierarchy<sup>47</sup>. Deconcentration and decentralization are fashionable concepts<sup>48</sup>, It is answerable to a particular institutional situation<sup>49</sup>. In France, it is the jacobine tradition marked by a conception of centralization of power<sup>50</sup> A growing number of traditional chiefs are occupying leadership positions in government. With Cameroon's independence, the place given to traditional chiefdoms has laid the foundations for a “community public law”<sup>51</sup> applicable to cropland, water courses, hunting grounds, etc. This new branch of law tends to consider these spaces to be common

<sup>47</sup> MAURIN A, *Droit administrative*, 11e édition Paris, Sirey, 2018, P.6.

<sup>48</sup> DELCAMP A. ‘‘Les problèmes de la déconcentration dans les pays européens’’, *RFDA*, 1995, P.730

<sup>49</sup> Ibid. p. 730

<sup>50</sup> MAURIN A. *Droit administrative*, op. cit, p.6

<sup>51</sup> TADADJEU Maurice, *Voie africaine. Esquisse du communautarisme africain*, Yaoundé, Club OUA, 1989, p. 10

property of the entire community<sup>52</sup>. Thus, the concession of traditional chieftaincy was presented by Maurice Kamto, because of its historical and cultural value, as a “collective land heritage under traditional law”<sup>53</sup>. In other words, the concession must be protected, not because it belongs to an individual, but because it is the good of the community. However, in reality, their influence has diminished over time. It’s evident that traditional chiefs aspire for a better and considerable place as actors in fostering decentralization as seen in the preamble of the proposal by traditional chiefs to reform rural land tenure in Cameroon<sup>54</sup>. In Cameroon where this concept has been followed, it is at the same time the local figure of the state administration (A) and the local cradle of public services (B)

#### **A- The transformation of Traditional chiefs to simple local administrative figure head or stooges**

As time goes by, chiefs begin to lose their value and, they are being reduced to the role of mere auxiliaries of the administration. The 1977 decree that recognizes the crucial role played by chiefs came in force to regulate the traditional jurisdiction. This decree classified chiefdoms into first, second, and third-class<sup>55</sup> and these chiefs are made auxiliaries of the administration<sup>56</sup>. Chiefs are responsible, among others, in assisting the administrative authorities in transmitting government directives to the people, maintaining of law and order, collecting taxes and fees for the state and arbitrating in matters arising between their subjects. chiefs are indeed responsible in assisting the administrative authorities in guiding the people<sup>57</sup>. In performing their duties, chiefs are entitled to efficiency bonuses on the recommendation of the local administrative authorities. According to this decree equally, chiefs are being appointed.<sup>58</sup> According to the provision, chiefs may in principle be chosen only from families called upon to exercise customary jurisdiction and candidates vying for the position must satisfy physical, moral, and literacy requirements. Upon vacancy of the throne, the competent administrative authority is mandated to consult with the

<sup>52</sup> D’ailleurs le préambule de la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996 protège les droits des populations autochtones.

<sup>53</sup> KAMTO Maurice, « Introduction au droit de l’urbanisme du Cameroun », op cit, p. 1613

<sup>54</sup> Conseil National des chefs Traditionnel au Cameroun.1<sup>er</sup> élément : ériger le village comme premier échelon des collectivités Territorial Décentralisé au Cameroun : Ainsi la nouvelle organisation sera la suivante : Village – Commune- Région – Etat. Yaoundé 12 Décembre 2013.

<sup>55</sup> Section 2 of the 1977 decree organising chiefdoms in Cameroon.

<sup>56</sup> Section 20 of the 1977 decree organising chiefdoms in Cameroon.

<sup>57</sup> Section 19 of the 1977 decree organising chiefdoms in Cameroon.

<sup>58</sup> Section 8 of the 1977 decree organising chiefdoms in Cameroon.

elders of the community prior to the designation of a successor<sup>59</sup>. In case of an objection raised on the appointment of a chief, it should however be noted that even in matters concerning the appointment of chiefs, the competent administrative authority has the final say and not the chief<sup>60</sup>. The decree equally puts administrative authorities, be it the Divisional Officers, the Minister of Territorial Administration, or the Prime Minister, at the centre of the appointment of chiefs<sup>61</sup>, a development that has infused political considerations in the appointment process and relegated customary rules. Though section 8 requires that appointees must hail from families called upon to exercise traditional authority, this provision is not mandatory as appointees must also fulfil physical, moral, and literacy requirements.

Thus, in appointing chiefs, the competent administrative authority is not only guided by customs but also factors extraneous to customs. Even though administrative authorities are often reluctant to disregard customary succession rules, they have sometimes been motivated to do so for political motives. When this occurs, it inevitably leads to the creation of new succession rules whose origin are founded in politics. Obviously, those changes in the rules are often resisted by conservative forces, although in most instances the overriding interests of the state eventually prevails. In implementing section 8 of the decree, conflicts have frequently arisen between the community and the administration as the former have often objected against the homologation process for disregarding customs. The most recurrent allegation against the process was that it was not informed by local practices, leading to the designation of candidates remotely connected to the throne. Further, it has been alleged that the decision of the administration was based on false recollections of customs from selfish individuals who projected their personal interests against the common weal. Nowhere has these contestations been more evident than in Fako Division of the South West Region of Cameroon.

Thus, the 1977 decree, organizing chiefdoms in Cameroon, has led to distortion of chieftaincy notably the succession rules especially in the Fako Division, where these rules have been misrepresented and politicized for selfish reasons. Consequently, the emerging rules are products of politics divorced from the cultural expressions of the communities. This assertion can

---

<sup>59</sup> Section 10 of the 1977 decree organising chiefdoms in Cameroon.

<sup>60</sup> Section 16(1) of the 1977 decree organising chiefdoms in Cameroon.

<sup>61</sup> Section 15 of the 1977 decree organising chiefdoms

thus well be seen through the analyses of authentic versus administrative chiefs (1) and the carrot and stick approach (2)

### **1- Authentic versus administrative chiefs**

It should be noted that, leaders who exert an outsize influence over their citizens in the moral and spiritual realm, it is because it is in his best interest to do so. He sees it as an investment and expects to get a good return on investment when these rulers, essentially bound to him, become regional council members. The highly centralized Yaoundé government held the regional elections with a certain amount of reluctance. The constitution which provides for such elections came into force 24 years ago, but they were never held before in the country's history. Be that as it may, On 6 December, each of Cameroons 10 regions elected 90 regional councilors broken down into 70 divisional delegates and 20 traditional rulers.

Under the Law, a candidate must be the leader of a first, second- and third-class chiefdom to be eligible to stand for election. A first-class chiefdom is that chiefdom whose area of jurisdiction covers at least two second class chiefdom and the territorial boundaries in principles do not exceed those of a division. While a second-class chiefdom is that chiefdom whose area of jurisdiction covers that of at least two third class chiefdoms. The boundaries therefore shall, in principle, not exceed those of a sub division. Meanwhile, a third-class chiefdom corresponds to a village or quarter in the rural areas and to a quarter in urban areas.

Such chiefdom leaders are either monarchs from ancient bloodlines or political dignitaries installed by the administration. Though both categories share the same legal status, the extent of their authority can vary, paving the way for distinction between authentic and administrative chiefs.

However, the shift from a monolithic single party system to a competitive multiparty system in the 1990s has driven traditional chiefs to flout their duty of neutrality with most of them choosing to join the ruling party, including the most renowned traditional rulers in the North West Anglophone region, Fon ANGWAFO III, whom BIYA propelled to first vice president of the CPDM. According to the presidential party's bylaws, if there is ever a vacancy at the head of the state, the king of Mankon of the Bamenda grassland would be sworn into office since going from second in command to top dog, he would become the party's default candidate, for the presidential election to be held as the rules stipulate within 40 days.

## 2- Carrot-and-stick approach

When they do not hold an elected office, these traditional chiefs turned “auxiliaries of the administration”, enjoy other perks from the government. For instance, in accordance with a law enacted in 2013, they received a monthly allowance from the state of 200000cfa francs (first class chiefs) 100000cfa francs (second class chiefs) and 50000cfa francs (third class chief) or the equivalent of \$369, \$185 and \$92, respectively. This financial assistance costs the government more than 1 billion cfa francs each month

The regime is trying to rein in traditional rulers and subjugate them. It is a strategy that helps government leaders retain their grip on power<sup>62</sup> says a former national press and communications secretary for the opposition party Social Democratic Front (SDF).

However, the government’s friendly overtures have not wooed every chieftain as there are still a few hardliners out there who are keeping Yaoundé’s leaders at a distance. For example, a group of chiefs from the west region published a statement on 19 November that break with the regimes approach to governing. In the text, the authors condemn the ongoing violence in the North West and South West Anglophones regions, lambaste the authorities for choosing “the military route” over diplomacy, express concerns about “the widespread loss of trust” alienating politicians from the “people”, call for “the undertaking of electoral reforms” and a constitutional review in order to ensure “stability and the transfer of power at the head of institutions”.

The country’s politicians have little tolerance for traditional chiefs who go against the tide of the political authorities. In December 2019, the government dismissed Paul Marie Biloa Effa, a traditional leader in Yaoundé and special adviser to Maurice KAMTO. The two regimes that have ruled the country in the time since it was colonized by the German empire province of Westphalia have taken carrot –and- stick approach to keeping traditional chiefs at bay.

### **B- An unfortunate but gradual extinction of traditional chieftaincies as link to their legal framework**

Legislators are at odds with each other as to the role of traditional authority today. Academics see the role of traditional authority as a negligible one. It should be noted that traditional institutions have lost their role as a check on the powers of modern institutions and have

---

<sup>62</sup> FOTSO Evarist Foupoussi, “Faut-il bruler les chefferies traditionnelles” sopecam

been regarded to the rank of mere consultative organs<sup>63</sup>. Thus, the legal status of traditional chiefdom in Cameroon suffers from real ambiguity. Some authors see it as an “unidentified legal subject”<sup>64</sup> Traditional authority is condemned to disappear by obliteration as was the case with Sekou Toure’s Guinea should it engage in political competition or power play with the state. To the legislator however, traditional authorities have a role that surpasses that of a mere “place of cultural reference”. The Cameroonian legislator and the executive have both attempted to bring traditional authority into the realm of republican institutions. First, parliament has demonstrated a desire to maintain the status, for the time being, of traditional authorities in spite of the need to modernize. We can analyze then the Colonial legacy (1) as well as the post-colonial legacy (2)

### 1- Colonial legacy

The democratic structure and function of the institution of the chiefdom governed by chiefs that existed in the pre-colonial period came to an end with the coming of colonial authorities in the country. The colonial Masters introduced administrative structures and legislative laws that reduced the function of a chief to that of a government officer. Chiefs are no longer answerable to its people and ancestors in matters pertaining to the day to day functioning in his chiefdom but to colonial administrators. His judicial powers were therefore clipped. He was and is now only allowed to try petty cases like disputes among his subjects, while serious cases like murder, fights, thefts, and witchcraft were all to be referred to the colonial authorities, this is however typical of the Zimbabwe chieftaincy<sup>65</sup>. Looking critically at the context of Cameroon most precisely the Anglophone part of Cameroon (North West and South West), with regards their chiefs, the turbulent relationship between the government and traditional chiefs goes back to the colonial era as already mentioned.

The colonial leadership planned to subjugate the entire hinterland and imposed a system of indirect rule there, in the style of British colonial administrator Lord Frederick Lugard, who had successfully run neighboring Nigeria in this way. Under such a system, the colonial power could run a conquered country by harnessing the traditional authorities already in place and recognized by the native population

---

<sup>63</sup> NACH MBACK Charles, “La chefferie traditionnelle au Cameroun: legal ambiguities et dif politiques”, *Africa development*, vol. XXV, No<sup>o</sup>. 3 and 4, 2000, p. 78.

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> Ibid, p. 37

After the Germans left, the French and British colonist maintained the same policy. Once expansive monarchies, the conquered territories were turned into “Traditional Communities” that fell under the supervision of administrative districts, known as divisions and subdivisions created by the political authorities. Stripped of their aura and sacred status, kings became “auxiliaries” of the administration and were given a distinct legal status and as such, subject to the “rights and duties” of their office.

## 2- Post-colonial legacy

After Cameroon gained independence, these efforts continued under Amadou AHIDJO and BIYA. To add insult to injury, the latter authorizes sub-prefects to establish third class chiefdoms. The rank of traditional rulers has grown so much that, the authority and influence of the most powerful chiefdoms is declining. No doubt the government’s real aim is to rein in the country’s traditional chiefs. That makes it easier to wipe them of the map.<sup>66</sup> Thus we see that the status and authority of chiefs is very complicated and not well defined and can have some difficulties placing them in the social milieu. Overall, traditional chiefdoms continue to feed into thinking for example, we wonder about the logic that governs their creation and distribution in the territory<sup>67</sup>.

Comparing with the situation in the Democratic Republic of Congo traditional power is active within the administrative and political structure of the state, it is not a power beside the state but rather it is a state power<sup>68</sup>. The debate lies on the opportunity of its presence in territorial administration, the difficult coexistence between traditional chiefs and modern chiefs, what traditional chiefs can put forth in the process of socio economic development, what we can least say is that the two powers, that is, traditional and modern power co-exist but with the predomination of one following the regime in place. Just like the situation in Cameroon, a chief comes to power for the rest of his life, his mandate is not limited, his succession is limited only in case of death, but unlike Cameroon the power of revocation of a chief lies on the minister of interior affairs<sup>69</sup>, they equally practice the system of monarchial inheritance<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> DOUGUELI Georges, Cameroon; how much influence do traditional chiefs really have? The African report, 2020

<sup>67</sup> NGANDO SANDJE, Rodrigue “Le terroir. Contribution to the study of constitutional law demotique”, *Humanities combined*, No°. 13, 2014.

<sup>68</sup> Heritier Mambi Tunga-Bau, *Pouvoir Traditionnel et Pouvoir d'Etat en République Démocratique du Congo*, Mediaspaul, p.17, 2010.

<sup>69</sup> Ibid, p.30

<sup>70</sup> Ibid, p. 65

### **Conclusion**

It is true that the practice of decentralization is not new, it was officially instituted in 1996 in Cameroon, despite its slow implementation, its ops to give some exposure to traditional authorities already emptied of most of their powers by colonial and post-colonial masters. However, despite their emasculation, they play an ambiguous and contradictory role. On the one hand, they represent the most traditional aspect of society as custodian of the traditions and on the other hand they are auxiliaries to the administration and thus servants of the state, which henceforth appoints, pays and sanctions them. This justifies the uncomfortable situation wherein they often find themselves. The Function of regional councilor implies political calculations and exposes chiefs to conflict with the populations they are supposed to protect and defend. To regain credibility with their populations, Chiefs need a certain balance or neutrality not found in politics, but in the cultural field. Even if they seem better placed to relay problems of their communities, excluding them from the electoral competition is also viewed as an obstacle to local democracy. In spite of all this, traditional authority still survived and today the government of Cameroon has shown more recognition of the traditional rulers because of their role in the maintenance of peace in the country. To sum it all, traditional authorities which the colonial power tried to destroy still have a place in the North West and South West land and the rest of Black Africa.

## **Le Procès sur les massacres du 28 septembre 2009 et la répression des crimes contre l'humanité en République de Guinée**

The trial of the September 28, 2009 massacres and repression of crimes against humanity in

Republic of Guinea Page | 22

Par:

**Sadou DIALLO**

Docteur en Droit public de l'Université Thomas Sankara

Enseignant-Chercheur à l'Institut Supérieur de Formation à Distance

sadou4209@gmail.com

### **Résumé :**

*Rien n'est impossible ! À l'évidence avec une réelle volonté politique tout est possible. C'est ce que nous enseigne le procès sur les massacres du 28 septembre 2009. Les autorités guinéennes en organisation ce procès ont franchi une étape importante dans la répression des crimes contre l'humanité. L'idée d'une justice pénale nationale est donc possible en Afrique. L'Africanisation de la justice pénale est en marche.*

*Le Tribunal de Dixin à travers ce procès a rendu une décision historique dans l'incrimination et la répression des crimes contre l'humanité dans un ordre juridique interne. En effet, dans ce procès des personnalités dirigeantes ont été reconnues coupables et condamnées pour leur participation directe ou indirecte pour des infractions pénales après leur requalification en crime contre l'humanité.*

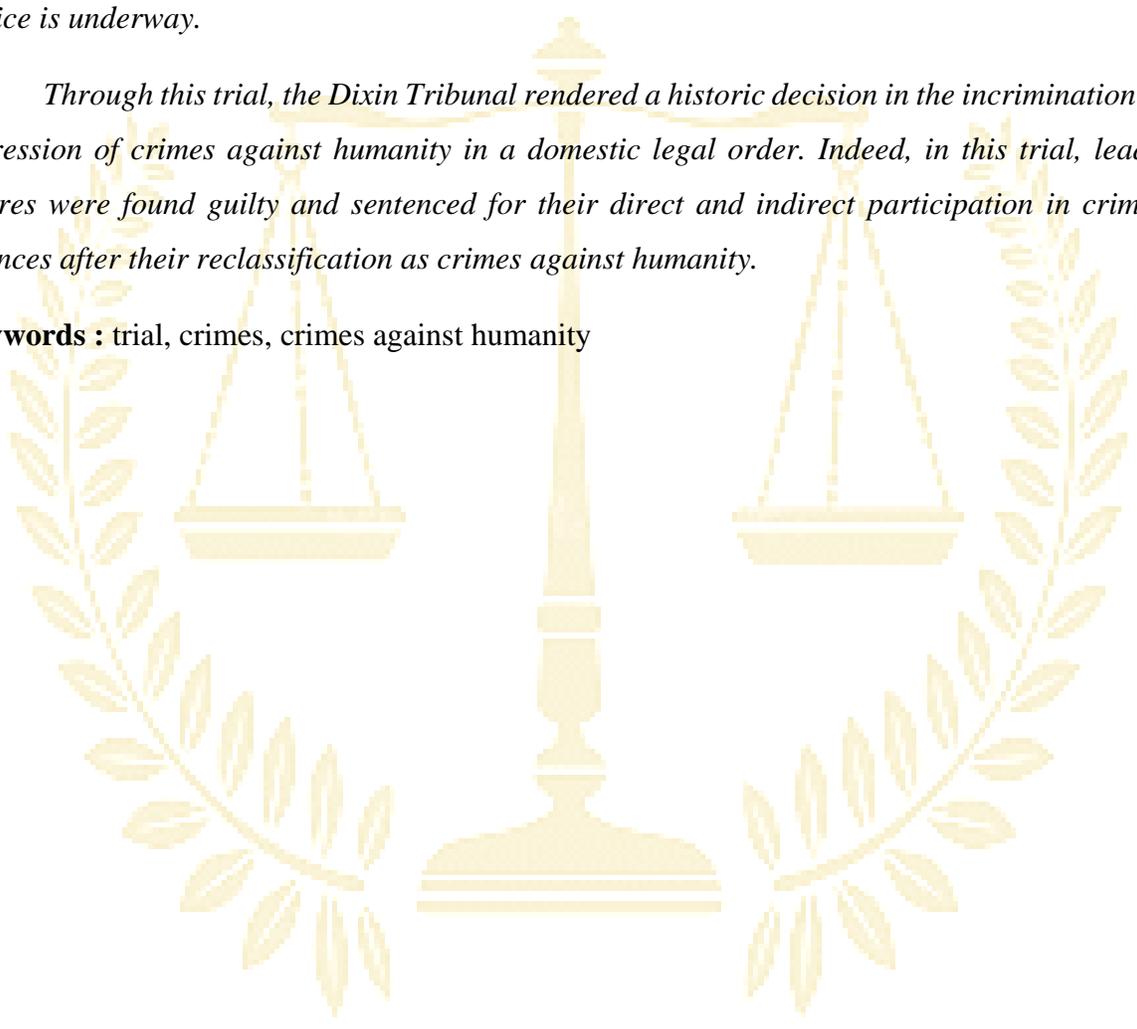
**Mots clés :** procès, crimes, crimes contre l'humanité

**Abstract :**

*Nothing is impossible ! Clearly, with real political will, anything is possible. This is what the trial of the September 28, 2009 massacres has taught us. By organizing this trial, the Guinean authorities have taken an important step in the repression of crimes against humanity. The idea of a national criminal justice system is therefore possible in Africa. The Africanization of criminal justice is underway.*

*Through this trial, the Dixin Tribunal rendered a historic decision in the incrimination and repression of crimes against humanity in a domestic legal order. Indeed, in this trial, leading figures were found guilty and sentenced for their direct and indirect participation in criminal offences after their reclassification as crimes against humanity.*

**Keywords :** trial, crimes, crimes against humanity



## Introduction

Le procès sur les massacres du 28 septembre 2009 devant le tribunal de première instance de Dixin délocalisé à la Cour d'appel de Conakry le 28 septembre 2022 a été intenté contre l'ex-chef de la junte militaire Moussa Dadis Camara et ses compagnons pour des faits de crimes contre l'humanité<sup>1</sup>. À cet effet, des infractions pénales d'une grande ampleur furent jugées et condamnées. Le jugement de ces infractions pénales a été une avancée dans la répression des crimes de masses commis en Guinée le 28 septembre 2009. C'est une avancée en matière de lutte contre l'impunité et la violation des droits de l'homme. Ce qui montre tout l'intérêt d'analyser ce premier cas d'école en Guinée et probablement en Afrique.

Le procès par définition « *se rapporte à une difficulté de fait ou de droit soumise à l'examen d'un juge ou d'un arbitre* »<sup>2</sup>. Il peut être civil, administratif et pénal. Ainsi, sur le plan pénal, on peut le définir comme la soumission des infractions pénales devant un juge qui est chargé de juger le présumé auteur et de lui condamner à des peines contenues dans un code pénal. Les infractions pénales sont des « *actions ou omissions violant une norme de conduite strictement définie par un texte d'incrimination entraînant la responsabilité pénale de son auteur* »<sup>3</sup>. Elles sont classées en plusieurs catégories: il s'agit des crimes, des délits et des contraventions en fonctions des peines prévues par le texte. Dans notre étude, il sera retenu les crimes. En effet, des actions perpétrées par des individus ont violé certaines dispositions du Code pénal guinéen de 2016<sup>4</sup> et du statut de Rome de 1998<sup>5</sup> auquel est partie la Guinée. Ces dispositions violées ont été perpétrées par des individus directement<sup>6</sup> et indirectement<sup>7</sup>.

Le procès du 28 septembre 2022, jugée devant le Tribunal de Dixin délocalisé à la Cour d'appel de Conakry est une audience criminelle de jugement des infractions de droits communs dans l'ordre judiciaire de la Guinée. C'est donc un procès criminel en charge de juger les crimes pénaux commis le 28 septembre 2009 au stade du même nom. La compétence *ratione loci* du Tribunal repose sur l'espace territorial de la commune de Dixin ou les faits ont été commis. La

<sup>1</sup> On peut citer entre autres : les cas d'assassinats, de meurtres, de tortures, de séquestrations et de détentions arbitraires, de viols en masses, etc.

<sup>2</sup> Serge GUINCHARD, Thierry DEBARD, *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 2018, 25 éditions, p 1639

<sup>3</sup> *Ibidem*, p 1124

<sup>4</sup> Lire les articles 194 et 195 du Code pénal guinéen du 26 octobre 2016

<sup>5</sup> Lire l'article 7 du statut de Rome de 1998.

<sup>6</sup> En tant qu'auteur ou coauteur des faits commis.

<sup>7</sup> En tant que responsable hiérarchique.

compétence *ratione materiae* du Tribunal reposait sur sa compétence en tant que juridiction de première instance de connaître de la violation des infractions contenues dans le Code pénal lorsqu'il est saisi. À cet effet, les articles 378 et 379 du Code pénal de 2016 stipulent que les Tribunaux de première instance sont compétents pour connaître des crimes. Quant à la compétence *ratione temporis*, elle remonte à la période de la commission des massacres du 28 septembre 2009 en raison de l'imprescriptibilité de ses crimes.

Le crime par définition « est toute infraction que les lois punissent de peines afflictives ou infamantes<sup>8</sup> ». Il s'agit donc d'une infraction légalement sanctionnée par une peine afflictive ou infamante<sup>9</sup>. Selon l'article 27 du Code pénal guinéen de 2016, ces peines sont la réclusion criminelle à perpétuité<sup>10</sup>, la réclusion criminelle à temps<sup>11</sup> et la détention criminelle<sup>12</sup>.

Ces peines sont prononcées lorsque des individus ou des complices sont poursuivis pour des crimes commis contre des groupes de personnes et contre l'espèce humaine. Le crime est donc un acte commis par un individu qui trouble l'ordre social et contre lequel la société réagit par une sanction pénale<sup>13</sup>. À cet égard, l'acte criminel qui viole les droits d'un individu viole par la même occasion les règles établies par la société. Ainsi, parmi ces crimes consacrés par la législation pénale guinéenne figure les crimes contre l'humanité. La législation pénale guinéenne a repris la même définition du crime contre l'humanité consacrée dans le statut de Rome de 1998<sup>14</sup>.

Le crime est qualifié contre l'humanité, lorsqu'il s'agit d'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque. Ce sont entre autres : « le meurtre, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation ou transfert forcé de population, emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions du droit international, la torture, le viol, l'esclavage sexuel, la persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste, les disparitions forcées de personnes, des actes inhumains

<sup>8</sup> cf. Article 2 du Code pénal guinéen de 2016

<sup>9</sup> Catherine PUIGELIER, *Dictionnaire juridique*, Larcier, 2015, p 330.

<sup>10</sup> Elle résulte de la condamnation à une peine perpétuelle. cf. Article 30 du Code pénal de 2016.

<sup>11</sup> Elle résulte de la condamnation pour 5 ans au moins et 30 ans au plus. cf. article 31 du Code pénal de 2016.

<sup>12</sup> Elle résulte de la condamnation pour 5 ans au moins et 20 ans au plus. cf. article 32 du Code pénal de 2016.

<sup>13</sup> Abdoulaye KONDE, *Cours de Droit pénal général*, p 8.

<sup>14</sup> Voir les articles 194 et 196 du Code pénal de 2016.

de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale<sup>15</sup>». Au sens d'Emmanuel DECAUX et Olivier DE FROUVILLE, il s'agit « des actes inhumains commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique contre une population civile<sup>16</sup> ».

Ces actes ont fait l'objet de commission au sein du stade du 28 septembre qui abritait la manifestation pacifique organisée par l'opposition. Ils relèvent par leur contenu matériel du crime contre l'humanité conformément à la législation pénale guinéenne. Aussi, ils sont imprescriptibles. À cet effet, le Code pénal guinéen du 26 octobre 2016 souligne que les crimes contre l'humanité sont déclarés imprescriptibles<sup>17</sup>. Cette imprescriptibilité des crimes contre l'humanité vaut tant pour la peine prononcée que pour l'action publique<sup>18</sup>.

L'imprescriptibilité est un terme du droit défini comme étant ce qui n'est pas susceptible de prescription, c'est-à-dire ce qui n'atteint ou n'altère aucune condition de temps ou de lieu<sup>19</sup>. Ainsi, en matière pénale, une infraction est imprescriptible, lorsque la poursuite de l'infraction ou l'exécution de la peine ne peuvent être paralysées par le seul écoulement du temps, c'est à dire non soumis à la prescription extinctive<sup>20</sup>. D'une manière générale, cela voudrait dire que les crimes contre l'humanité ne sont pas soumis à la prescription. Cette notion de prescription est un terme du droit critiqué, par ce qu'elle empêche les personnes responsables des crimes internationaux d'être poursuivies ou châtier. Son enclenchement est considéré comme une occasion de renvoyer juridiquement aux oubliettes un crime si atroce<sup>21</sup>.

À l'opposé de la prescription, l'imprescription ne tient pas compte de l'écoulement du temps<sup>22</sup>. Elle est enclenchée parce qu'elle est une véritable institution juridique au service de la lutte contre l'impunité<sup>23</sup>. Ainsi, face à l'horreur résultant de la violation grave et massive des droits

<sup>15</sup> cf. Article 7 du Statut de Rome de 1998

<sup>16</sup> Emmanuel DECAUX, Olivier DE FROUVILLE, *Droit international public*, Dalloz, 12<sup>ème</sup> édition, 2020, p 276.

<sup>17</sup> L'article 196 du Code pénal du 26 octobre 2024 dispose ceci « l'action relative aux crimes prévus par le présent chapitre ainsi que les peines prononcées sont imprescriptibles.

<sup>18</sup> Patrick KOLB, Laurence LETURMY, *Cours de Droit pénal général*, Licence 2, 5<sup>ème</sup> édition, Gualiano-Lextension, 2019-2020, p 132.

<sup>19</sup> Chi CALVO, *Dictionnaire de Droit international public et privé*, Paris, Pédone, Tome I, p 387.

<sup>20</sup> Anne Marie LA ROSA, *Dictionnaire du Droit international pénal*, GIP Genève, 2015, pp 50-52.

<sup>21</sup> Ovide ÉGIDE Manzanga KPNYA, « La lutte de l'imprescriptibilité contre l'impunité des crimes internationaux : une illusion d'optique ? », vol 5, N° 2, juillet-décembre 2021, p 76

<sup>22</sup> *Ibid*, p 75

<sup>23</sup> *Ibidem*, p 74.

de l'Homme, les crimes internationaux ne se prescrivent pas<sup>24</sup>. Il est ainsi un élément central permettant la répression effective des crimes contre l'humanité. C'est également un élément important de la prévention de ces crimes et de la protection des droits de l'Homme ainsi que des libertés fondamentales. L'individu auteur ou coauteur se verrait ainsi poursuivi quel que soit le temps et l'endroit, sans se soustraire à l'extinction de l'action publique. Son objectif principal c'est de lutter contre l'impunité<sup>25</sup>.

Il faut rappeler qu'il existe un rapport très étroit entre les actes de violation graves des droits de l'Homme et les crimes internationaux. À cet effet, la violation des droits de l'homme à travers le meurtre, la torture, les disparitions forcées, l'agression physiques et morales sont des crimes internationaux tels que consacrés dans le Code pénal guinéen du 26 octobre 2016 et dans le statut de Rome de 1998<sup>26</sup>. Le crime international s'entend dès lors comme un enchâssement d'infractions de droits communs<sup>27</sup>. Ces infractions de droits communs dans le cadre du 28 septembre 2009 reposent sur la violation des droits de l'Homme commis par l'État guinéen et ses agents.

Ces violations des droits de l'Homme comme l'affirme Emmanuel DECAUX et Olivier DE FROUVILLE ne sont pas seulement le fait des États. D'abord, derrière l'abstraction collective des États, ce sont des individus qui agissent, planifient ou exécutent les crimes internationaux. Ainsi, la responsabilité personnelle des agents étatiques ou des forces paramilitaires vient donc doubler la responsabilité de l'État<sup>28</sup> à l'interne. Celle-ci est l'institution par laquelle un sujet de droit interne est appelé à répondre de la violation d'une obligation de droit interne à l'encontre d'un autre sujet de droit interne.

Pour rappel, l'évènement du 28 septembre 2009 était une manifestation de l'opposition guinéenne organisée contre la candidature éventuelle du capitaine Moussa Dadis Camara, chef de la junte et président de la transition à l'époque. L'arrivée des manifestants dans le stade sous la conduite des leaders politiques a été suivie par une entrée des forces de l'ordre notamment la garde

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Le principe 19 des principes de l'ONU de 2005 définit l'impunité comme « une omission d'enquêter, de poursuivre et de juger les personnes physiques et morales responsables de graves violations des droits humains ».

<sup>26</sup> cf. Article 7.

<sup>27</sup> Ovide Égide Manzanga KPNYA, « La lutte de l'imprescriptibilité contre l'impunité des crimes internationaux : une illusion d'optique ?, *op.cit.*, p 81.

<sup>28</sup> Emmanuelle DECAUX, Olivier DE FROUVILLE, *Droit international public, op.cit.*, p. 265.

présidentielle, la gendarmerie et la police qui se sont livrées à des tirs à balles réelles entraînant ainsi des morts et des blessés. Certains manifestants furent arrêtés, brutalisés, poignardés et violés. Ces actes ont été commis à l'aide d'armes de guerre et d'armes blanches. Cette répression a été brutale et sanglante. Les statistiques sur les nombres de morts et de disparus sont divergentes. Les rapports du médecin légiste le Pr Hassane Bah du 30 septembre 2009 font état de 58 morts. Pour Amadou Diallo, ancien journaliste à la BBC, il fait état de 87 morts. Tandis que le chef d'État-major de l'armée à l'époque des faits le Général Oumar Sanoh a évoqué 157 morts. Quant au contrôleur général de la police au moment des faits, lui a évoqué le chiffre de 54 morts.

Par ailleurs le CHU Donka qui avait reçu un certain nombre de morts, de blessés et violé a aussi évoqué des chiffres différents. La direction avait évoqué 89 victimes par armes à feu, 14 victimes par armes blanches, 389 victimes de contusions, 4 victimes de violences sexuelles, 3 victimes de brûlure, 319 victimes de diverses causes, soit 815 victimes pour la seule structure sanitaire<sup>29</sup> sans parlés de plusieurs autres unités sanitaires qui ont aussi reçu des morts et des blessés dont les chiffres sont inconnus. Ainsi, c'est à la suite de l'agressivité des attaques et à l'ampleur des actes commis que l'État guinéen<sup>30</sup> et certaines organisations de défenses des droits humains au niveau national<sup>31</sup> et international<sup>32</sup> avec le soutien de la Cour pénale internationale (CPI) que le procès sur ce massacre a été organisé. Ce procès a été la plus grande audience criminelle jamais organisée en Guinée. C'est donc un procès historique en matière de violation des droits de l'homme en infraction pénale. Il a jugé les auteurs et complices de ces massacres. Tous les accusés y compris Moussa Dadis Camara étaient des personnes qui occupaient de hautes fonctions sous le Comité national pour la Démocratie et le Développement (CNDD).

Le procès sur les massacres du 28 septembre 2009 a débuté le 28 septembre 2022 à 15 h 00 dans la salle d'audience de la Cour d'appel de Conakry par la lecture des charges de renvoi des accusés devant le Tribunal de Dixin délocalisé à la Cour d'appel de Conakry. À ce procès, douze

<sup>29</sup> TPI Dixin, *Affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 206.

<sup>30</sup> C'est avec le régime d'Alpha Conde avec l'appui de la Cour pénale internationale que les préparatifs de ce procès ont commencée. Il a fallu attendre l'arrivée de la junte militaire dirigée par le Général Mamadi Doumbouya pour assister à l'ouverture du procès le 28 septembre 2022 au tribunal de Dixin délocalisé à la Cour d'appel de Conakry.

<sup>31</sup> Il s'agit l'organisation guinéenne de défense des droits de l'Homme et du citoyen (OGDH) et de l'Association des parents et victimes du 28 septembre 2009 (AVIPA).

<sup>32</sup> Il s'agit de la fédération internationale des droits de l'Homme.

personnes<sup>33</sup> ont été poursuivies comme auteurs et complices<sup>34</sup>. Ce procès a connu la participation de plusieurs personnes. Sur le plan structurel et organisationnel du Tribunal, on a noté la présence d'un président<sup>35</sup>, des assesseurs<sup>36</sup>, un ministère public<sup>37</sup>, un greffier<sup>38</sup>. De même, une participation des avocats des parties civiles<sup>39</sup> et de la défense<sup>40</sup> était notée. À tour de rôle, tous les accusés<sup>41</sup> ainsi que leurs conseils se sont présentés à la barre pour narrer les faits qu'ils ont vécu ce jour. Plusieurs audiences publiques et privées furent organisées, au cours desquelles 106 victimes ont été auditionnées. À cela, il faut ajouter la confrontation entre les accusés. Le lundi 20 mai 2024, les avocats de la partie civile ont fait leur plaidoirie. Jeudi 23 mai 2024 s'en est suivie les réquisitions du parquet. Quant aux avocats des accusés, c'est le lundi 27 mai 2024, qu'ils ont eu à faire leur plaidoirie. La décision finale du procès fut rendue le 31 juillet 2024.

Le procès du 28 septembre 2022 est un procès de droit pénal. Patrick Kolb et Laurence Leturmy le définissent comme « *l'ensemble des règles ayant pour objet de déterminer les actes antisociaux, de désigner les personnes pouvant être déclarées responsables et de fixer les peines qui leur sont applicables* »<sup>42</sup>. Ce procès s'est achevé par une incrimination des faits du massacre commis au stade du 28 septembre à des infractions pénales relevant des crimes contre l'humanité. L'ordonnance de renvoi du juge Ibrahima Sory 2 Tounkara cite des actes de violations des droits humains assimilés à des crimes internationaux<sup>43</sup>. Tout comme la législation pénale internationale<sup>44</sup>, le Code pénal guinéen de 2016 consacre les mêmes crimes contre l'humanité. Toute violation du

<sup>33</sup> Il s'agit du Président Moussa Dadis Camara, Aboubacar Sidiki Diakité, Moussa Thiégboro Camara, Claude Pivi, Cécé Raphael Haba, Alpha Amadou Diallo, Marcel Guilavogui, Ibrahima Camara, Blaise Gomou, Mamadou Aliou Keita, Abdoulaye Cherif Diaby, Paul Mansa Guilavogui.

<sup>34</sup> Deux autres notamment Mamadouba Toto Camara et Sambarou Diamanka décédés n'ont pas assisté au procès.

<sup>35</sup> Il s'agit du juge Ibrahima Sory 2 Tounkara

<sup>36</sup> Il s'agit des assesseurs Alpha Saidou Sylla et Aboubacar Thiam.

<sup>37</sup> Il s'agit du procureur Alghassimou Diallo

<sup>38</sup> Il s'agit du greffier Mohamed Fantagbé Diakité.

<sup>39</sup> Dans ce procès il y a eu l'existence de deux parties civiles. Le premier groupe de parties civiles, représentées par Maître Hamidou Barry et d'autres avocats. Pour le second groupe de parties civiles, représentées par Maître Alpha Amadou DS Bah et d'autres avocats

<sup>40</sup> Plusieurs avocats ont représenté les accusés. On citera par exemple Maître Almamy Samory Traore, Jean Baptiste Jocamey Haba, Jean Moussa Sovogui, Salifou Béavogui, etc.

<sup>41</sup> Excepté le Général Toto Camara, le Colonel Sambarou Diamanka (les deux décédés avant le procès), Alpha Amadou Diallo en fuite et le Colonel Claude Pivi qui s'était évadé de la prison avant d'être arrêté au Liberia puis ramener en prison après le verdict, tous les autres avaient assisté du début à la fin au procès.

<sup>42</sup> Patrick KOLB, Laurence LETURMY, *Cours de Droit pénal général, op.cit.* p 23.

<sup>43</sup> Il s'agit des faits de meurtres, de viols, de tortures et de séquestrations, etc.

<sup>44</sup> Lire article 7 du Statut de Rome de la CPI.

droit national entraîne la responsabilité de celui qui en est à l'origine<sup>45</sup>. À cet effet, Patrick Kolb et Laurence Leturmy notent que tout ordre juridique suppose que les sujets de droit engagent leur responsabilité lorsque leurs comportements portent atteinte aux droits et aux intérêts des autres sujets du droit<sup>46</sup>. La question à laquelle il faut se poser est la suivante :

*Quel enseignement pouvons-nous tirer de ce procès dans l'incrimination et la répression des crimes contre l'humanité commis le 28 septembre 2009 en République de Guinée?*

Ce procès sur les massacres du 28 septembre 2009 est une réponse aux problèmes d'impunités dont bénéficiaient certains dirigeants guinéens à l'époque des faits. À cet égard, son apport dans l'incrimination et la répression de ces infractions pénales ainsi que leur requalification en crimes contre l'humanité est désormais possible dans tout ordre juridique interne, sans l'intervention d'une juridiction ad hoc ou internationale pénale. Ce procès est un cas d'école. Ce procès est une source d'inspiration pour tout procès pénal interne.

Le sujet revêt à la fois un intérêt théorique et pratique. D'une part sur le plan théorique, l'analyse sera un apport doctrinal sur l'incrimination et la répression des crimes contre l'humanité dans le droit pénal guinéen. Elle sera une analyse des différents éléments de l'arrêt de condamnation ayant été rendu par le tribunal de première instance de Dixin délocalisé à la Cour d'appel de Conakry. L'autre intérêt théorique serait aussi l'apport du juge pénal sur la possibilité à requalifier des infractions pénales en crimes contre l'humanité. Il lui revenait donc de répondre à la question de savoir si le statut de Rome de 1998 était applicable en l'espèce. C'est-à-dire s'il était possible de requalifier les faits commis au stade du 28 septembre 2009 sur la base du statut de Rome de 1998 et de ce fait de les condamner pour crime contre l'humanité.

D'autre part sur le plan pratique, montrer qu'au vu de l'actualité du sujet de démystifier l'incapacité des tribunaux nationaux à réprimer des crimes internationaux dans l'ordre interne des États. Il s'agit donc de montrer que les juridictions pénales internes peuvent juger des crimes contre l'humanité qui auparavant étaient confiés à des juridictions spéciales (CPI) ou ad hoc (les chambres africaines extra ordinaires, TPIY, TPIR, etc.). Il s'agit ainsi à travers ce procès de montrer qu'avec une réelle volonté politique des États notamment africains, le recours ou la

<sup>45</sup> Samantha BESSO, *Droit international public : abrégé cour et résumé de jurisprudences*, 3<sup>ème</sup> édition, Stampfli éditions, 2016, p339.

<sup>46</sup> Patrick KOLB, Laurence LETURMY, *Cours de Droit pénal général*, op.cit, p 848.

création de ces juridictions *supra* étatique serait du passé. Aussi, c'est encore de montrer que dorénavant dans le système juridique guinéen les infractions sur des violations massives des droits humains peuvent être condamnées comme crimes contre l'humanité conformément à la législation pénale en vigueur, quelle que soit la durée de sa commission. Ainsi, certains États pourraient s'inspirer pour réprimer des crimes contre l'humanité commis sur le territoire.

L'approche méthodologique sera purement juridique. Celle-ci se contentera non seulement de faire appel aux instruments du droit pénal guinéen et du droit international pénal, mais également à la jurisprudence du Tribunal de Dixin délocalisé à la Cour d'appel de Conakry. Aussi, il sera fait appel à certaines jurisprudences de la CPI et des juridictions pénales *ad hoc* internationales, qui ont rendu des jugements sur des cas de crimes contre l'humanité.

L'objectif visé à travers cette étude est de montrer que les actes commis au stade du 28 septembre 2009 sont constitutifs de crimes contre l'Humanité et que le droit pénal guinéen incrimine et sanctionne ces actes. Il sera donc évoqué l'originalité apportée par ce procès dans l'incrimination et la répression des crimes contre l'humanité commis par Moussa Dadis Camara et ses compagnons. D'une part, il sera expliqué comment le juge a procédé à l'établissement des faits en crimes contre l'humanité à travers ce procès du 28 septembre 2009 (I). D'autre part, il sera montré que c'est un procès inédit dans la répression des crimes contre l'humanité en République de Guinée (II).

## **I- UN PROCÈS REMARQUABLE DANS L'ÉTABLISSEMENT DES FAITS CONSTITUTIFS DE CRIMES CONTRE L'HUMANITÉ EN RÉPUBLIQUE DE GUINÉE**

Le procès du 28 septembre 2009 est un chef-d'œuvre remarquable dans l'établissement des infractions pénales commises au stade du même nom en crimes contre l'humanité. Le Tribunal de Dixin a fait une démonstration remarquable dans l'établissement des faits en crimes contre l'humanité. Ainsi, pour culpabiliser les auteurs de ces infractions pénales, le Tribunal a réussi à asseoir leur responsabilité pour les crimes commis en se basant sur le contenu juridique de la notion de crime contre l'humanité.

À cet égard, le Tribunal a utilisé sa composante juridique c'est-à-dire sa définition tirée des dispositions de l'article 7 du Statut de Rome de 1998 ratifié par la Guinée. Il s'agit donc de

l'attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque qui a entraîné des morts, des viols, des tortures, des séquestrations par des agents étatiques. Il a ainsi cherché à savoir si ces faits ont réellement été commis le 28 septembre 2009. Ainsi, son analyse à travers les témoignages, les rapports et la projection des vidéos, il a réussi à asseoir leur culpabilité à travers l'existence réelle de ces faits commis le 28 septembre 2009 et les jours qui ont suivi. À cet effet, des vidéos projetées au cours du procès ont montré des exactions sur des citoyens. Les témoignages ont aussi permis d'établir la commission de ces infractions pénales par les militaires, gendarmes et policiers sur une population civile<sup>47</sup>. Le Tribunal a estimé que ces faits infractionnels commis sont régis par les dispositions de l'article 7 du statut de Rome<sup>48</sup> et le Code pénal guinéen de 2016<sup>49</sup>. Le juge pénal guinéen pour incriminer ces crimes internationaux s'est fondé sur deux éléments.

J'aborderais d'abord les arguments de la Cour dans la requalification des faits de la saisine (A), j'évoquerais ensuite les éléments matériels qui ont conduit à la culpabilité des accusés (B).

#### **A- Les arguments de la Cour dans la requalification des faits de la saisine**

La Cour a apporté une précision sur sa compétence en tant que juge de fond du dossier à la qualification des faits en crimes contre l'humanité. Après une demande de requalification des infractions pénales commises en crimes contre l'humanité par le Ministère public appuyé par la partie civile, les avocats des accusés avaient rejetés l'idée d'une nouvelle qualification. Ils estiment que les faits initialement poursuivis en crimes contre l'humanité et autres formes de responsabilités pénales présentés devant ce Tribunal de siège ont fait l'objet de tous recours, et sont donc revêtus de l'autorité de la chose jugée<sup>50</sup>. Aussi, ils ajoutent que les dispositions du statut de Rome de 1998 et celles du Code pénal guinéen de 2016 ne peuvent pas fonder cette requalification des faits commis en 2009 en raison du principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, corollaire du principe de la légalité criminelle<sup>51</sup>. Le Tribunal a balayé ces arguments (1) tout en évoquant sa compétence à qualifier tous faits soumis au fond pour jugement (2).

<sup>47</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 207.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> Lire article 194.

<sup>50</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 191.

<sup>51</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 192.

### 1- Le rejet des arguments des moyens évoqués par la défense

Le Tribunal a apporté des arguments solides dans le rejet de la requalification des faits commis en crimes contre l'humanité évoquée par la défense de la partie civile. Après les discussions entre les différentes parties sur la requalification des faits en crimes contre l'humanité, le Tribunal a tranché en rejetant tous les moyens invoqués par les avocats de la défense. Il faut rappeler qu'au cours du procès, le ministère public et les conseils des parties civiles avaient sollicité une requalification des infractions commises en crimes contre l'humanité et autres forme de responsabilité dont les bases légales se trouveraient dans le statut de Rome de 1998 et le Code pénal guinéen de 2016<sup>52</sup>. Ils fondent aussi la requalification sur les déclarations des accusés, des parties civiles et témoins. À travers ces éléments, le Tribunal a estimé que les éléments constitutifs de crimes contre l'humanité et autres formes de responsabilité pénale sont suffisamment établis à l'encontre des accusés qui ont agi dans le cadre d'une entreprise criminelle conçue, organisée et exécutée contre les victimes civiles<sup>53</sup>.

À l'inverse, les avocats des accusés avaient sollicité de rejeter cette requalification des faits poursuivis en crimes contre l'humanité et autres formes de responsabilité pénale. Leur argument reposait sur le fait que l'ordonnance n° 007 du décembre 2017 qui saisit ce tribunal avait fait l'objet de tous les recours et donc était revêtue de l'autorité de la chose jugée. Aussi, ils affirment que les dispositions juridiques de ces instruments juridiques (Statut de la CPI de 1998 et le Code pénal guinéen de 2016) incriminants les crimes contre l'humanité ne peuvent servir de base légale pour requalifier les faits commis en 2009 en raison du principe de la non-rétroactivité de loi pénale qui se trouve être le corollaire du principe de la légalité criminelle. Aussi, ils contestent la déclaration des victimes et des témoins. Ce qui les a amenés à ainsi demandé au Tribunal de ne pas requalifier les faits en crimes contre l'humanité<sup>54</sup>.

Le Tribunal en réponse à cette possibilité de requalification a carrément rejeté les arguments des avocats de la défense tout en soutenant les arguments du Ministère public et de la partie civile. D'abord, sur l'autorité de la chose jugée invoquée par la défense, il a reposé son rejet sur l'article 2 du Code de procédure pénale du 26 octobre 2016. Pour le Tribunal, la chose jugée invoquée par la défense est relative à l'action publique. Il estime être saisi pour des faits et des

<sup>52</sup> Pour les dispositions, voir la page 190 de la décision du jugement criminel du 31 juillet 2024.

<sup>53</sup> *Ibidem*, pp 190-191.

<sup>54</sup> *Ibid*, pp 291-292.

personnes, et donc les qualifications contenues dans l'ordonnance de renvoi ne sont qu'à titre indicatif et ne peuvent s'imposer à sa juridiction de jugement. Le Tribunal explique que les faits contenus dans cette ordonnance ont été élaborés par une juridiction d'instruction. Ainsi, dans leur fonctionnement, leur décision ne saurait être opposable aux juridictions de jugement. Il s'agit d'une ordonnance d'un juge d'instruction ayant fait l'objet d'examen à tous les niveaux de recours, et donc ne peut empêcher le tribunal criminel, juge de fond, de donner la qualification la plus exacte aux faits dont il est saisi. Ce qui l'a ainsi amené à rejeter ce moyen comme mal fondé<sup>55</sup>.

Ensuite, quant à l'applicabilité du statut de Rome. La Cour argue que le statut a été ratifié par une loi intitulée L/25/AN du 20 décembre 2002, promulguée la même année et publiée au journal officiel de la République. C'est donc une loi antérieure aux faits commis et qui dans son application n'avait plus besoin d'une nouvelle transposition dans un autre texte. Et donc pour la Cour, il convient de dire qu'il est applicable aux faits de la cause. Elle a donc rejeté ce moyen tiré de la légalité comme mal fondée<sup>56</sup>.

Enfin, pour ce qui est des moyens tirés de la non-rétroactivité de la loi pénale, la défense avait évoqué l'inapplicabilité du Code pénal guinéen de 2016 aux crimes commis au stade du 28 septembre. Ils estiment qu'il ne doit pas rétroagir sur les faits antérieurs à son adoption. Or, il a été suffisamment démontré plus haut qu'en 2009, il existait dans le statut de Rome des dispositions applicables aux faits, objet de la saisine du Tribunal. Mieux, leur défaut d'internationalisation avant le Code pénal de 2016 n'affecte en rien l'application dudit Code, car une des limites à ce principe réside dans l'application de la loi pénale la plus douce. Ainsi, pour le Tribunal il était nécessaire de rejeter ce moyen comme mal fondé.

Dès lors, le rejet par le Tribunal des différents moyens de la défense a donné libre accès à sa compétence de requalifier ces faits en crimes contre l'humanité.

## **2- Les arguments sur la compétence de la Cour à qualifier les faits**

Conformément à la compétence qui lui a été accordée comme juge de fond du dossier, le Tribunal à d'abord chercher a donné une définition explicite du terme « Requalification ». Pour le Tribunal c'est « *le procédé par lequel le juge, se prononçant sur un fait dont il est saisi, lui donne*

<sup>55</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024 pp 192-193.

<sup>56</sup> *Ibidem* pp 194-195.

*sa véritable qualification, permettant ainsi de déterminer l'infraction et son régime juridique*<sup>57</sup> ». À cet effet, le Tribunal avait estimé dans son raisonnement qu'un seul interrogatoire était suffisant pour requalifier les mêmes faits. À ce propos, qu'il n'avait plus besoin d'interroger à nouveau les accusés<sup>58</sup>.

Dans le régime juridique pénal Guinée, il existe une obligation juridique faite au juge pénal de requalifier un fait en crime. C'est le code de procédure pénale qui le consacre. Ainsi, pour asseoir sa compétence à requalifier un fait en crime ou sa compétence de poursuite, il cite l'article 441 du code de procédure pénale. À cet égard, l'article 441 dispose que « *si le Tribunal estime que les faits constituent un crime, il prononce la peine* ». Ainsi, pour le Tribunal, il résulte de cette disposition l'obligation pour le juge de fond de donner une appellation juridique aux faits dont il est saisi avant de prendre des sanctions à l'encontre de l'agent pénal<sup>59</sup>. Plus loin, le Tribunal cite l'article 544 du même code dans lequel il est fait obligation au juge de ne relaxer que s'il « *estime que le fait poursuivi ne constitue aucune infraction à la loi pénale*<sup>60</sup> »

Concernant la base juridique de sa compétence dans la requalification des faits, le Tribunal s'est appuyé sur les articles 7<sup>61</sup> et 28<sup>62</sup> du statut de Rome de 1998 puisque déjà jugé applicable dans l'espèce à travers sa ratification par la loi L/25/AN du 20 décembre 2002. Comme le souligne le Professeur Abdoulaye SOMA « *certaines infractions sont définies par le droit international pour être réprimées par le juge national conformément à des règles de compétence par le droit interne*<sup>63</sup> ». Le Tribunal a d'ailleurs évoqué la compétence de CPI a jugé de ces infractions pénales contenues aux articles 7 et 28 tout en rappelant le principe de subsidiarité de la compétence de CPI.

Dans le cadre espèce, le Tribunal rappelle ainsi que la compétence de la CPI restait subordonnée à un refus ou à un manque de volonté des autorités guinéennes a jugé les auteurs de ces faits. Cela n'étant pas le cas, la compétence du Tribunal ne pouvait dès lors être contestée

<sup>57</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 196.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p 197.

<sup>59</sup> *Ibid*, p 196.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> Sur les crimes contre l'humanité.

<sup>62</sup> Sur la responsabilité des chefs militaires et autres supérieurs hiérarchiques.

<sup>63</sup> Abdoulaye SOMA, « Le Régionalisme africain en Droit international pénal », in *RGDIP*, 2016-3, p 242.

concernant le jugement de ces faits pénaux commis au stade du 28 septembre<sup>64</sup>. Ces faits de la saisine correspondent aux mieux aux infractions de crimes contre l'humanité et de responsabilité du supérieur hiérarchique prévues et punies par le statut de Rome du 17 juillet 1998 ratifié par la loi L/25/AN du 20 décembre 2002. À cet effet, pour le Tribunal il est nécessaire de restituer aux faits leurs véritables qualifications en les requalifiant désormais en crimes contre l'humanité<sup>65</sup>.

Le Tribunal affirme ainsi que les différents éléments matériels constitutifs des crimes contre l'humanité sont suffisamment réunis dans ce procès.

### **B- Les éléments matériels des infractions du procès**

Le juge pénal guinéen s'est fondé sur quelques éléments matériels pour engager la responsabilité des auteurs des crimes commis au stade du 28 septembre. Le juge s'est d'abord prononcé sur la présence physique de certains des accusés qui agissaient en tant qu'organe de l'État pour ainsi déterminer leur responsabilité (1). Il s'est ensuite prononcé sur les actes inhumains commis comme preuve pour engager leur responsabilité (2).

#### **1- Des faits de responsabilité liée à la présence des agents de l'État**

La culpabilité des accusés des infractions pénales commises le 28 septembre 2009 repose sur leur présence physique au stade au moment des massacres. Ainsi, certains responsables des unités de la garde présidentielle, des services spéciaux et d'autres unités de la police ont été physiquement identifiés. Ces responsables avec leurs hommes en possession d'armes de guerre ont commis des actes (meurtres, tortures, viols). La présence de certains accusés a suffi d'asseoir leur responsabilité pour crimes contre l'humanité. Le témoignage des accusés entre eux a permis d'engager leur responsabilité. Par exemple, le témoignage du commandant Aboubacar Diakité qui affirme avoir vu Marcel Guilavogui, Moussa Thiégboro Camara et Claude Pivi en 'est illustratif. Chacun à la barre avait affirmé avoir vu l'autre au Stade au moment des faits. Ces différents témoignages ont permis d'asseoir la conviction du Tribunal sur leur rôle dans la répression sanglante par leur subordonné à l'intérieur et à l'extérieur du stade. À cela, il faut ajouter les témoignages de certaines victimes civiles qui les ont identifiés. C'est le cas des opposants politiques comme Cellou Dalein Diallo, Sidya Touré, Louceny Fall ainsi que certaines victimes

<sup>64</sup>TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024 p 203-204.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

civiles. Ils ont été accusés par les victimes d'avoir participé par leurs actes et en tant que responsables hiérarchiques de ne pas avoir pris des mesures pour interdire ces massacres. Ces témoignages ont aussi permis au Tribunal d'asseoir leur responsabilité pour crimes contre l'humanité. Ces agents qui ont commis ces massacres étaient tous des agents de l'État guinéen ou agissaient à son nom.

Il faut noter que, comme en Droit international des droits de l'Homme, l'État peut en droit interne être tenu responsable à travers ses organes de violations des droits de l'Homme. Cet organe étatique selon l'article 4 alinéa 2 des articles sur la responsabilité de l'État « *est toute personne ou entité qui a ce statut d'après le droit interne de l'État* ». Il peut s'agir d'un organe exécutif, législatif et judiciaire ou autre, quelle que soit la position qu'il occupe dans l'organisation de l'État, et quelle que soit sa nature en tant qu'organe de gouvernement central ou d'une collectivité territoriale de l'État<sup>66</sup>.

L'organisation du procès du 28 septembre résulte de la violation des droits humains par l'État guinéen du fait de ses agents. Ils sont responsables de violations de faits illicites (meurtres, viols, séquestrations, tortures, etc.). Ils sont ensuite responsables comme organe de *jure* (appartenant à l'exécutif guinéen). Ils sont enfin responsables d'une violation d'une obligation interne (articles 194 et 195 du Code pénal de 2016). À ce niveau, la responsabilité des personnes poursuivies coexiste avec celle de l'État guinéen<sup>67</sup>.

Plusieurs actes de violations des droits de l'Homme ont été commis dans le stade du 28 septembre par les forces de l'ordre. Ces actes par leur nature sont constitutifs de crimes contre l'humanité dans le cadre du Code pénal guinéen. Ces actes ont causé des dommages à autrui. *De jure*, l'organe exécutif guinéen sous la transition du CNDD, de par les actes commis le 28 septembre 2009, a engagé la responsabilité pénale de ces personnes. Il s'agit notamment des actes émanant des agents de différentes administrations dans un sens large comme le gouvernement (la

---

<sup>66</sup> cf. Article 4 alinéa 1.

<sup>67</sup> En principe l'État n'est jamais responsable des faits de particuliers, car leurs actes ne peuvent lui être attribués. L'exception en Droit public, c'est que l'État peut être tenu responsable des faits des particuliers sous sa juridiction lorsqu'il n'a pas pris des précautions suffisantes pour prévenir un incident ou pour protéger les victimes. La responsabilité est engagée non pas du fait du particulier auteur du dommage, mais en raison du comportement de ses propres organes, qui n'ont pas observé l'obligation de vigilance qui leur incombe. Elle reste fondée sur la négligence de ses autorités vis-à-vis de l'obligation de faire cesser ou de réparer les actes des particuliers préjudiciables. Voir Patrick DALLIER, Alain PELLET, Droit international public, *op.cit.*, p 869. Voir Samantha BESSO, *Droit international public : abrégé cour et résumé de jurisprudences*, *op.cit.*, p 352.

Présidence, le ministère de l'intérieur et de la sécurité, le ministère de la Santé...), les forces de l'ordre et défense (armée, gendarmerie et la police).

À cet effet, le Tribunal a relevé la présence des militaires de la garde présidentielle, des gendarmes, et des policiers selon des témoignages ou des vidéos<sup>68</sup>. Ces agents ont débarqué au stade avec des armes à feu comme dans un champ de guerre et ont fait usage sur cette population civile d'après les témoignages des rescapés<sup>69</sup>. Ces agents étatiques ont ainsi tué, torturés, violés, séquestrés et enlevés des populations civiles. Ces actions ont continué pendant plusieurs jours dans les quartiers et dans les camps militaires Alpha Yaya et Koundara<sup>70</sup>.

Dans ce procès, le Tribunal s'est contenté uniquement d'engager la responsabilité individuelle des accusés par leur présence directe au stade. Il s'agit notamment du Capitaine Marcel Guilavogui, du Commandant Aboubacar Diakité, du Colonel Blaise Gomou, du Colonel Claude Pivi et du Colonel Moussa Thiégboro Camara. Tout comme en Droit international, on peut aussi attribuer la responsabilité interne de l'État à travers ces organes de *facto*. Il s'agit de certaines personnes privées qui n'interviennent pas en tant qu'organes formels ou de *jure* de l'État, mais qui agissent d'une manière ou d'une autre pour l'État<sup>71</sup>. Ces particuliers qui même sans être officiellement chargés de prérogatives publiques agissent selon les directives ou instructions de l'État où, du moins, sont contrôlés effectivement *ex ante* ou *ex post* par l'État<sup>72</sup>.

À ce propos, dans cette affaire, le Tribunal a évoqué le rôle joué par les milices venues du Camp de Kaléyah. Pour le Tribunal, la présence de ces individus a aussi entraîné des morts, des viols, des pillages<sup>73</sup>. Ces miliciens dans leurs forfaits portaient des armes blanches, des gourdins d'après les témoignages des victimes<sup>74</sup>. Le juge a incriminé ces accusés comme responsables des actes commis au stade du 28 septembre 2009. L'auteur de l'infraction, c'est la personne qui commet les faits incriminés<sup>75</sup>. Ainsi, cette présence massive des éléments des forces de l'ordre et

<sup>68</sup> Voir TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 207.

<sup>69</sup> *Ibidem*, pp 207.

<sup>70</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024 p 205

<sup>71</sup> Samantha BESSO, *Droit international public : abrégé cour et résumé de jurisprudences, op.cit.*, p 348.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p 349.

<sup>73</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 205.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p 207.

<sup>75</sup> cf. Article 17 du Code pénal du 26 octobre 2016.

des militaires a entraîné la commission des faits pénaux entraînant ainsi l'existence d'actes inhumains.

## 2- Des faits établissant l'existence d'actes inhumains

Dans le cadre du massacre du 28 septembre 2009, des faits d'actes inhumains constitutifs de crimes contre l'humanité ont été perpétrés. À cet effet, des infractions pénales ont été commises à l'occasion d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre la population civile<sup>76</sup> au sein du stade du 28 septembre. Selon le Tribunal pénal de l'ex-Yougoslavie dans son arrêt le *Parquet c. Drago*<sup>77</sup>, l'attaque est tout type de comportement qui entraîne des actes de violence. Or, il a été constaté dans le cadre des massacres du 28 septembre des actes de violence.

Ces actes ont non seulement été perpétrés à l'aide d'une répression armée, mais également à l'aide des mauvais traitements perpétrés sur la population civile qui se trouvaient à l'enceinte du stade. Ces actes sont notamment, les décès, les viols, la torture, la séquestration et le pillage perpétrés par la garde présidentielle, les gendarmes des services spéciaux et les miliciens venus de Kaléyah. Ces actes perpétrés ont permis d'asseoir la culpabilité des accusés pour crimes contre l'humanité dont les faits sont punis par les articles 7, 25,28 et 77 du Statut de Rome ratifié par la loi L/25/AN du 20 décembre 2002.

Par exemple sur la responsabilité du Capitaine Marcel Guilavogui, le témoignage du commandant Aboubacar Diakité, Sidya Touré, Louceny Fall et de quelques victimes a réussi à asseoir la conviction du Tribunal sur son rôle dans la répression sanglante avec ses hommes dans l'intérieur du Stade et à l'extérieur<sup>78</sup>. Avec ses hommes ils ont commis des meurtres, viols, violences sexuelles et actes des tortures.

De même, concernant Blaise Goumou gendarme et membre des services spéciaux de la lutte contre la drogue et le grand banditisme avec ses éléments, ont été vus par des victimes civiles commettre des actes de viols et de violences sexuelles. À cet effet, une photo d'une femme nue avec ses agents des services spéciaux est une illustration. Sur les cas de meurtres, son rôle dans le

---

<sup>76</sup> Voir aussi l'arrêt des chambres africaines extraordinaires d'assises de la Cour d'appel de Dakar chambres extraordinaires, par. 1355.

<sup>77</sup> TPIY, *affaire le Procureur c. Drago, Kunarac, Radimir Kovac et Zoran Vukovic*, jugement, 23 février 2001, pp 415-416.

<sup>78</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024 pp 210-211.

recrutement des éléments de Kaléyah a aussi été soulevé. Ces éléments avec des armes blanches ont tué des personnes. Concernant les cas de tortures et de séquestrations, le Tribunal évoque le témoignage de Abdoul Hamid Diallo, qui avec d'autres personnes a été retenu dans les locaux des services spéciaux où ils ont été torturés et séquestrés. Ces différents témoignages ont permis d'asseoir sa culpabilité pour crimes contre l'humanité<sup>79</sup>.

Pour ce qui est de la culpabilité du Colonel Claude Pivi pour le cas de meurtre comme crime contre l'humanité, sa responsabilité selon le Tribunal découle de son poste de ministre de la sécurité présidentielle. Ainsi, certains de ses hommes avaient participé directement aux meurtres, à l'enlèvement et à la séquestration des civils<sup>80</sup>. Pour ce qui est des pillages perpétrés, la culpabilité de Claude Pivi pour crime contre l'humanité a été établie par le Tribunal. Ainsi, plusieurs témoignages, dont celui du Commandant Aboubacar Diakité l'on vu aux alentours du stade et au domicile de Cellou Dalein Diallo où il a pillé et soustrait des biens de ce dernier. De même, sur l'autoroute le prince il a pillé des magasins selon certains témoignages<sup>81</sup>.

Concernant Paul Mansa Guilavogui, c'est sur les témoignages des victimes d'actes inhumains (Torture et séquestrations)<sup>82</sup> au camp Koundara que sa culpabilité fut engagée par le Tribunal<sup>83</sup>. Quant à Mamadou Aliou Keita, présent aussi au stade comme agent de maintien de l'ordre, il a été accusé pour crime contre l'humanité pour viol, après avoir été identifié par madame Aissatou Bah<sup>84</sup>.

D'une part, en ce qui concerne l'attaque généralisée ou systématique, il revient d'analyser les deux concepts différemment. Pour ce qui est du terme généralisé dans le cadre du massacre du 28 septembre, comme l'on souligner les chambres extra ordinaires<sup>85</sup>, le TPIY<sup>86</sup> et le Tribunal pénal pour le Rwanda (TPIR)<sup>87</sup>, cette attaque a été menée à une grande échelle et au nombre de victimes qu'elle a faites.

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, pp 213-214.

<sup>80</sup> *Ibid*, pp 222-224.

<sup>81</sup> *Ibid*, p 224.

<sup>82</sup> Il s'agit de Abdoulaye Diallo, Mamadou Lamine Sall et Mamadou Samba Barry.

<sup>83</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024 p 218.

<sup>84</sup> *Ibidem*, p 221.

<sup>85</sup> Décision du 30 mai 2016 des chambres africaines extraordinaires d'assises de la Cour d'appel de Dakar, para 1359.

<sup>86</sup> TPIR, *affaire le parquet c. Théoneste Bagosora et Anatole Nsengiyumra*, n ICTR-98-41

<sup>87</sup> TPIY, *arrêt le parquet c. Tihomir Blaskic*, n IT-95-14-H, arrêt du 29 juillet 2004.

Quant au concept systématique dans le cadre du massacre du 28 septembre 2009 au stade, il a été aussi évoqué par les chambres africaines extraordinaires d'assises de la Cour d'appel de Dakar<sup>88</sup>, le TPIY<sup>89</sup> et le TPIR<sup>90</sup>. Il s'agit d'un caractère organisé des actes de violence et l'improbabilité de leur caractère fortuit. C'est uniquement l'attaque et non les actes individuels de l'accusé qui doivent revêtir un caractère généralisé ou systématique. Selon la jurisprudence des chambres extraordinaires, il suffit que les actes de l'accusé s'inscrivent dans le cadre de cette attaque pour que toutes les autres conditions étant remplies pour qu'un seul acte ou un nombre relativement limité d'actes puissent recevoir la qualification de crimes contre l'humanité à moins qu'ils ne soient isolés ou fortuits<sup>91</sup>.

D'autre part, concernant la preuve de l'exigence que l'attaque du 28 septembre 2009 a été menée contre une population civile. Le juge pénal guinéen s'est aussi largement inspiré de la jurisprudence des chambres africaines extraordinaires d'assises de la Cour d'appel de Dakar<sup>92</sup> le Code pénal guinéen de 2016 évoque cette condition à son article 196. Ces attaques évoquées doivent ainsi être lancées contre une population civile pour que le crime soit considéré contre l'humanité. La population civile doit ainsi être la cible principale de cette attaque<sup>93</sup>. À cet effet, un nombre suffisant d'individus civil doit être la cible et non toute la population de l'entité géographique comme le soulignent les chambres extraordinaires.<sup>94</sup>

Selon le Tribunal dans son raisonnement, la seule présence des agents avec des armes a conduit à la commission des infractions pénales. Ainsi, il s'agit là des infractions commises sous forme d'attaque généralisée et systématique lancée contre une population civile. Selon le Tribunal, les actions des uns et l'inaction des autres ont été menées dans une parfaite harmonie permettant facilement la commission de ces infractions sans une opposition effective de la part d'aucun agent<sup>95</sup>. À cet effet, le Tribunal note que les faits (meurtres, viols, violences sexuelles sur les femmes blessées) commis par Marcel Guilavogui et ses hommes sur une population civile

<sup>88</sup> Décision du 30 mai 2016 de la chambre africaine extraordinaire d'assises de la Cour d'appel de Dakar, par 1360

<sup>89</sup> TPIY, affaire Procureur c. Blaskic para 101 ; TPIY, affaire Procureur c. Kunarac, para 98

<sup>90</sup> TPIR, affaire le parquet c. Théoneste Bagosora et Anatole Nsengiyumra, , para 389

<sup>91</sup> Décision du 30 mai 2016 des chambres africaines extraordinaires d'assises de la Cour d'appel de Dakar, para 1361

<sup>92</sup> *Ibidem* para 1363.

<sup>93</sup> Voir par exemple TPIY, affaire procureur c. Kunarac, par 91. Voir aussi décision du 30 mai 2016 des chambres africaines extraordinaires d'assises de la Cour d'appel de Dakar, para 1363.

<sup>94</sup> Lire les paragraphes 1364 et 1365 de l'arrêt.

<sup>95</sup> TPI Dixin, affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie, jugement criminel du 31 juillet 2024 pp 207.

désarmée ont été menés de manière généralisée et systématique et donc sont constitutifs des crimes contre l'humanité<sup>96</sup>. Sur le cas des viols commis par exemple, le Tribunal estime que ces actes ont été commis à ciel ouvert, en pleine journée par les forces de défense et de sécurité à travers des attaques faites de façon généralisée et systématique par les uns avec le concours de certains dans l'indifférence absolue des autres<sup>97</sup>.

Pour ce qui est de la torture par exemple dans la culpabilité de Paul Mansa, le Tribunal a estimé que le seul fait que ces tortures ont été commises de façon généralisée ou méthodiquement préparée et exécutée sur une population civile par des militaires du camp Koundara, où il se trouvait, engage ainsi la responsabilité de tous les agents s'y trouvant<sup>98</sup>.

Ainsi, sur l'application des peines aux auteurs des faits<sup>99</sup> par le Tribunal, ce procès du 28 septembre 2022 est inédit dans la répression des infractions pénales requalifiées en crimes contre l'humanité en République de Guinée.

## **II- UN PROCÈS INÉDIT DANS LA CONDAMNATION DES PRINCIPAUX RESPONSABLES DE CRIMES CONTRE L'HUMANITÉ EN RÉPUBLIQUE DE GUINÉE**

Le procès du 28 septembre 2022 est inédit dans la répression des crimes contre l'humanité commis en République Guinée en 2009. C'est donc un procès révolutionnaire qui n'avait jamais été rendu par un tribunal guinéen. Il s'agit ainsi d'une nouveauté dans la répression des infractions pénales qui pourraient être requalifiées en crimes contre l'humanité conformément au statut de la CPI de 1998 auquel est partie la République de Guinée. Dans ce procès, une certaine catégorie de peines pénales a été prise à l'égard des accusés. De plus, il a été prononcé des mesures d'indemnités concernant de fortes sommes d'argent pour réparer les dommages causés aux victimes des événements du 28 septembre 2009.

Il faut rappeler que, le but de la peine est d'assurer la protection de la société, de prévenir la commission de nouvelles infractions, de restaurer l'équilibre social, de sanctionner l'auteur de

<sup>96</sup> *Ibidem*, pp 211.

<sup>97</sup> *Ibid*, p 221.

<sup>98</sup> *Ibid*, p 218.

<sup>99</sup> Assassinat, meurtres, viols, pillages, enlèvements, séquestration, tortures, coups et blessures volontaires, incendies volontaires, vols à main armée, entrave aux mesures d'assistance et de l'omission de porter secours, détention illicite de matériels de guerre de première catégorie et complicité.

l'infraction et de favoriser son amendement, son insertion ou réinsertion, dans le respect des intérêts de la victime<sup>100</sup>. Elle est la contrepartie juridique de tout crime commis dans toute société humaine organisée<sup>101</sup>. Sur le plan judiciaire, elle rétablit la voie du droit provisoirement rompue par la commission de l'infraction<sup>102</sup>.

Ainsi, la requalification des faits a permis au Tribunal de rendre un jugement pour crimes contre l'humanité. Si certains des prévenus ont été renvoyés à des fins de poursuite pour crimes non imputable<sup>103</sup>. Les autres ont été condamnés du fait de leur responsabilité individuelle. Le Code pénal guinéen de 2016 prévoit plusieurs peines applicables aux personnes physiques. Le procès du 28 septembre est un procès criminel, c'est à dire reposant sur le jugement de certaines infractions relevant des catégories des crimes. Le juge pénal guinéen a ainsi appliqué contre les accusés des peines criminelles. Ces peines criminelles selon le Code pénal guinéen de 2016 sont afflictives et infamantes (A). Elles sont suivies de mesures de réparations à l'endroit des victimes ou parents de victimes (B).

#### **A- Les peines afflictives ou infamantes prononcées par le juge**

Des peines afflictives ou infamantes ont été prononcées par le juge pénal guinéen. À cet effet, la législation pénale guinéenne consacre trois (3) types de peines. Il s'agit notamment de la réclusion criminelle à perpétuité, de la réclusion criminelle à temps et de la détention criminelle. Pour des raisons de choix méthodologique, seules les peines prononcées pour la réclusion criminelle à perpétuité (1), et celles des peines de la réclusion criminelle à temps seront abordées (2).

#### **1- Des peines de réclusion criminelle à perpétuité prononcées**

Le juge a prononcé des peines de réclusion criminelle à perpétuité pour crime contre l'humanité à l'égard de certains accusés du fait de leur responsabilité individuelle. L'article 195 alinéa 9 du Code pénal guinéen de 2016 punit de réclusion criminelle à perpétuité les crimes contre l'humanité. Sa base légale est donc fondée et encadrée. La réclusion criminelle à perpétuité résulte

<sup>100</sup> cf. Article 25 du Code pénal de 2016.

<sup>101</sup> Yannick MOREAU, « Proposition de loi relative à l'instauration d'une peine de perpétuité effective et réelle », 30 novembre 2016, p 9.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p 32.

<sup>103</sup> Il s'agit entre autres de Cécé Raphael Haba, Ibrahima Camara, Alpha Amadou Baldé, Abdoulaye Cherif Diaby.

de la condamnation à une peine perpétuelle<sup>104</sup>. La peine étant une sanction pénale infligée au délinquant en réponse à l'infraction qu'il a commise permet alors d'assurer la protection de la société contre l'inobservation des règles de conduite établies<sup>105</sup>.

Pour le concept de perpétuité, il convient de le rappeler qu'elle désigne une durée infinie ou indéfinie. Il s'agirait donc selon Caroline Fabre d'une très longue et sans interruption<sup>106</sup> moment. À cet égard, il s'agit de la peine la plus maximale. Comme le note Yannick Moreau, il se trouve être au sommet de l'échelle des peines. Ainsi, à travers elle, le corps social doit pouvoir exprimer au plus haut pont l'intensité de sa réprobation devant les actes les plus graves qui bafouent ses normes et valeurs.<sup>107</sup>

On peut la prononcer par exemple pour le meurtre. Le meurtre étant le fait de donner volontairement la mort à autrui est puni selon l'article 206 du Code pénal de la Guinée de 2016 de 30 ans. Il s'agit en République de Guinée de la peine la plus sévère dans l'échelle des peines<sup>108</sup>. Cependant, si le meurtre qui précède, est accompagné ou suit un autre crime il est puni de la réclusion criminelle à perpétuité<sup>109</sup>. Le prononcé de cette peine à l'égard du Colonel Claude Pivi a été aggravé par des circonstances spéciales qui ont entraîné l'aggravation de sa peine. Il s'agit de la bande organisée<sup>110</sup>, armée<sup>111</sup> qui avec préméditation<sup>112</sup> et par le biais du guet-apens<sup>113</sup> et l'effraction<sup>114</sup> ont participé à son évasion spectaculaire de la maison centrale.

À cette peine perpétuelle, une période de sureté a également été prononcée. L'objectif de cette période de sureté vise la défense et la protection de la société<sup>115</sup>. À cet égard, dans la

<sup>104</sup> cf. Article 30.

<sup>105</sup> Caroline FABRE, *Peines perpétuelles et exigences européennes*, Thèse, Droit COMUE Université Côte D'Azur, 2017, p 32

<sup>106</sup> *Ibidem*, p 43.

<sup>107</sup> Yannick MOREAU, Proposition de loi relative à l'instauration d'une peine de perpétuité effective et réelle, *op.cit*, p 2.

<sup>108</sup> *Ibidem*, p 9.

<sup>109</sup> cf. Article 207 du Code pénal de 2016

<sup>110</sup> Selon l'article 161 du Code pénal de 2016, constitue une bande organisée « Tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation d'une ou plusieurs infractions, entente caractérisée par un ou plusieurs faits matériels ».

<sup>111</sup> Selon l'article 165 du Code pénal de 2016, « est une arme, tout objet conçu pour tuer ou blesser »

<sup>112</sup> Selon l'article 163, « La préméditation est le dessein formé avant l'action de commettre un crime ou un délit déterminé ».

<sup>113</sup> Selon l'article 162 du Code pénal de 2016, « le guet-apens consiste dans le fait d'attendre un certain temps une ou plusieurs personnes dans un lieu déterminé, pour commettre à leur encontre, une ou plusieurs infractions ».

<sup>114</sup> Selon l'article 164 du Code pénal de 2016, « L'effraction consiste dans une pression physique ou mécanique entraînant la rupture, la dégradation ou la destruction de tout dispositif de fermeture ou de toute espèce de clôture ».

<sup>115</sup> cf. Article 187 du Code pénal de 2016.

législation pénale guinéenne, il est affirmé qu'en cas de condamnation à une peine de privation de liberté, non assortie de sursis, prononcée pour les infractions spécialement prévues par la loi, le condamné ne peut bénéficier pendant la période de sureté, la suspension de la peine, la libération conditionnelle, la semi-liberté, le fractionnement des peines et le placement à l'extérieur. Normalement la durée de la période de sureté est la moitié de la peine.

Toute fois lorsqu'il s'agit d'une condamnation à la réclusion criminelle à perpétuité, la période de sureté est de 30 ans. À noter que si les faits ayant entraîné à cette peine et à la sureté concernent des crimes contre des groupes de personnes ou l'espèce humaine, les dispositions de l'article 114 relatives à la période de sureté sont applicables à l'infraction des crimes contre l'humanité<sup>116</sup>. Ainsi, la requalification des faits par le Tribunal sur la base de l'article 25 du statut de Rome a conduit à engager la responsabilité individuelle sanctionnée par une peine perpétuelle assortie de sureté à l'égard du Colonel Claude Pivi. À cet effet, pour la répression, cette procédure a permis de le condamner à la réclusion criminelle à perpétuité assortie d'une période de sureté de 25 ans. Son évasion spectaculaire avait conduit le Tribunal à décerner un mandat d'arrêt contre lui<sup>117</sup>. Plusieurs chefs d'accusation ont été retenues à son égard. Il a été reconnu coupable de crimes contre l'humanité pour meurtres, enlèvements, séquestrations et pillages. Par contre, les autres accusés ont été condamnés pour des peines de réclusion criminelle à temps.

## **2- Des peines de réclusion criminelle à temps prononcées**

Le Tribunal a prononcé des peines de réclusion criminelle à temps pour les autres accusés. La condamnation de la réclusion criminelle à temps est prononcée pour 5 ans au moins et 30 ans au plus. Tout condamné à cette peine la subit conformément aux textes relatifs au régime pénitentiaire<sup>118</sup>. À cet effet, le Tribunal a prononcé des peines de réclusion criminelle à temps pour crimes contre l'humanité à l'égard de certains accusés. Il a fait reposer la responsabilité des crimes commis sur la base de l'article 25 du statut de la CPI de 1998. Plusieurs types de responsabilités furent ainsi prononcés à l'égard des accusés.

D'une part, des peines de crimes contre l'humanité ont été prononcées pour la participation directe des accusés à la commission des dits crimes. C'est sur cet élément de participation que le

---

<sup>116</sup> cf. Article 194 du Code pénal de 2016.

<sup>117</sup> Voir décision du jugement criminel du 31 juillet 2024, p 281.

<sup>118</sup> cf. Article 31.

Tribunal a prononcé la nature du crime commis par chacun d'entre eux et la sanction qui y va avec. C'est le cas de Paul Mansa Guilavogui qui a été reconnu coupable pour crimes contre l'humanité pour tortures<sup>119</sup> et a écopé de 10 ans d'emprisonnement. Quant à Blaise Goumou, lui a été reconnu coupable de crimes contre l'humanité pour meurtres, viols, enlèvements, séquestrations et tortures<sup>120</sup>. Ce qui lui valut pour la répression d'être condamné à 15 ans d'emprisonnement. Marcel Guilavogui a été aussi condamné pour les mêmes faits<sup>121</sup>. Pour la répression pénale, il a écopé 18 ans d'emprisonnement. Pour Mamadou Aliou Keita, seul le crime pour viol<sup>122</sup> fut retenu. Il a écopé 11 ans d'emprisonnement.

D'autre part, des peines de crimes contre l'humanité furent prononcées sur la base de la responsabilité du supérieur hiérarchique qui n'a pas pris des sanctions à l'encontre de leurs subordonnés. Ainsi, le seul fait d'avoir manqué à l'obligation de sanction de leurs subordonnés à conduit à la condamnation de certains accusés. Selon le Tribunal, ces individus ont manqué ou ont refusé de sanctionner leurs subordonnés en étant au courant des exactions qui ont été ou étaient en cours de commissions. Pour le Tribunal, ces individus avaient un contrôle de supérieur hiérarchique sur leurs subordonnés et n'ont rien fait pour arrêter ces exactions et les sanctionner. Ce lien de subordination a ainsi amené la Cour à engager leur responsabilité pénale pour crime contre l'humanité.

En effet, c'est sur la base des dispositions des articles 28 du statut de Rome de 1998 et 198 du Code pénal guinéen et après la requalification des infractions que le Tribunal a reposé sa condamnation pour crimes contre l'humanité. Trois des accusés furent condamnés sur la base de ces dispositions. C'est le cas de Moussa Thiégboro Camara, qui fut déclaré coupable des faits de meurtres, d'assassinats, d'enlèvements, de séquestrations, de tortures, de coups et blessures volontaires et de pillages commis sur une population civile à l'occasion d'une attaque généralisée et systématique du fait de sa responsabilité du commandement<sup>123</sup>. Ce qui lui a valu une peine de 20 ans d'emprisonnement.

---

<sup>119</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024 pp 215-218.

<sup>120</sup> *Ibidem*, pp 211-215.

<sup>121</sup> *Ibid*, pp 208-211.

<sup>122</sup> *Ibid*, pp 219-222.

<sup>123</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, pp 240-246.

Quant à Aboubacar Diakité, le Tribunal l'a condamné sur la base de la responsabilité de commandement pour crime contre l'humanité du fait de sa qualité-chef militaire de la garde présidentielle et relevant des ordres du Président<sup>124</sup>. Ce qui lui a valu aussi d'être condamné pour 10 ans d'emprisonnement.

Concernant Moussa Dadis Camara, le Tribunal avait estimé qu'il était le supérieur hiérarchique et n'avait rien pris comme mesures de sanctions disciplinaires puisqu'il était informé des exactions commises par ses hommes. Ainsi, le Tribunal l'a déclaré coupable pour crimes contre l'humanité sur la base de la responsabilité du supérieur hiérarchique<sup>125</sup> et écopé de 20 ans d'emprisonnement.

Ces différentes peines sont historiques. C'est une première dans l'histoire de la Guinée que des responsables de haut niveau ayant occupé des postes de responsabilité furent condamnés pour crimes contre l'humanité. Jamais dans l'histoire juridictionnelle de la Guinée, des individus n'avaient été condamnés pour ce type d'infractions pénales. Le juge de fond guinéen a posé un précédent historique dans la répression des crimes contre l'humanité en Guinée. Il a aussi posé un acte révolutionnaire concernant la réparation du dommage à travers l'action ouverte pour les victimes des infractions pénales des massacres du 28 septembre 2009.

Ainsi donc, en plus des mesures de peines pour sanctionner les auteurs des crimes, la responsabilité se limite aussi à une obligation de réparer un dommage<sup>126</sup>. Celui-ci étant un élément constitutif de la répression. Ce qui voudrait dire que, quand il existe une responsabilité, il existe aussi une obligation de réparer le préjudice<sup>127</sup>. Ainsi, la violation d'un engagement interne entraîne l'obligation de réparer la violation dans une forme adéquate<sup>128</sup>. Ainsi, des mesures de réparations ont été prononcées par le juge pénal guinéen.

### **B- Les mesures de réparations économiques prononcées**

J'entends par mesure de réparations économiques celles qui reposent sur un aspect pécuniaire. Il s'agit des mesures de réparations qui reposent sur de l'argent liquide. Le juge pénal guinéen dans son arrêt de condamnation à l'encontre des accusés a prononcé ces mesures de

---

<sup>124</sup> *Ibidem*, pp 246-253

<sup>125</sup> *Ibid*, pp 253-260.

<sup>126</sup> Patrick DALLIER, Alain PELLET, *Droit international public*, *op.cit*, p 850.

<sup>127</sup> Samantha BESSO, *Droit international public : abrégé cour et résumé de jurisprudences*, *op.cit*, p 352.

<sup>128</sup> *Ibidem*, p 339.

réparations à cause de la violation des droits de l'Homme qui a entraîné plusieurs préjudices. Le préjudice s'entend comme tout dommage matériel ou moral, subi en conséquence du fait illicite<sup>129</sup>. À cet effet, comme le souligne la Cour International de Justice (CIJ), les atteintes aux droits de l'Homme s'accompagnent souvent des préjudices matériels<sup>130</sup>. Ainsi, concernant la réparation du dommage à travers l'action ouverte pour les victimes des infractions pénales au stade du 28 septembre, le Tribunal a non seulement rappeler le fondement juridique de cette réparation, mais aussi a prononcé des mesures de réparations de nature économique.

J'évoquerais ainsi le montant des indemnités des réparations prononcées (1). J'aborderais ensuite les mesures de l'exécution provisoires prononcées par le Tribunal (2).

### 1- Les montants d'indemnités de la réparation prononcée

Dans la législation pénale guinéenne, il existe une possibilité pour le Tribunal après avoir prononcé la peine de demander des montants de réparations allouées aux victimes. À cet effet, le Tribunal a évoqué l'une des dispositions du code de procédure pénale. Il s'agit en effet de l'article 441 alinéas 1 qui dispose ainsi que « *Si le tribunal estime que les faits constituent un crime, il prononce la peine. Il statue sur le même jugement sur l'action sur l'action civile, s'il y a lieu, et peut ordonner le versement provisoire de tout ou partie des dommages et intérêts alloués* ». Ainsi, tout comme les organes régionaux des droits de l'Homme<sup>131</sup>, le juge pénal guinéen a reconnu le principe de l'indemnisation<sup>132</sup> des crimes contre l'humanité.

En effet, la requalification des infractions pénales en des faits initialement qualifiés de crimes contre l'humanité conformément à l'article 7 du statut de Rome en assassinats, meurtres, viols, pillages, enlèvements, séquestrations, tortures, coups et blessures volontaires a permis au Tribunal de prononcer des sanctions pécuniaires en tenant compte de chaque crime.

Dès lors, le Tribunal au vu des préjudices du fait des crimes commis au stade du 28 septembre condamner les accusés au paiement des montants en fonction des infractions commises. Le Tribunal, y faisant droit, condamne solidairement Moussa Dadis Camara, Moussa Thiégboro Camara, Aboubacar Diakité, Marcel Guilavogui, Claude Pivi, Blaise Goumou, Mamadou Aliou

<sup>129</sup> Ludovic HENNEBEL, Hélène TIGROUDJA, *Traité de Droit international des droits de l'homme*, op.cit, p 1395.

<sup>130</sup> CIJ, *Affaire Sadio Diallo c. RDC* sur les réparations des préjudices du 19 juin 2012, paragraphe 18.

<sup>131</sup> Ludovic HENNEBEL, Hélène TIGROUDJA, *Traité de Droit international des droits de l'homme*, op.cit, p 1408.

<sup>132</sup> *Ibidem*.

Keita, Paul Mansa Guilavogui au paiement des montants pécuniaire. À cet effet, il leur ordonne de payer les frais de participation des ONG. Sur le montant, il propose un franc symbolique pour chaque ONG constituée.

Aussi, toujours dans l'indemnisation des victimes, le Tribunal évoque la réparation en fonction des viols commis. Il demande ainsi au condamner de payer un milliard cinq cents millions de francs par cas de viol. Page | 49

Par ailleurs, le Tribunal a aussi prononcé des mesures d'indemnisation aux victimes en tenant compte des cas de morts et de disparu. Il prononce ainsi un milliard de francs guinéens pour chaque cas de morts et de disparu. Il évoque aussi des mesures d'indemnisation pour les cas de pillage subis par les victimes le 28 septembre 2009 et les jours suivants. Comme mesure de réparation, le Tribunal les condamne au paiement de cinq cents millions de francs guinéens pour chaque cas de pillage.

Concernant les mesures d'indemnisation pour les cas de tortures, de coups et blessures dont souffrent les victimes, le Tribunal les condamne au paiement des indemnités qui s'élèvent à deux cents millions de francs guinéens pour chaque cas de tortures et de coups et blessures volontaires<sup>133</sup>. À cet égard, la partie civile a demandé au juge pénal guinéen de prononcer des mesures pour l'exécution provisoire des indemnités pécuniaires.

## 2- Les mesures sur l'exécution provisoire

Le Tribunal a prononcé des mesures conservatoires pour faciliter la réparation des dommages et intérêts. À cet effet, l'article 441 alinéa 3 dispose que le Tribunal « *a aussi la faculté, s'il ne peut se prononcer en l'état sur la demande en dommages et intérêts, d'accorder à la partie civile une provision exécutoire nonobstant opposition en appel. Il statue également s'il y a lieu sur la validation des mesures conservatoires prises* ». Ainsi, à la demande de la partie civile, le Tribunal a prononcé une mesure d'exécution provisoire. Selon le Tribunal, il ressort des pièces de la procédure et des déclarations à l'audience publique que plusieurs parties civiles peinent encore à trouver des soutiens médicaux en plus de la précarité qu'elles traversent suite aux incapacités

---

<sup>133</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 276.

dont elles sont victimes depuis la commission des infractions au stade. Pour leur permettre de bénéficier de prise en charge, il convient ainsi d'ordonner l'exécution provisoire sollicitée<sup>134</sup>.

Il faudrait rappeler que la réparation de certains actes ne peut pas attendre très longtemps. On a parfois besoin à l'immédiat des montants pour permettre aux victimes de satisfaire au minimum l'essentiel de leur besoin vital et fondamental. Ainsi, certains actes pour les réparer il faut de la liquidité c'est-à-dire de l'argent. Il s'agit donc de trouver des mesures pécuniaires disponibles à l'immédiat avant de trouver les sommes demandées. Il s'agit donc des mesures pécuniaires d'urgence. Il y a une nécessité impérieuse qui est là et qu'il faudrait surmonter à toute urgence. L'acte qu'a subi la victime lui cause un manque à gagner. C'est par exemple, lorsque la victime souffre d'angoisse, d'inquiétude, de frustration, d'humiliation, d'un sentiment de détresse et d'impuissance résultant d'une violation de droits de l'Homme (coups et blessures, viols, tortures)<sup>135</sup>. Ainsi, la victime du fait de son handicap se trouve dans l'incapacité de se satisfaire économiquement.

En outre, il peut s'agir aussi des fonds qui à l'immédiat permettront de résoudre certains problèmes sanitaires des victimes. À cet égard, il faut rappeler que certaines des victimes ont été mutilées, blessées ou ont des séquelles physiques et mentales, des maladies à cause des viols. La disponibilité de ces fonds pourrait ainsi leur offrir une assistance médicale et psychologique immédiate. Ainsi, dans ce procès on pourrait affirmer que le prononcé de l'exécution provisoire serait lié à l'indemnisation des victimes pour perte de gains à cause des violences subies. Il s'agit lorsque par exemple la victime n'a pas exercé des activités rémunérées pendant un certain temps<sup>136</sup>. Selon le témoignage de certaines victimes, plusieurs d'entre eux souffraient d'une incapacité de travail temporaire ou définitif à cause des actes subis. D'autres ont été empêchés de travailler durant la période de détention illégale ou arbitrale.

Le prononcé de ces sanctions pécuniaires pourrait aussi être lié au gain manqué en raison du décès prématuré de la victime en cas d'atteinte à la vie ou de toute violation entraînant un préjudice économique pour les personnes dépendantes<sup>137</sup>. Par ailleurs, même si certaines mesures

<sup>134</sup> TPI Dixin, *affaire Ministère public c. Moussa Dadis CAMARA et Cie*, jugement criminel du 31 juillet 2024, p 278.

<sup>135</sup> Ludovic HENNEBEL, Hélène TIGROUDJA, *Traité de Droit international des droits de l'homme*, op.cit, 1405

<sup>136</sup> *Ibid*, p 1400.

<sup>137</sup> *Ibidem*, p 1401.

de satisfaction<sup>138</sup> furent rejetées, le Tribunal a ordonné non seulement l'exécution provisoire de la décision, mais également l'application de la loi sur les intérêts légaux moratoires, et ce conformément aux dispositions du Statut de Rome de 1998, du Code pénal guinéen de 2016, du Code de procédure pénal, du Code civil et de l'article premier de la loi sur les intérêts légaux moratoires<sup>139</sup>. Le Tribunal ainsi conformément à sa compétence et pour donner effet à cette décision, statué s'il y a lieu sur la validation des mesures conservatoires prises.

### Conclusion

En somme, le procès sur les massacres du 28 septembre 2009 à travers son verdict du 31 juillet 2024 a une portée significative dans la lutte contre l'impunité en Afrique<sup>140</sup> et plus particulière en République de Guinée. Les autorités politico-judiciaires ont montré qu'une « Africanisation <sup>141</sup> » d'une justice pénale nationale était possible avec une réelle volonté. À cet effet, la culpabilité des accusés pour crimes contre l'humanité est instructive. Comme le note Ibrahim Mandiang, « *c'est un message fort lancé à l'endroit des dirigeants africains ou chefs d'État africain qui doivent méditer que l'impunité ne sera ni tolérée ni acceptée. Car, quel que soit le temps qu'ils passeront, ils rendront tôt ou tard compte devant la justice pénale s'ils commettent ou se rendent complices de crimes contre leurs populations quelques soient les objectifs qui les animent*<sup>142</sup> ». À travers ce procès, le Tribunal de Dixin a sanctionné les crimes commis sur le sol guinéen le 28 septembre 2009 suivant des incriminations définies par le Droit international pénal ou le Droit pénal international<sup>143</sup>. Si jusqu' à récemment, l'incrimination des

<sup>138</sup> Il faut rappeler que la réparation de certains crimes peut aboutir à des mesures non économiques notamment par la simple satisfaction. Autrement dit, tout ne peut être lié sur des questions d'argent. Certains actes pour les réparer ont 'a pas besoin de liquidité. L'argent n'arrivera pas à compenser les violations causées à la victime. Pour ce qui est des mesures de satisfactions, selon la Cour. Inter. Américaine des DH (Cr.Interaméricaine.D.H., *Hermanos Serano Cruz c. El Salvador*, arrêt du 1<sup>er</sup> mars 2005, séries n 120, paragraphe 165), il s'agit des mesures comme étant de nature à réparer un préjudice non économique. Ainsi, le juge pénal guinéen a rejeté plusieurs de ces mesures de réparations visant à satisfaire les victimes ou parents des victimes. C'est par exemple le fait de rebaptiser le stade en stade des martyres à la mémoire des victimes ou bien de créer un fonds spécial.

<sup>139</sup> Pour ces dispositions voir décision du jugement criminel du 31 juillet 2024, p 287.

<sup>140</sup> Ibrahim MANDIANG, « L' « Affaire Hissène Habré » devant les Chambres africaines extraordinaires : ou une expérimentation réussie de la mise en œuvre de la compétence universelle par la justice sénégalaise », in *RIDSP*, Vol.4, N°4-Avril 2024, p 175.

<sup>141</sup> Abdoulaye SOMA, « L'Africanisation du Droit international pénal », in *L'Afrique et le Droit international pénal*, Actes du troisième colloque annuel de la SADI, Pédone, 2015, 184 p.

<sup>142</sup> Ibrahim MANDIANG, « L' « Affaire Hissène Habré » devant les Chambres africaines extraordinaires : ou une expérimentation réussie de la mise en œuvre de la compétence universelle par la justice sénégalaise », *op.cit*, p 176.

<sup>143</sup> Selon le Professeur Abdoulaye SOMA, le Droit international pénal est défini comme l'ensemble des règles et institutions juridiques gouvernant l'incrimination et la répression des infractions définies par l'ordre juridique international. Tans disque le Droit pénal international est l'ensemble des règles du droit pénal interne s'appliquant à

crimes internationaux relevant des juridictions pénales internationalisées et internationales<sup>144</sup>, on assiste aujourd'hui à un mouvement de nationalisation du Droit international pénal par la compétence accordée aux tribunaux internes (TPI-Dixin) dans l'incrimination des infractions relevant de l'ordre international pénal. L'idée d'une répression pénale des criminels africains par des juridictions africaines est réelle. On aboutit ainsi dans ce procès sur les massacres du 28 septembre 2009 à ce que le Professeur Abdoulaye Soma qualifie « *d'un jugement des africains par les africains et pour les africains*<sup>145</sup> ».



---

des situations criminelles présentant un élément d'extranéité relevant de l'ordre interne des États. Cf. Abdoulaye SOMA, « Le Régionalisme africain en Droit international pénal », *op.cit* p 242.

<sup>144</sup> Abdoulaye SOMA, « Le Régionalisme africain en Droit international pénal », *op.cit*, p 245.

<sup>145</sup> Abdoulaye SOMA, « Vers une juridiction pénale régionale pour l'Afrique », p 1, in Fatimata NIANG, Frédéric BERNARD (*dit*), *Colloque sur les droits humains : mécanismes régionaux et mis en œuvre*, Université de Genève, 2014, 139 p.

## The Compulsory Requirement of a Pre-Litigation Complaint in Environmental Administrative Litigation: An Impediment to the protection of the environment by the Cameroonian administrative judge

L'exigence obligatoire du recours gracieux préalable dans le contentieux administratif de l'environnement : Un empêchement à la protection de l'environnement par le juge administratif Camerounais

Page | 53

By:

**MUA Elvis FUNG**

Ph.D. Candidate

Graduate Teaching Assistant at the Faculty of Law and Political Science, University of

Bamenda, Cameroon.

muaelvis352@gmail.com

**TIDO BATIO René**

Senior Lecturer, Faculty of Law and Political Science, the University of Bamenda:

tidorene7@gmail.com

**ABANE ENGOLO Patrick Edgard**

Professor of Law, Faculty of Law and Political Science, University of Yaoundé II

abane\_patrick@yahoo.fr

### **Abstract:**

*In environmental administrative litigation just like in ordinary administrative litigation, the requirement of a pre-litigation complaint (PLC) is compulsory. This requirement is of public order, this means that the judge begins by ensuring its existence in order to determine whether there is actually a litigation or not, not minding the environmental risk at hand. The interest of this study is based on the contemporary global awareness on climate change, the fragility of the environment and the determinant role which the administrative judge can play in sanctioning the legal and material acts of the administration causing harm to the environment. Using the exegetic and casuistic research methods, we shall see that the impediment caused by the PLC in environmental matters is made manifest in the complex legal regime of the PLC, as well as its role as a triggering element of the litigation, which prevent the administrative judge from ruling on the merits of environmental cases and to protect the environment.*

**Key words:** Pre-litigation complaint, environmental administrative litigation, environmental protection, the Cameroonian administrative judge.

**Résumé :**

*Dans le contentieux administratif de l'environnement comme dans le contentieux administratif ordinaire, l'exigence du recours gracieux préalable (RGP) est obligatoire. Cette exigence est d'ordre public, c'est-à-dire que le juge commence par s'assurer de son existence afin de déterminer s'il y a effectivement litige ou pas, sans tenir compte du risque environnemental en jeu. L'intérêt de cette étude repose sur la prise de conscience globale contemporaine du changement climatique, de la fragilité de l'environnement et du rôle déterminant que peut jouer le juge administratif dans la sanction des actes juridiques et matériels de l'administration portant atteinte à l'environnement. En utilisant les méthodes de recherche exégétique et casuistique, nous verrons que cet obstacle posé par le RGP en matière d'environnement se manifeste par la complexité du régime juridique du RGP, ainsi que par son rôle d'élément déclencheur du litige, empêchant ainsi le juge de statuer sur le fond des affaires environnementales et de protéger l'environnement.*

**Mots clés :** Recours gracieux préalable, contentieux administratif de l'environnement, la protection de l'environnement, le juge administratif Camerounais.

## Introduction

The Cameroonian administrative judge has the prerogative to settle environmental urgency problems<sup>1</sup> when an administrative act is at the origin of the damage. It is undeniable that in environmental matters, emergency calls for imminence, where the effects of the implementation of certain administrative decisions on the environment are often irreversible<sup>2</sup>. To prevent such irreversible situations, the petitioner must act within a very short time. However, for a petitioner to access the administrative judge in environmental matters, he is obliged to fulfil the same procedural requirements as in an ordinary administrative litigation, irrespective of the gravity of damage which the environment is facing or is about to face. A pre-litigation complaint (PLC) is a formal notification addressed by an aggrieved party to a competent administrative authority, giving him the opportunity to review his decision<sup>3</sup>, before seizing the administrative judge. The PLC serves the purpose of either treating the dispute between the aggrieved party and the administration<sup>4</sup> away from the courtroom of the administrative judge, or a creative elements of the litigation<sup>5</sup>.

Page | 55

In defining the administrative judge, Professor Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO says that, “*the administrative judge as he exists in Cameroon is a jurisdiction*”<sup>6</sup>. First, He examines disputes, his decisions have the purpose of resolving a dispute; of stating the law and has, essentially, a certain authority because it is imposed on the parties and on himself. Then, those who constitute or embody it have the status of magistrates; the procedure followed before him is essentially contradictory; while his decisions may be appealed”<sup>7</sup>. The administrative judge being the ordinary law judge of the administration, has the privilege to protect the environment when the administration tends to harm it through its acts.

---

<sup>1</sup> NYETAM TAMGA (A.), «les tendances de la jurisprudence administrative camerounaise en matière d’environnement » In: DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir), *Revue Africaine de Droit de l’Environnement (RADE) « La protection de l’environnement par les juridictions africaines : avancées nationales et régionales »*, No 05, 2020, p. 181

<sup>2</sup> *Ibid.* p. 182

<sup>3</sup> Cf.: KEUTCHA TCHAPNGA (C.), *Précis de contentieux administratif au Cameroun: Aspects de l’évolution récente*, l’Harmattan, Paris, 2013, p.149 \$ 150

<sup>4</sup> Cf.: ABANE ENGOLO (P.E.), *Traite de Contentieux Administratif du Cameroun*, l’Harmattan , Paris, 2019, p.183

<sup>5</sup> LAFERREIRE (E.), *Traite de la juridiction administrative*, 2e édition, 1986, tome 1, p. 322

<sup>6</sup> GUIMDO DONGMO (B. R.), *Le Juge Administratif Camerounais et L’urgence : Recherches Sur La Place De L’urgence Dans Le Contentieux Administratif Camerounais*, op.cit., p. 3 *Recherches sur la Place de L’urgence dans le Contentieux Administratif Camerounais*, thèse de doctorat/PhD, L’université de Yaoundé II-Soa, 2004, p. 3

<sup>7</sup> *Ibidem*

In the light of the 1996 framework law on environmental management in Cameroon, the environment is understood to mean: “*all the natural or artificial elements and the biogeochemical balances in which they participate, as well as the economic, social and cultural factors which favour the existence, transformation and the development of the environment, living organisms and human activities*”<sup>8</sup>. Thus, one could consider that there is damage to the environment whenever an action threatens man, hinders his physical, psychological, socio-cultural, economic development...<sup>9</sup>.

Environmental litigation is the set of disputes that involve the interpretation or implementation of a rule of environmental law, whether internal or international<sup>10</sup>. Environmental administrative litigation is therefore understood to mean the set of administrative disputes that involve the interpretation or implementation of an environmental rule taken by the administration, and its conformity to the laws and regulations in force.

Administrative justice, has built its peculiarity over time. This is well understood because justice is a culture; each judicial system builds over time its philosophy of trial, its dogmatism, its model of judgment, its organizational architecture, its procedural practices, its professional knowledge, its collective morals and ethics, its fundamental principles, all elements which, constituting its memory, evolve over time according to contextual, political, economic, social, cultural, endogenous or exogenous influences, and from which ultimately emerges for its actors as for citizens, a precise and resistant image like an indelible fold of the collective consciousness.<sup>11</sup>

Very visible in Cameroonian environmental administrative litigation, is the classic administrative litigation procedural practice of certain requirements to be fulfilled by the petitioner who wishes to seize the administrative judge in an action against the state: a culture and procedural practice maintained in environmental administrative litigation in Cameroon, which stands to stifle the access of the citizens to the administrative judge despite the specificity and urgency of environmental matters.

---

<sup>8</sup> Article 4(k) of the 5<sup>th</sup> August 1996 framework Law Relating to Environmental Management in Cameroon

<sup>9</sup> NDIOR (V), « La définition de l’environnement en droit international, au carrefour des approches écocentrique et anthropocentrique », *La Revue « Droit et environnement »*, numéro 10, mars 2017, p. 40.

<sup>10</sup> KENFACK ET NGONO, « le contentieux environnemental: défis, impacts et perspectives », p. 1

<sup>11</sup> Fore Word of CANIVET (G.) in COLSON (R.), *La fonction de juger: Etude historique et positive*. Fondation Varenne. LGDJ, Fondation Varenne, 2006, p. vii

Meanwhile, jurisdictional efficiency is determined by the consecration and fluidity of access to the judge<sup>12</sup>. The 2006 reform did not really depart much from the previous laws when it comes to access to administrative justice in Cameroon, the law maintained the requirement of a PLC to access the administrative judge in Cameroon. Environmental Administrative litigation in Cameroon originating from an administrative act, require amongst others that; a PLC be addressed by the aggrieved party to the competent administrative authority before seizing the administrative judge. Many reasons can justify the maintaining of this requirement in administrative litigation namely, “*the worry to prevent the administration from being dragged into a dispute, without being priory informed and missing the chance to first decide on the matter*”<sup>13</sup> But no matter the reasons given, one question remains to be answered: *how does the compulsory requirement of a PLC in environmental administrative litigation affect the protection of the environment by the Cameroonian administrative judge?*

The implementation of ordinary administrative litigation procedures in environmental matters is problematic. Meanwhile, the contemporary global awareness on climate change, the fragility of the environment and the current intensity of environmental threats, with the administration being one of the main polluters of the environment, and the determinant role which the administrative judge can play in sanctioning the legal and material acts of the administration causing harm to the environment, would have expected that there be a more direct and easy access to the administrative judge when environmental matters are concerned, but this is sadly not the case in Cameroon.

Using the exegetic and casuistic research methods, we demonstrate that the incoherence of the application of classic administrative litigation procedural requirements in environmental matters reveal that, the administrative judge does not effectively protect the environment, since he cannot take environmental urgent measures without proof of the introduction of a PLC, neither can he rule on the merits of most environmental cases, because he still observes the classic compulsory requirement of a PLC in determining the admissibility of a contentious petition in environmental matters, and the actual existence of a litigation, which often deprives many litigants from having

---

<sup>12</sup> GUIMDO DONGMO (B.-R.), « L'accès aux juridictions administrative dans les Etats d'Afrique noire francophone: réflexions sur son évolution récente à partir du cas du Cameroun », in: *Revue Africaine de Droit et de Science Politique (RADSP)*, vol. IX, No. 20, spécial 2021-1<sup>er</sup> semestre, 2021, p.14

<sup>13</sup> ROUAULT (M.-C.), *Droit administrative et institution administratives*, Manuel, 2ed. Larcier, 2014, p. 378. In: GUIMDO DONGMO (B.-R.), « L'accès aux juridictions administrative dans les Etats d'Afrique noire francophone: réflexions sur son évolution récente à partir du cas du Cameroun », *op.cit.* p. 15

their matters heard by the judge, due to the complexity of the legal regime of a pre-litigation complaint (I), as well as the place of the PLC as the triggering element of the litigation (II)

## I- THE COMPLEX LEGAL REGIME OF THE PRE-LITIGATION COMPLAINT: STIFLING ACCESS TO THE ADMINISTRATIVE JUDGE

In classic or ordinary administrative litigation, the requirement of a PLC<sup>14</sup> is not a matter of chance.<sup>15</sup> It is aimed at settling the matter by finding a solution that may suit both parties, away from the administrative judge whose proceedings are often very lengthy and costly.<sup>16</sup> Introduced into Cameroonian administrative litigation since the *ordinance of October 4, 1961*<sup>17</sup>, the PLC rule was taken up by the *law of November 19, 1965* through *Ordinance No. 72/6 of August 26, 1972*<sup>18</sup>, modified today by *Law No. 2006/022 of December 29, 2006*<sup>19</sup>. The PLC has a complex legal regime containing numerous formal elements (A) together with persistent elements of substance (B), expected to be respected by the petitioner, before the PLC can be admissible or said to exist.

### A- Numerous elements of form in a pre-litigation complaint: elements hardly fulfilled by the petitioner

A petitioner who has suffered a damage caused by an administrative decision, must, before referring the matter to the administrative judge, address a PLC to the administrative authority; author of the contested act. It is only when he encounters an explicit or implicit, total or partial rejection of his complaint by the competent authority that he can refer the matter to the administrative judge. The contentious petition is only admissible after the rejection of a PLC addressed to the authority author of the contested act or to the one statutorily authorized to represent the public entity or the public establishment in question. This classic form of handling administrative disputes, also applies to environmental matters. Irrespective of the fact that a PLC is required, it must however, be drafted within the deadline and following the written format (1) while respecting the personal aspect of the complaint (2)

<sup>14</sup> A pre-litigation complaint can also be referred to as an administrative appeal, since it is an appeal made by the petitioner to the administration for a possible conciliation.

<sup>15</sup> ABANE ENGOLO (P. E.), *Le Traite de Contentieux Administrative du Cameroun, op.cit.*, p. 183

<sup>16</sup> *Ibid* p. 184

<sup>17</sup> Ordinance No. 61/OF/6 of October 4, 1961 establishing the composition, conditions of referral and procedure of the Federal Court of Justice.

<sup>18</sup> Ordinance No. 72/06 of August 26, 1972 organizing the Supreme Court.

<sup>19</sup> Law No. 2006/022 of December 29, 2006 establishing the organization and functioning of Administrative Tribunals in Cameroon.

## 1- The obligation to observe the deadline and the written format of the pre-litigation complaint

In administrative litigation, the PLC is subjected to imperative deadline conditions. The petitioner is expected to address his PLC to the competent administrative authority within a given time after the administrative decision has been properly communicated. However, the deadline varies, depending on the specificity of the case. There exist three situations in which the deadline can vary. The first situation is when the administrative authority is silent or has failed to act within a reasonable time. Like in the case of an application for a building permit, the petitioner has to act within *four years* to address a PLC to the mayor who has remained silent on the notice of the competent commission.<sup>20</sup> The second case concerns a petition for damages, the petitioner has to formulate his PLC within *six months* following the realization of damage<sup>21</sup> caused by the administrative act. In the third situation, we talk about the case of ultra vires, where the petitioner aims at the annulment or rectification of the administrative decision, the petitioner in this case has to formulate his PLC within the *three months* following the publication or notification of the contested act.<sup>22</sup> However, a systematic extension of deadlines is offered to the petitioners residing abroad.<sup>23</sup> The extension is *one month* if the petitioner resides within Africa, *two months* for those residing anywhere else in the world. The Cameroonian administrative case law has often applied this extension of deadlines, notably in the *OUMAROU Paul case*<sup>24</sup> The Cameroonian administrative judge places a lot of emphasis of the deadlines over environmental importance, to the point that once the deadline has been violated, he considers that the PLC was never drafted, and therefore there is no litigation.

Talking of the form of the pre-litigation complaint, it is formulated in writing. This rule cannot be derogated because the PLC is by itself part of the basis of the litigation and which the petitioner must be able to prove that he did not just draft it, but that it was properly drafted.<sup>25</sup> Its written form also serves as a proof in case of any contestation.<sup>26</sup> Being written, the pre-litigation

<sup>20</sup> ABANE ENGOLO (P. E.), *Le Traite de Contentieux Administrative du Cameroun*, op.cit., p. 185

<sup>21</sup> Section 17 (3) (b) of Law no.2006/022 on the Organisation and Functioning of Administrative Tribunals in Cameroon

<sup>22</sup> Section 17 (3) (a) of Law no.2006/022

<sup>23</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), *Précis de contentieux administratif au Cameroun: Aspects de l'évolution récente*, op.cit., p.

<sup>24</sup> Judgment no.46 of April 30, 1981, cf.: KEUTCHA TCHAPNGA (C.), *Précis de contentieux administratif au Cameroun: Aspects de l'évolution récente*, op.cit., p.158

<sup>25</sup> ABANE ENGOLO (P. E.), *Le Traite de Contentieux Administrative du Cameroun*, op.cit., p. 186

<sup>26</sup> *Ibidem*

complaint is stamped. It carries the precise name of the petitioner and his counsel, the addressee and carries the object of the complaint. The motives of the petition must be found in the PLC and the PLC has to be accompanied by a copy of the contested administrative act. In the end, the PLC must be dated and signed. In addition to these requirements, the petitioner also has the obligation to address his PLC to the competent administrative authority.

## 2- The obligation to address the PLC to the competent administrative authority

The 2006 law in its section 17 (1)<sup>27</sup> makes it clear that the petition before the administrative court is only admissible after the rejection of a PLC addressed to the authority; author of the contested act or to the authority statutorily authorized to represent the public body or public establishment in question. The contentious petition will therefore not be admissible if the PLC was addressed to the wrong authority. This also applies to environmental matters, as it was the case when *Mr BELINGA NTCHOLI* saw his contentious petition declared inadmissible because he addressed his pre-litigation complaint to the wrong administrative authority. As the facts of the case; a complaint dated February 21, 1989 registered at the Registry of the Administrative Bench of the Supreme Court on the 23rd of the same month, Mr BELINGA NTCHOLI Justin filed a petition seeking compensation for the damage suffered following the destruction of his construction materials by the Mbalmayo Urban Council.<sup>28</sup>

According to the decision rendered by the judge in this case, we can read: *“Whereas (...) the appeal before the Supreme Court is only admissible after rejection of a pre-litigation complaint addressed to the competent Minister or to the authority statutorily empowered to represent the public authority or public establishment in question; Whereas in this case the pre-litigation complaint of BELINGA NTCHOLI was addressed to the Senior Divisional Officer of Nyong and So’o and not to the Mayor who is the legal representative of the quarrelled Council; That it is therefore right that the said Council raises the inadmissibility of this appeal, for lack of a pre-litigation complaint”*<sup>29</sup>.

From the above reading, it is quite evident that for a PLC to exist, it must be addressed to the competent authority so that the contentious petition can be admissible by the administrative

---

<sup>27</sup>Section 17 (1) The petition before the administrative court is only admissible after rejection of a pre-litigation complaint addressed to the authority author of the contested act or to the authority statutorily authorized to represent the public body or public establishment in question.

<sup>29</sup> CS/CA, Judgment n° 122/05/ of July 27, 2005, BELINGA NTCHOLI Justin v/ Mbalmayo Urban Council.

judge irrespective of whether it is a classic administrative litigation or an environmental administrative litigation. The administrative judge therefore primes administrative litigation procedural rules of the compulsory requirement of a PLC over environmental issues, and this prevents the administrative judge from actively protecting the environment as he ought to, since he does not rule on the merits of the case.

That notwithstanding, the PLC has some requirements of substance which are persistent and are expected to be respected by the petitioner before his contentious petition can be admissible.

### **B- The persistence of the elements of substance of a pre-litigation complaint**

Inclusive to the elements of form of a PLC, whose complexity prevents the judgement on the merits of environmental disputes, are the elements of substance. The elements of substance focus on the content of the PLC. The PLC is an appeal addressed to the administration, creating its awareness to the existence of a litigation (1) and must carry the claim or expectations of the petitioner (2)

#### **1- The information in the PLC must be to create an awareness to the administrative**

We don't surprise the administration in justice.<sup>30</sup> In other words, the administration cannot be dragged in front of the administrative judge without it first of all being informed and having to decide on the issue.<sup>31</sup> This is to permit the minister or the authority; author of the act to play his part of a "ministre-juge"<sup>32</sup> before any intervention of the administrative Judge. This is a legal technique organizing administrative litigation proceedings,<sup>33</sup> which permits the administration to review its own decisions. The information is consists of presenting the elements that generated the harm or damage suffered. This consist of presenting the facts, or the sequence of events or elements haven led to the occurrence of the harm; while proceeding to the qualification of the facts to realise the offence committed or the harm caused. In order to convince the administration, the petitioner has to attach the justifying elements to the facts presented.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), *Précis de contentieux administratif au Cameroun: Aspects de l'évolution récente*, op.cit., p. 149

<sup>31</sup> ABANE ENGOLO (P. E.), *Le Traite de Contentieux Administrative du Cameroun*, op.cit., p. 189,

<sup>32</sup> *Ibidem*

<sup>33</sup> BIPELE KEMFOUEDIO (J.), FANDJIP (O.), « Le nouveau procès administratif au Cameroun : réflexion sur le recours gracieux en matière d'urgence. » In: *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 64 N°4,2012. pp. 973-993

<sup>34</sup> ABANE ENGOLO (P. E.), *Le Traite de Contentieux Administrative du Cameroun*, op.cit., p. 186

Just as the presentation of the facts is very important, so too is the presentation of the supporting elements. The supporting elements are the elements of proof or evidence aimed at clearing doubt from the reality and materiality of the facts and acts which have caused the harm. When an illegal act is at the origin of the act, it is the copy of the administrative or contractual act which is attached to the pre-litigation complaint, and if the said act violates a superior norm, it is required of the petitioner to attach a copy of the violated superior norm. When it concerns facts or agitations, the elements of proof are diverse; a copy of a bailiff's report acknowledging the events; certificate of ownership; witnesses in written form, and so on. In fact, any means of proof susceptible of being admissible by the administration.

The pre-litigation complaint is also expected to contain the claim or the expectations of the complainant.

## **2- The claim of the petitioner must be the object of the pre-litigation complaint**

The pre-litigation complaint is expected to contain the claim of the petitioner. This claim is the expectations of the complainant. This is what the petitioner expects to receive from the administration in his PLC. However, the rule expects that the claim of the petitioner before the administrative judge in his contentious petition, should be the same claim that was made to the administration in his PLC, as was the case in judgment no.22 of April 27, 1978, NDZANA Pascal Berther<sup>35</sup>, this is *the principle of immutability of the demand in justice*<sup>36</sup>. The identity of the claim made, indicates that the contentious petition made to the administrative judge, is not only created by the PLC, but also helps to connect the litigation.<sup>37</sup> The claim of the petitioner can either be pecuniary as it may be non-pecuniary.

Talking of pecuniary claim, it should be understood that the petitioner who has suffered a wrong caused by an administrative act, seeks monetary compensation. This form of compensation is often done by paying the petitioner a sum of money<sup>38</sup>. For the consideration of this claim, the

<sup>35</sup> The petitioner requested in his PLC addressed to the minister of finance, the rectification of the ministerial order, ordering the reimbursement of his medical expenses. In his contentious petition, he claimed to be paid a sum of 1,578,650 FCFA as medical expenses and also requested to be paid and indemnity. The judge rejected his contentious petition for want of a PLC. Cf.: KEUTCHA TCHAPNGA (C.), *Précis de contentieux administratif au Cameroun: Aspects de l'évolution récente*, op.cit., p.163 & 164

<sup>36</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), *Précis de contentieux administratif au Cameroun: Aspects de l'évolution récente*, op.cit., p.163

<sup>37</sup> OWONA (J.), *Droit Administrative Spécial de la République du Cameroun*, Edicef, Paris, 1985. P. 206. In: ABANE ENGOLO (P.E.), *Traite De Contentieux Administrative du Cameroun*, op.cit., p. 190

<sup>38</sup> *Ibidem*

claim must be made known to the administration in the PLC. This means that if the claim was not made in the PLC, it cannot be considered by the administrative judge. The estimation of the claim has to be done by the petitioner himself, and to stand a chance of compensation, it is advisable that the claim should reflect the damage suffered. If the administration considers that the estimation of the claim is higher than the damage suffered, the petitioner stands a high chance of being resisted by the administration. The estimation of the amount by the petitioner himself is not an easy task, especially when it comes to environmental matters which often require the services of an expert to properly evaluate the damage into pecuniary terms. The estimated amount claim by the petitioner can either be directly paid by the administration or negotiated for reductions. But unfortunately, this negotiation in administrative litigation is very rare because the administration often prefers to authoritatively decide on the fate of the PLC.<sup>39</sup> A non-pecuniary claim must however, be indicated in the PLC.

The non-pecuniary claim expressed in the PLC, can either be aiming at the annulment of an administrative decision considered to be illegal by the petitioner, or a complaint seeking the application of a text to the benefit of the petitioner. An example of this kind of claim is retrocession. This can be seen in the case where an expropriation is not followed within two year, by the starting of execution of the works; reason for the expropriation. The expropriated has the right to demand for the retrocession of his building.<sup>40</sup> Where the administration fails to execute the expropriation decision, failure of which the expropriated has the right to seize the judge.

Generally, an established PLC against the administration aims at obtaining damages for a harm suffered or to seek the annulment of a contested act taken by the administration. But there are instances where these two claims are made in the same complaint, at the end of which the contested administrative act is annulled and the petitioner financially compensated. In environmental matters, it is often very difficult for a petitioner to carefully fulfil all the required elements of form and substance that determine the actual existence of the PLC and the admissibility of the contentious petition by the administrative judge, hence preventing the petitioner from having access to the administrative judge, and his matter ruled on the merits. The

---

<sup>39</sup> *Ibidem*

<sup>40</sup> Section 13 of decree no 87/1872 of December 16, 1987 on the application of law no 85/9 of July 4<sup>th</sup> 1985 relating to expropriation for public use.

pre-litigation complaint does not only have a complex legal regime, it equally serves as the element triggering and determining the existence of the litigation.

## II- THE PRE-LITIGATION COMPLAINT AS THE ELEMENT TRIGGERING AND DETERMINING THE EXISTENCE OF THE LITIGATION.

Page | 64

In administrative litigation, the contentious petition is only admissible because the pre-litigation complaint has been rejected by the administration. It is for this reason that LAFERRIERE considers the pre-litigation complaint as the creative elements of the litigation.<sup>41</sup> This means that even in environmental matters, a pre-litigation complaint has a compulsory nature (A), and its rejection is determinant to the admissibility of the contentious petition (B)

### A- The compulsory nature of the pre-litigation complaint in urgent measures

In Cameroon, the presentation of a PLC is a condition *sine qua non* for the existence of an administrative litigation. Meanwhile the French administrative law does not make of the PLC a condition *sine qua non*, except for certain aspects like taxation claims.<sup>42</sup> The general rule in administrative litigation is that, the direct seizing of the administrative judge is impossible because the requirement of a PLC is a categorical imperative, even though as a rule it has exceptions<sup>43</sup>. The requirement of a PLC is of public order, this means that the judge first starts by checking the effective existence of a PLC even if the parties fail to do so.<sup>44</sup> Even the urgency judge who takes interim measures, is only authorized to do so, when the petitioner shows proof of the introduction of a PLC and the intention to introduce a contentious petition.<sup>45</sup> This is a proof that even interim decisions taken on the bases of urgency, rely on the existence of a PLC. The PLC has an effect on the urgency measures to be taken by the judge in that, the PLC is also required before the judge can issue an administrative interim relief<sup>46</sup> (1) or a stay of execution (2)

<sup>41</sup> LAFERRIERE (E.), *Traite de la juridiction administrative*, 2e édition, 1986, tome 1, p. 322

<sup>42</sup> ABANE ENGOLO (P.E.), *Traite De Contentieux Administrative du Cameroun, op.cit.*, p. 92

<sup>43</sup> These exceptions in Cameroonian law concern mostly political matters

<sup>44</sup> NGOLE (P. N.) and BIYOUUM (J.), *Eléments du Contentieux Administratif Camerounais*, l'Harmattan Paris, 2010, p. 77

<sup>45</sup> *Ibidem*

<sup>46</sup> Translated in French as *le référé administratif*

## 1- The requirement of the introduction of a pre-litigation complaint to issue an administrative interim relief in environmental matters

The normal procedural requirements in an ordinary administrative litigation are the same requirements in environmental litigation. It is well known in administrative litigation that a contentious petition lodged against an administrative act does not suspend its execution<sup>47</sup>. In environmental matters, because the “*nonsuspensive*” effect of an administrative decision can lead to irreparable environmental consequences that the judge's decision will not be able to erase or repair afterwards, the law has organized in favour of litigants and unintentionally for the benefit of the environment, the procedure of administrative interim relief to obtain from the judge that he orders the administration to defer the execution of its decision, and to suspend the disputed activities until a decision is made on the merits, on their compliance with environmental requirements<sup>48</sup>.

An administrative interim relief is an urgent measure allowing the victim of an administrative decision to refer the matter to the administrative judge requesting the suspension of an administrative decision with potentially disastrous or irreparable effects. In environmental matters just like in ordinary administrative matters, the judge must ensure that several conditions are met in order to declare the admissibility of the application for an administrative interim relief. Firstly, he must ensure that the situation requires urgent measures because, as Professors AUBY and DRAGO described, “*urgency is the soul of administrative interim relief*”<sup>49</sup>. The application for an administrative interim relief is therefore only admissible to the extent that there is a genuine danger in the action of the administration. This is particularly the case for the risk of an irreversible upheaval in the environmental situation, requiring an urgent measure<sup>50</sup>.

Relating to the issuing of an administrative interim relief, article 27 of Law No. 2006/022, provides that, “*in cases of urgency, the President of the court or the magistrate he delegates may, upon request and if the applicant provides evidence of the introduction of a pre-litigation*

<sup>47</sup> Art.30 (1) of Law No. 2006/022 of December 29, 2006 on the organization and functioning of administrative tribunals in Cameroon

<sup>48</sup> TSAMO (V.), « le contentieux de l’urgence environnementale devant le juge administratif Camerounais », In : *International Multilingual Journal of Science and Technology* (IMJST) ISSN: 2528-9810 Vol. 9 Issue 3, March – 2024, pp. 7181-7190

<sup>49</sup> TSAMO (V.), « le contentieux de l’urgence environnementale devant le juge administratif Camerounais », *op.cit.* p. 7187

<sup>50</sup> *Ibidem*

*complaint, the parties summoned and after submissions of the public prosecutor, order, in summary proceedings, all useful measures, without masterminding the main proceedings". This proves that the very essence of summary proceedings is the safeguarding of an interest that is at risk of ruin in the face of the exorbitant prerogatives of the Administration<sup>51</sup>. The judge in the *SIGOKO FOSSI Abraham* case very early on realised that the PLC was a burden on the petitioners and tried to place the interim relief in the spirit of urgency, by exempting petitioners from the requirement of a PLC<sup>52</sup>. In this perspective, the parties are in practice exempted from this formality because the measures taken in summary proceedings must intervene quickly. It could therefore be admitted, on the one hand, that by adopting such a position, the judge in this case had finally “*lifted the mortgage of the pre-litigation complaint*”<sup>53</sup>*

A position which subsequent case law did not want to follow a few years later, in the *SOSO Emmanuel case*. In this case the judge turned his back on the case law, by refusing to examine the appeal of Mr SOSSO Emmanuel, on the grounds that there was no PLC<sup>54</sup>. In any case, we strongly criticize the requirement of a pre-litigation complaint in administrative interim relief. This persistence of the law on the requirement of PLC in urgent measures, blocks the administrative judge from preventing irreversible environmental degradation. However, this rule has never been abandoned; it persists in mowing down the spirit of urgency even in the procedure for a stay of execution.

## **2- The requirement of the introduction of a pre-litigation complaint to issue a stay of execution in environmental matters**

Still, it is needful for us to emphasize that, the introduction of a pre-litigation complaint does not suspend the execution of an administrative decision, despite the effects which such execution can have on the environment. However, a stay of execution is one of the important measures that can permit a litigant to obtain from the judge, a decision to stay the execution of an administrative decision likely to cause irreversible degradation on the environment<sup>55</sup>. The

<sup>51</sup> *Ibidem*

<sup>52</sup> BIPELE KEMFOUEDIO (J.) et FANDJIP (O.), « le nouveau procès administratif au Cameroun : réflexion sur le recours gracieux en matière d’urgence », *op.cit.*, p. 985

<sup>53</sup> *Ibid.*, p 186

<sup>54</sup> CS/CA, interim relief decision n° 06 du 08 déc. 1998, SOSSO Emmanuel v/ Crédit Foncier du Cameroun, *Juridis Périodique*, n° 45, January-February-March 2000, p. 41, *cf.*: KEUTCHA TCHAPNGA (C.), *Précis de contentieux administratif au Cameroun: Aspects de l’évolution récente*, *op.cit.*, p.184

Cameroonian administrative judge still requires that a PLC be addressed to the administration before he can be able to issue a stay of execution. Even though the administrative judge in a long passed decision, manifested the possibility of the administration being sued without a PLC<sup>56</sup>. On this subject, Professor Raymond GUIMDO in his thesis will speak of "*the removal of the pre-litigation complaint as a condition for the admissibility of the application for a stay*"<sup>57</sup>.

However, like the administrative summary relief measure, the procedure leading to obtaining a stay of execution remains subjected to the requirement of a PLC, except in the action brought by the state against the acts of decentralized territorial entities as Professor BIPELE KEMFOUEDIO Jacques and FANDJIP Olivier have rightly pointed out, "*a pre-litigation complaint is systematically required of all litigants with regard to the stay of execution, with the exception of actions brought by the supervisory authorities against the acts of the decentralized authorities*"<sup>58</sup>. This means that the environmental emergency is exempted from this reality. Under section 2 (30) of Law 2006/022, "*where the execution is likely to cause irreparable harm and the contested decision does not affect public order, security or public tranquillity, the President of the administrative court may, upon receipt of a request, after communication to the opposing party and submission by the public prosecutor, order a stay of execution*"<sup>59</sup>. Especially since "*the order ordering the stay of execution lapses if, upon expiry of the period provided for in section 18, the court has not received the application initiating proceedings*"<sup>60</sup>.

The observation of the omnipresence of the PLC in environmental urgency cannot be argued nor can it be compromised. It tarnishes the very idea of imminence and rapidity that underlies the idea of emergency. In this context, the administrative interim relief or stay of execution will only be issued at a time that is longer than expected, probably when the environmental damage has already been definitely done, or worse when it is irreversible, not giving chance to the administrative judge to protect the environment. The PLC therefore does not only

<sup>56</sup> TSAMO (V.), « le contentieux de l'urgence environnementale devant le juge administratif Camerounais », *op.cit.* p. 7188

<sup>57</sup> GUIMDO DONGMO (B.-R.), *Le juge administratif camerounais et l'urgence. Recherche sur la place de l'urgence dans le contentieux administratif camerounais*. Thèse de doctorat d'État en droit, Université de Yaoundé II, 2004, p. 28 and 29

<sup>58</sup> BIPELE KEMFOUEDIO (J.) et FANDJIP (O.), « le nouveau procès administratif au Cameroun : réflexion sur le recours gracieux en matière d'urgence », *Revue internationale de droit comparé, op.cit.*, p. 988

<sup>59</sup>Read on this note: CS/CA, Order n° 05/CS/PCA of October 5, 1992, on the case of a stay of execution, the case of *SIGHOKO FOSSI Abraham v/ state of Cameroon (MINSANTE)*, *Juridis Périodique* n° 68, oct.-nov.-déc., 2006, pp. 115-120, note KEUTCHA TCHAPNGA (C.) and GNIMPIEBA TONNANG (E.), in: TSAMO (V.), « le contentieux de l'urgence environnementale devant le juge administratif Camerounais », *op.cit.* p. 7188

<sup>60</sup> Section 30 (4) of law no. 2006/022 *op.cit.*

stands as an impediment to the protection of the environment by the administrative judge, but its rejection is a determinant factor for the admissibility of contentious petition.

## **B- The rejection of the pre-litigation complaint as a determinant factor for the admissibility of the contentious petition**

Page | 68

The PLC submitted to the competent administrative authority, gives such administrative authority, the possibility to rethink his decision and the power to decide on the matter before the intervention of the administrative judge<sup>61</sup>. The administration can either rethink its decision<sup>62</sup>, or reject such a demand expressly or implicitly by staying silent. The silence of the administration therefore implies rejection. The Cameroonian administrative judge only admits a contentious petition against the administration upon presentation of a rejected PLC, be it in a classic administrative litigation or environmental litigation. For the litigation to exist, the PLC must be rejected by the administrative authority to whom it was addressed (1) and the contentious petition too, must be introduced within the stipulated deadline after the rejection of the PLC (2).

### **1- The administrative rejection of the pre-litigation complaint as a determinant element creating the litigation**

According to Section 17 (1) of the 2006 law on the organisation and functioning of administrative tribunals in Cameroon, “*The petition before the administrative tribunal is only admissible after rejection of a pre-litigation complaint addressed to the authority author of the contested act or to the authority statutorily authorized to represent the public body or public establishment in question*”. The law makes it clear that the admissibility of contentious petition is only possible after rejection of the pre-litigation complaint. So the PLC does not only need to be formulated, it must also be rejected by the administrative authority, before the contentious petition can stand a chance of being admitted by the administrative judge. Its rejection is conditioned by the silence kept by the administration for a period of *three (03) months* after the PLC was

<sup>61</sup> The pre-litigation complaint is a means through which an individual directly addresses a request to the authority who has taken legal or material act inviting him to either modify or cancel his decision, or to repair the damage he has caused. Cf. GUIMDO DONGMO (Bernard-Raymond), « L'accès aux juridictions administrative dans les Etats d'Afrique noire francophone: réflexions sur son évolution récente à partir du cas du Cameroun », *op.cit.*, p.16

<sup>62</sup> The pre-litigation function of a PLC constitutes a kind of prior conciliation which permit the parties to avoid recourse to the judge and to bring the administration to take a new decision on the particular matter. Cf: BRISON (J.-F.), *Les recours administratifs en droit public Français. Contribution à l'étude du contentieux administratif non juridictionnel*, Thèse, Paris, LGDJ, 1996, p. 44 in: GUIMDO DONGMO (Bernard-Raymond), « L'accès aux juridictions administrative dans les Etats d'Afrique noire francophone: réflexions sur son évolution récente à partir du cas du Cameroun », *op.cit.*, p. 16

addressed.<sup>63</sup> This is a total jeopardy of environmental health over administrative litigation procedural requirements.

This was emphasized by the judge in the case of *Madame NGO BINOGOL Jacqueline v. the State of Cameroon*, the administrative judge was quite strict in observing the compulsory rejection of the PLC to the detriment of the environmental question before him in these words: "Whereas under the terms of article 12 of Ordinance No. 17/6 of August 26, 1972 establishing the organization of the Supreme Court modified by Laws No. 75/16 of December 8, 1975 and 76/28 of December 14, 1976: - the appeal before the Supreme Court is only admissible after the rejection of a pre-litigation complaint addressed to the competent Minister or to the authority statutorily authorized to represent the public body or public establishment in question; (...) Whereas the appellant NGO BINOGOL Jacqueline submitted a PLC to the Minister of Agriculture on April 8, 1998, that on the same date of April 8, 1998, she seized the Administrative Bench of the Supreme Court through a contentious petition for the same cause; Whereas its contentious petition thus lodged before the expiry of the three-month response period set by the above-mentioned texts is premature; that consequently, it is liable to annulment"<sup>64</sup>. The non-observation of the three months period to determine the silence of the administration, doomed the contentious petition to inadmissibility, irrespective of the environmental issue presented to the judge, the judge considered that there was no litigation, since the administration had not yet rejected the PLC. Another influence exerted by the PLC on the contentious petition is that, the contentious petition must be lodged within the statutory deadline after the rejection of the PLC.

## **2- The obligation to lodge the contentious petition in observation of the deadline after the rejection of the pre-litigation complaint**

When seized by a PLC, the administration has *sixty (60) days* to provide a reply to the PLC addressed to it by the petitioner. If the administration remains silent for a period amounting to *three months*, the petitioner has to consider that his pre-litigation complaint has been rejected<sup>65</sup>,

---

<sup>63</sup> Section 17 (2) of law no. 2006/022: "Constitutes a rejection of the pre-litigation complaint, the silence maintained by the authority for a period of three months on a request or complaint addressed to him. This period runs from the notification of the pre-litigation complaint".

<sup>64</sup> /CS/CA Judgement n°159/2008 of November 19, 2008, Madame NGO BINOGOL Jacqueline v/ State of Cameroon (MINAGRI)

<sup>65</sup> Section 17 (2) of law no. 2006/022 "Constitutes a rejection of the pre-litigation complaint, the silence maintained by the authority for a period of three months on a request or complaint addressed to him. This period runs from the notification of the pre-litigation complaint".

and he has a timeframe of *two months* starting from the silence or rejection decision of the administration to lodge a contentious petition to the administrative judge, if not his contentious petition will be inadmissible for foreclosure. In administrative environmental litigations, the rule is the same. This is what emerged from the case of *Patrick TERESI v. State of Cameroon* where the judge stated that; “*under penalty of foreclosure, petitions against administrative decisions must be filed within sixty (60) days from the rejection decision of the pre-litigation complaint in article 17 above; That under this article 17 paragraph 2, the deadline for rejecting the pre-litigation is three months from the referral to the authority in question; Whereas in this case it appears from the file that on February 22, 2007, Mr Patrick TERESI submitted his pre-litigation complaint to the Minister of Forestry and Wildlife; That in view of the aforementioned text, the deadline for the rejection of his PLC expired on May 22, 2007 and that he had to introduce his contentious petition latest on July 22; It follows that his contentious petition filed on July 25, 2007 is doomed to inadmissibility for foreclosure*”<sup>66</sup>.

The law attaches particular importance to questions of deadlines on the PLC which the administrative judge uses to determine and sanction the admissibility of petitions relating to environmental matters, without taking into considering the importance and specificity of environmental matters. Thereby not taking upon himself the duty to protect the environment as he would have done.

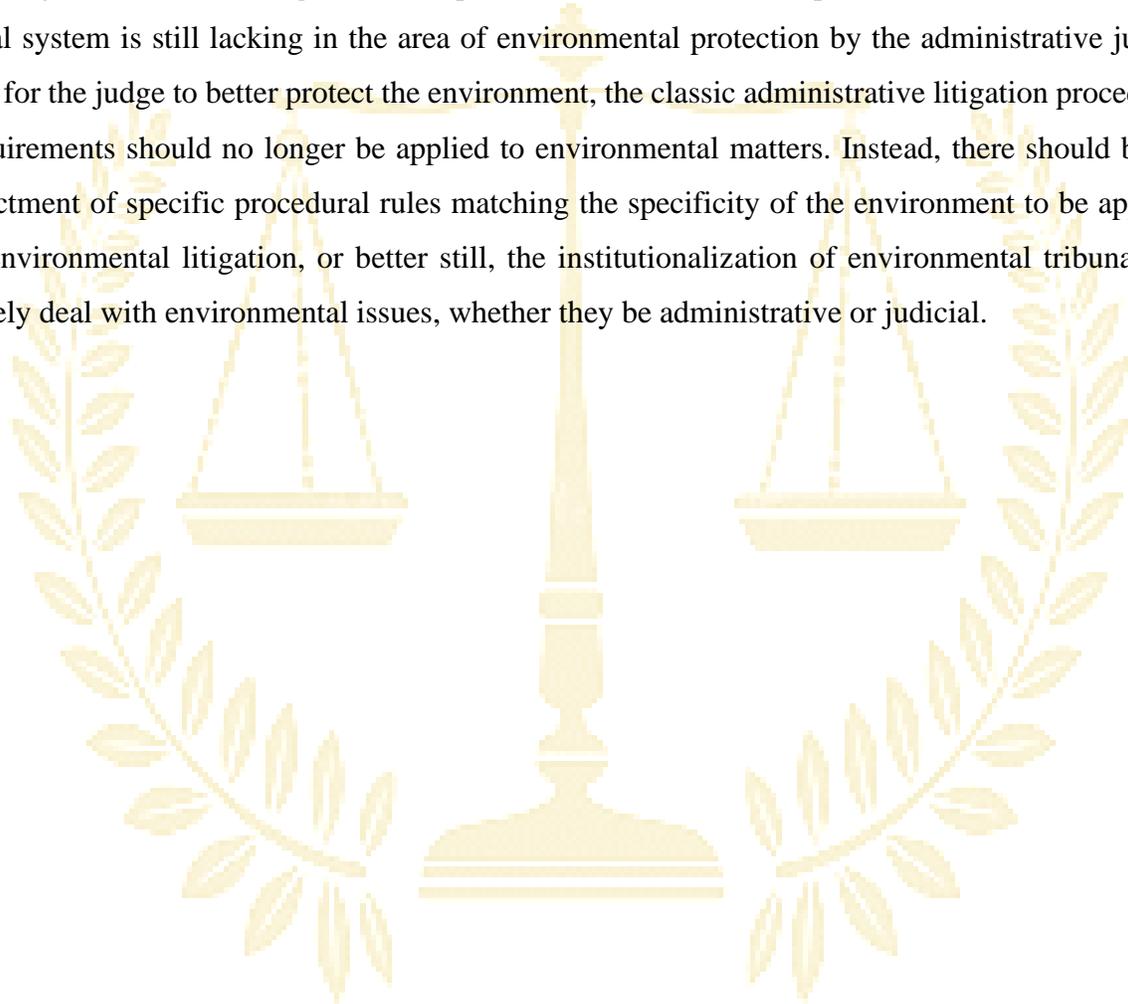
### Conclusion

To draw the curtains, we have found that, in treating environmental matters, the Cameroonian administrative judge does not depart from the classic administrative litigation procedural formalities. This tendency of the Cameroonian administrative judge to treat environmental matters in like manner as ordinary administrative litigation, does not give him the opportunity to properly protect the environment as he is expected to. Protecting the environment requires easy and direct access to the judge. But the compulsory requirement of a pre-litigation complaint in environmental administrative litigation, makes it difficult for the petitioner to access the courtroom of the administrative judge in two broad ways. Firstly, the legal regime of a PLC is complex and in most cases, a petitioner will not be able to meet the formalities of a valid PLC, and this procedural failure often aborts many environmental cases which the administrative judge

---

<sup>66</sup> OSE/CCA/CS Order n° 55/2010 of June 24, 2010, Patrick TERESI v/State of Cameroon (MINFOF)

would have treated to ensure the safety of the environment. Secondly, the PLC is also the element triggering and determining the existence of the litigation in that, the administrative rejection of the PLC determines the existence of the litigation as well as the admissibility of the contentious petition. This means that in the eyes of the administrative judge, the absence of a PLC is automatically the absence of a litigation no matter how much the environment is being degraded, ordinary administrative litigation rules prevail over environmental protection. The Cameroonian legal system is still lacking in the area of environmental protection by the administrative judge, and for the judge to better protect the environment, the classic administrative litigation procedural requirements should no longer be applied to environmental matters. Instead, there should be an enactment of specific procedural rules matching the specificity of the environment to be applied in environmental litigation, or better still, the institutionalization of environmental tribunals to timely deal with environmental issues, whether they be administrative or judicial.



## Private Financing of Public Services in Cameroon through Concession Contracts

Financement privé des services publics au Cameroun par le biais de contrats de concession

By: Page | 72

Professor **GNIMPIEBA Edouard TONNANG**

Head of Department International and Community Law

University of Dschang.

**YIEFON NDITOH Annabel**

PhD Fellow, Public Law

Department of Internal Public Law,

Faculty of Law and Political Science

University of Dschang, Cameroon

### **Abstract:**

*This paper examines the critical role of private financing in driving economic prosperity and serving the public interest in Cameroon, with a focus on its influence in key sectors like electricity, water, transportation, and telecommunications. Despite its significance, the development of these services is often hindered by gaps in the legal framework and ineffective application of control mechanisms. This study, therefore, seeks to analyze how concession contracts are legally organized under Cameroonian law, aiming to identify any limitations that might impede their intended outcomes. By examining the Cameroonian legislator's classification of public service concessions into two types, each defining the scope of investments for private entities, this study underscores the importance of understanding both the concept of concession and the legal rules that govern these contracts.*

**Keywords:** Private Financing–Public Service–Concessions

**Résumé :**

*Ce document examine le rôle essentiel du financement privé dans la promotion de la prospérité économique et la défense de l'intérêt public au Cameroun, en mettant l'accent sur son influence dans des secteurs clés tels que l'électricité, l'eau, les transports et les télécommunications. Malgré son importance, le développement de ces services est souvent entravé par des lacunes dans le cadre juridique et une application inefficace des mécanismes de contrôle. Cette étude cherche donc à analyser la manière dont les contrats de concession sont organisés juridiquement en droit camerounais, afin d'identifier les limites qui pourraient entraver les résultats escomptés. En examinant la classification par le législateur camerounais des concessions de service public en deux types, chacun définissant l'étendue des investissements pour les entités privées, cette étude souligne l'importance de comprendre à la fois le concept de concession et les règles juridiques qui régissent ces contrats.*

**Mots-clés :** Financement privé–Service public–Concessions

## Introduction

The post-independent African States in general and Cameroon in particular, were oriented towards centralist tendencies, this was evidenced through political and economic interventionism. The dominant trend in Africa right up to 1980 was that of a progressive expansion of State hold over the economy<sup>1</sup>. In the quest to consolidate a monopoly over national economy, African leaders adopted economic policies which restricted entrepreneurial freedom, they opted in the same approach for a strategy of public sector development<sup>2</sup>. The creation and development of public infrastructure, the management of public companies in the industrial, commercial, banking and agricultural sectors were incumbent solely on the State. Public services served to strengthen public power<sup>3</sup>, with very limited or no maneuver towards development of the private sector.

Page | 74

The recorded failures of the State's interventionist strategies geared towards economic development prompted the State, under the influence of the structural adjustment program to resort to more liberal political and economic transformations through the consolidation of a liberal democracy. These transformations carried out on the State's democratic policies had a significant impact not only on the administration but also on the laws governing its relations.

The first sequence which intensified in the 1990s, laid down the foundations of an administrative order favorable to the modification of administrative processes and the development of a «contractual administration»<sup>4</sup>.

Administrative action which in the past was witnessed only through the process of unilateral administrative acts, experienced a significant evolution in its contractual relations with the private sector. Cameroon, in an attempt to reinforce its collaboration with the private sector, in addition to the movement towards international integration and globalization, set up a panoply of contractual tools assembled under the common appellation public procurement. These tools cover various mechanisms through which the administration associates its action to private

---

<sup>1</sup> Pierre JACQUEMOT and Marc RAFFINOT, *La nouvelle politique économique en Afrique*, Universités francophones, 1993, p. 15.

<sup>2</sup> Seynabou SAMB, *Le droit de la commande publique en Afrique noire francophone*, Thèse droit, Université de Bordeaux, 2015, P. 28.

<sup>3</sup> Florence GALETTI, *Les transformations du droit public africain francophone : entre étatismes et libéralisations*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p.508.

<sup>4</sup> Renaud DENOIX de SAINT MARC, « La question de l'administration contractuelle », *AJDA*, 2003, n°19, pp. 970-972.

entities. These contracts include public contracts, public-private partnerships, public service delegations, and privatization.

The concession contract is one of the contractual modalities classified under public service delegations. These modalities are enshrined in Decree No. 2004/275 of 24 September 2004<sup>5</sup>, which establishes the Public Contracts Code in Cameroon. Article 41 of this decree specifies that the state, regional and local authorities, public sector companies, or semi-public companies may delegate the management of a public service to a private law entity, whose remuneration is linked to the results of the service's operation. The law specifies that such delegations include Management contracts, affermage, network operations and concessions. Contrary to concessions, which typically involve the construction, management, maintenance, and development of a public service, affermage and management contracts do not require the significant volume of investment needed for concession contracts. These contracts are generally limited to the management of public services and do not involve the high level of risk associated with large-scale investments and major construction works.

Factor of wealth and economic development of the state, private financing has proven to be indispensable to the economy of the state and the general interest of populations, witnessed across the supply electricity, transport, and telecommunication. Despite this, the emergence of these services suffers from the limited nature of laws and misuse of control mechanisms. Consequently, it is critical to analyze the legal framework governing these contracts to identify lapses that could undermine the fundamental purpose of such contracts. This paper focuses on the question: how are concession contracts legally established under Cameroonian law. This research question is important in that, it will render possible an accurate contribution to the study of the general concept of concession contracts, while also demonstrating its significance to the legal arsenal of public service contracts in Cameroon.

The Cameroonian legislator classifies public service concessions into two types, each determining the scope of investment required by the private investor. To facilitate an in-depth understanding of private financing of public services through concession contracts, it's essential to analyze the concept of concession (I) and the legal framework governing these contracts (II).

---

<sup>5</sup> The 2004 decree is repealed by decree No. 2018/366 of 20 June 2018 to institute the Public Contracts Code, However, a comprehensive review of the new code reveals that it does not include provisions for public service delegations, as in the predecessor code.

## I- THE NOTION OF PUBLIC SERVICE CONCESSIONS

The public service concession is a mode of management that is very ancient, it is found in numerous countries and has long been used to qualify what is known today as “the delegation of public service”<sup>6</sup>. concessions developed in practice in the 1960s where the management and distribution of portable water were carried by the Cameroon National Water Corporation which signed from 1960 to 1970 four concession contracts, namely: the concession for the public distribution of portable water of October 30<sup>th</sup> 1968 in Douala, the concession for the public distribution of portable water of October 30<sup>th</sup> 1968 in Yaoundé, the concession for the public distribution of portable water of November 30<sup>th</sup> 1968 in secondary centers and finally the concession for the public distribution of portable water of September 30<sup>th</sup> 1970, the conceded services concerned 103 centers and exercised over a period of 40years. Furthermore, litigations concerning public services had been consecrated in the 1972 ordinance to lay down the organization of the Supreme Court. Where article 9 sub1 b states that the Supreme Court is competent in the assembly of administrative litigations which include “(...) public service concessions”<sup>7</sup>. The notion has since been elaborated in a number of national texts from the 1990s to date.

Page | 76

Before a further analysis of the notion public service concessions, it is fundamental to have a clear understanding of its contours. A concession is defined as a

*“contract which charges an individual or a company to carry out a public service activity or to provide a public service at his own expense, with or without a subvention, with or without a guarantee of interest and who is remunerated by being entrusted with the exploitation of the public work or the performance of the public service with the right to collect taxes from the users of the work or those who benefit from the public service”<sup>8</sup>.*

<sup>6</sup> Jean-François AUBY, La délégation de service public, Guide pratique, op.cit. P. 58.

<sup>7</sup> Article 9 (2) c of ordinance n° 72/6 of 26 august 1972 to lay down the organisation of the supreme court whose provisions are reproduced in 2006 by article 2 (3) c of law n° 2006/022 of 29 december 2006 to lay down the organization and functioning of administrative courts

<sup>8</sup> Sophie NICINSKI, Droit public des affaires, Montchretien, 2<sup>e</sup> éd, 2010, p.608.

It is retained from this definition that Concessions are made up of different types (A) additionally, the exploitation of the services is not without a regulation by the conceding authority (B).

### A- Types of Public Service Concessions

Cameroonian legislation does not provide a fixed definition of public service concessions, but it states in article 41 of the public contracts code that concessions can be carried out for the construction of public works (1), or the operation of a service (2), excluding construction of any works.

#### 1- Concession of public works

A public work concession is defined as a convention by which a public person charges another person with the realization of a public work and the exploitation of the resulting public property, for a remuneration determined by the financial results of the exploitation<sup>9</sup>, this type of concession normally results from the initial inexistence of a public service. The contract entrusts the co-contractor with the construction and exploitation of a work and not (at least primarily) the management of a public service<sup>10</sup>.

The management of the public service of water in Cameroon is assured by the Cameroon Water Utilities Corporation (CAMWATER)<sup>11</sup> through a concession contract where it is charged with the missions of construction, maintenance as well as management of production infrastructure, storage, and transportation of potable water<sup>12</sup>.

The construction of concession works in the context of a concession contract in Cameroon creates a unique relationship between the conceding authority and the concessionaire. The construction of these works is considered an investment from the concessionaire, who can be labelled as an investor. The conceding authority is granted power of direction and control, allowing them to inspect the constructions in accordance with the plans and technical standards imposed by

<sup>9</sup> Carole CHENUAUD-FRAZIER, « La notion de délégation de service public », RDP., 1995, p 175-199, p. 188.

<sup>10</sup> Idem p. 189.

<sup>11</sup> Created in 2005 to take over the assets and activities of la Société nationale des Eaux du Cameroun (SNEC) CAMWATER is public entreprise with a legal and financial autonomy under the supervisory authority of the ministry of water and energy resources, and manages on the account of the state, property and rights assigned to the public service of potable water.

<sup>12</sup> Décret n° 2005/495 du 31 Décembre 2005 portant creation de la Cameroon Water utilities CORPORATION, article 2.

the conceding authority. The realized work has two main characteristics: it results from an operation of a public work, which is defined as a construction performed for general interest and carried out on behalf of a public person or a private person for the realization of a public service mission. The realized work constitutes a public utility, with its qualification based on the application of public law regime and the competence of the administrative judge in litigation.

Having examined the framework of the construction of works it is important to analyse the sources of financing and their consequences.

#### **a- The sources of financing**

The primary goal of a public works concession is to transfer the investment costs to the co-contractor, usually a private entity. As a general principle, the financing required for construction primarily comes from the concessionaire. This financing may be sourced from the private company's shareholders, loans (either syndicated or directly from its treasury), or other financial mechanisms. The company's financial performance plays a critical role in securing such loans, often using asset-based finance techniques.

However, mixed project financing<sup>13</sup>, involving the participation of the public authority in the construction's financial requirements, can also occur. This is quite common, given the high costs of construction and operation. Government support is justified given the economic value of a project typically exceeds its return on equity. Infrastructure development generates positive externalities, such as time savings and economic growth, which create a gap between the return on equity and the overall socioeconomic return.

Since the initial phase of a works concession contract often results in losses for the concessionaire, making it impossible to pay dividends, public sector support during the construction phase is essential. Public financial assistance can take various forms, such as providing financial guarantees, land, or equipment, and offering repayable advances that help the concessionaire manage borrowing costs during construction. These advances must be repaid using the revenue generated once the conceded infrastructure becomes operational. Other forms of

---

<sup>13</sup> Frank BOUSKET, Alain FAYARD, Road infrastructure construction practice in Europe, policy research working papers, vol 2675, world bank publications, 2001, p. 37

public support may include participation in capital loans or carrying out improvements to facilitate access to the conceded facility.

#### **b- Consequences of financing**

This refers to the diverse mechanisms provided for the concessionaire either to alienate the financial burden or to recover the funds invested in the concession. This consequence are stated in the General Tax Code edited on January 1<sup>st</sup> 2019 in its chapter 5 titled “tax regime of concession” which contains articles 248 to 261. The concession holder is “authorized to enjoy a right of reduction of value added tax on fixed property belonging to the conceding authority but formed and financed by the concession holder and required to return to the conceding authority at the end of the concession”<sup>14</sup>.

Caducity amortization which in the General Tax Code is considered as “depreciation” permits the concessionaire to reconstitute the capital invested throughout the realisation of the concessioned work before the expiration of the contract, this is performed on a tax-free basis.

*“Besides payments on depreciation, the concession holder may, deduct from his taxable profits an amount of depreciation of renewable depreciable property conceded by the concession holder. Such property must freely return to the conceding authority at the end of the concession... the depreciation is assessed on the procurement value or selling price of the first acquired or built-on which requires renewal...However, the depreciation of the said items shall be applicable only within the limits of the balance between the estimated cost of replacing property at the end of the financial year in which it was granted, and its selling price with progressive coefficient”<sup>15</sup>.*

The mechanism of free tax base functions in such a way that they are the net operating results of the concessionaire that are hit by corporation tax and not the amounts perceived from the users in other to reconstitute invested capital, this results in a reduction of the price of service provided to users, without which the additional taxes cost would inevitably be passed on to the users.

Public Works concessions include the operation of services, but given the inherent nature of operation of a service to public service concessions, this will be developed below.

---

<sup>14</sup> General tax code-2019 official edition, article 259.

<sup>15</sup> Idem, article 255 sub 1, 2, 5.

## 2- Public service concessions

Public works concessions *stricto sensu* are defined as contracts by which a public authority charges another person with the operations of a public service, against a remuneration determined by the financial results of the operation<sup>16</sup>. A public service concession does not include the construction of works and exceptionally envisages the realization of works accessorially. This modality is applied to public services where the works required to start up a service have been acquired either by the conceding authority, from a preceding concessioner, or from a public works contract.

Page | 80

In Cameroon, the practice of public service concessions can be observed in the aeronautical domain. The Société Aéroports du Cameroun S.A (ADC is a semi-public company which on the basis of a convention signed on the 12<sup>th</sup> of august 1994<sup>17</sup>, operates as a concessionaire over the assembly of national airport activities in Cameroon. This convention is annexed by a cahier des charges stating the rights and obligation of the conceding authority: The State of Cameroon and those of the concessionaire: ADC.

The ADC is charged with the management and development of the seven main airports in Cameroon, that is; the international airports of Douala, Yaoundé-Nsimalen, and Garoua and the national airports of Bertoua, Bamenda, Ngaoundéré, Maroua<sup>18</sup>, as such public service concessions are aimed towards the operation (a), maintenance and development (b) of the service which is object of the contract.

### a- The mission of operation of the public service by the concession

As derived from its definition, the main mission of a service concessionaire is the operation of a public service, the concessionaire ensures the delivery of public services to users, under the conditions laid down by law. In this light, the decree n° 2009/0051/PM of 22<sup>nd</sup> January 2009 to lay down the composition of the national aeronautical heritage and its modalities of management in its article 21 of section titled “the concession of ground holding assistance services”, states that the concessionaire’s missions include; ground administration, treatment of

<sup>16</sup> Carole CHENUAUD-FRAZIER, « La notion de délégation de service public », *op. cit.*, p. 188.

<sup>17</sup> <https://www.adcsa.aero>.

<sup>18</sup> Victorine Ghislaine NZINO MUNONGO, *Le développement durable et l’aviation civil camerounaise : l’implication de la société aéroports du Cameroun (ADC) S.A., mémoire M II, stratégie, défense, sécurité, gestion des conflits et des catastrophes*, Université de Yaoundé II, 2011, p. 16.

passengers, baggage, freight or post, track operations, cleaning and aircraft services, the distribution of aviation fuels and lubricants, air operations and crew administration, the implementation of aviation security measures, ground transportation, commissionership.

In the same direction, the concession convention between the state of Cameroun and the ADC, charges the concessionaire with the missions of the management and operation of the seven airports in conformity with international airport standards<sup>19</sup>. Page | 81

The concessionaire is not solely responsible for the management of the services, he is obliged to adapt the service to evolving exigencies of the users, as will be seen below

**b- The maintenance and development of the service by the concessionaire**

The notions of maintenance and development are more extensive than that of operation, far from the mere management of the service, the concessionaire is charged with the responsibilities of realisation of accessory works which would guarantee the principle of continuity and mutability of public services

Consequently, in the aeronautical concession of airport services to ADC, the enterprise is responsible for the renewal and development of the service in the best conditions possible. These are conditions of cost, quality of service, land, structures, buildings, installation and equipment<sup>20</sup>. Similarly, the concessionaire is responsible for rehabilitation and maintenance of airport infrastructures, supervision over the works, installations and materials conceded making sure they conform to the regulations in force with regards to the safety of air navigation<sup>21</sup>.

The works realized for the maintenance of the public service are of a minimalist nature that they do not require a huge volume of investments otherwise the contract is classified in the same category of public works concession.

Nonetheless, the global and more acceptable practice of public service concessions *lato sensu* is the conciliation of public works concessions to public service concession to form a single

---

<sup>19</sup> October 1<sup>st</sup> 1994 concession convention for the management and operation of airports to the Société Aéroports du Cameroun (ADC) article 13

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem article 15

public service contract. Their differentiation is an “accessory element which only concerns competence”<sup>22</sup>.

Concession contracts are subject to the regulation of the conceding authority, who outlines the boundaries of the accomplishment.

## **B- The Regulation of Operation of Conceded Service by The Conceding Authority**

Regulation in this context refers to the prerogatives of the public authority over the conceded service which requires his active but indirect participation in the public service. This is because the operation of the conceded service by the concessionaire necessitates a regulation by the public authority in order to ensure the satisfaction of essential collective needs and the maintenance of the public service character of the enterprise operated by the concessionaire. The public authority regulates the operation of the service (1) and the duration of the operation (2).

### **1- The regulation of the concessionaire’s operation of the service**

The concessionaire is accorded full rights of the operation and management of the service, but he in certain instances, has the tendency to deviate from his obligations, the regulation of the operation is justified by the necessity for a continuous performance of the public service activity (a) and the limitation of the risks borne by the concessionaire (b).

#### **a- The activity of operation of the service**

The operation of a concession whether of public service or public works concession are submitted to the same rules edified by the public authority, most particular, it raises the question of the relationship with users the public authority’s power is organized in such a way to oblige the concessionaire to conform to the imperatives of general interest<sup>23</sup>.

The concessionaire operates the public service personally and in a continuous manner as such, in the case of the operation of a universal public service such as telecommunications services, the concessionaire is obliged to maintain throughout the year, in the event of non-payment of bills a restraint service permitting to receive and send out calls to free services<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Carole CHENUAUD-FRAZIER, « La notion de délégation de service public », op. cit., p. 188.

<sup>23</sup> André DE LAUBADERE, Jean-Claude VENEZIA, Yves GAUDEMET, Droit administratif, op. cit., p. 462.

<sup>24</sup> Wolters KLUWER, Le Lamy, droit public des affaires, op. cit., p. 4215.

The concessionaire is obliged to operate the service on transparency and accountability bases as regards tariffs, the fixation of charges is not left at the discretion of the concessionaire but it is an element of organisation and control of the public authority. The tariffs are estimated on individualization bases in proportion to the consumption while laying emphases on the principle of non-discrimination.

The charges imposed in the operation of the service can be subjected to a unilateral revision by the public authority, as a general rule, the modalities of revision in concession contracts can implicate the competence of a tripartite or bipartite commission for the realisation of an audit or the implementation of a negotiation on the foundation of the exercise of the audit.

#### **b- The responsibility of risks and perils extended to investments**

In conformity with the strict or classical conception of a concession contract, the concessionaire operates the conceded service at his risks and perils<sup>25</sup>, these risks and perils are confined by the public authority's regulatory power over the conceded service. The notion of risks and perils rests on the fact that; the concessionaire's remuneration resulting from charges imposed on the users in certain cases, might not lead to the amortization of the investments, inversely, in certain situations he can benefit from additional revenue to that which he discounted; these revenues are acquired by the concessionaire<sup>26</sup>. Inconsiderate of the fact that the notion of risks and services could refer to the capital overflow which could be experienced by the delegatee, the notion is most often understood in its negative sense to denote loses incurred by the concessionaire.

The limits of these risks are expressed by the theory of *imprévision*, which authorizes the revision of the contractual terms at the benefit of the concessionaire. This is to ensure the continuity of public services and to permit contracts that have being imbalanced over a long period, to adapt remuneration to the evolutions of operation conditions. There can be a reduction of charges weighing on the concessionaire, it is a growing tendency to organize a regulation of the concessionaire's remuneration which will limit the scope of risks and perils<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> René CHAPUS, *droit administratif général*, Paris, Montchrestien, 1993, 7<sup>e</sup> éd, p. 507.

<sup>26</sup> Jean-François AUBY, *La délégation de service public*, Guide pratique, op. cit. p. 60.

<sup>27</sup> *Idem*, p. 61.

The public authority does not only regulate the operation of the service but equally sets up a time limit within which the contract is exercised.

## 2- The duration of the concession

The duration of a concession contract is subject express and excessive legislative regulatory control<sup>28</sup>. Although the duration of a contract is not a determinant factor for its qualification as a concession, it is an essential clause in its creation, the determination of duration in a Concession should not, notably hinder the principle of free competition as such the legislator intended outlining the terms of duration, without necessarily hampering the freedom of the parties to define initial terms in the conventions concluded<sup>29</sup>, As such article 13 of the law n° 2011/022 of 14<sup>th</sup> December 2011 governing the electricity sector provides that, the conceding authority fixes the duration and conditions of suspension, caducity, revision, renewal and of revocation.

The duration of concessions is in principle, lengthy enough to permit the concessionaire recover his investments (a), this duration does not affect the legal regime of the acquired goods (b).

### a- The lengthy nature of the duration of the concession

Concession contracts are normally very lengthy as regards other forms of public service delegations depending on the nature of the concessionaire's investment. CAMRAIL obtained a concession of 20 years for the management, operation, maintenance and amelioration of railway infrastructure in Cameroon, after the elapse of 5 years, the concession can be extended over an extra duration of 5 years<sup>30</sup>.

The electricity concession contract between Cameroun and the American firm AES signed in 2001, which was latter ceded to ENEO, subsidiary of the british firm ACTIS in 2013, was initially intended over a period of 20 years from 2001. The new investor developed and submitted to the government, as from 2015, an investment program requiring long-term loans, which could not be covered for the rest of the 6 years contractual period. In other to render effective this

<sup>28</sup> Muhannad AJJOUB, La notion de la liberté contractuelle en droit administratif français, thèse droit, Université Panthéon-Assas Paris II, 2016, p. 375.

<sup>29</sup> Christophe BONNOTTE, « Les conventions de service de service public et le temps », RFDA, 2005, pp. 89-104 p. 89.

<sup>30</sup> Etude de cas : CAMRAIL, La réforme des chemins de fer, manuel pour l'amélioration de la performance du secteur ferroviaire, Banque mondiale, 2017, pp 419-432, p. 423.

estimated investment of over 900 billion in an estimated period of 10years, a board of directors from ENEO recommended the general direction to sign a new amendment to the concession contract which was finalized on June 2018, the contract was extended to 10 years as from July 2021.

In the water sector, sanitation and waste sector, the duration of concessions can exceed 20 years only after prior examination from the treasurer to whom must be provided justifications and whose conclusions are communicated to the deliberating assembly<sup>31</sup>.

#### **b- The regime of goods upon contract termination**

At the end of the concession contract, the acquired goods by the concessionaire are classified into 3 categories, they include return good, redemption goods and the private property of the concessionaire. Return goods are the goods which are put at the disposition, acquired or edified by the concessionaire over the duration of the contract but which obligatorily belong to the public authority<sup>32</sup> these goods are by their nature inalienable despite their armotisation by the concessionaire.

Redemption goods on the other hand are goods acquired by the concessionaire throughout the contract. These goods are and remain the concessionaire's personal property but considering the indispensability of their character to the public service, they can be acquired by the conceding authority, the goods could be mobile or Immobile and include military vehicles, specialized equipment, meters installed on network, telemetry, remote management systems, instruments, tools, office mobiles, computer hardware, specialized software, buildings used as workshop, office or laboratory<sup>33</sup>.

Conclusively, the private property of the concessionaire includes mobile or immobile property which are not necessary in the operation of the service. They include vehicles, hardware or unspecialized software which could be claimed by the concessionaire on the condition that they do not affect the continuity of the public service.

---

<sup>31</sup> Laurent RICHER, *Droit des contrats administratifs*, op. cit., p. 585.

<sup>32</sup> Jacques BIAKAN, *la délégation de service public en droit camerounais*, op. cit., p. 232.

<sup>33</sup> *Contrat d'affermage du service public de l'alimentation en eau potable des centres urbains et périurbains du Cameroun*, article 11

## II- THE LEGAL FRAMEWORK OF CONCESSION CONTRACTS

Despite the specificities of the concession Contract, the legal framework applicable to it, is uniform and extendable to the assembly of administrative contracts which are “marked by the search for a balance between two complementary ideas”<sup>34</sup>, that is; the recognition of important powers at the benefit of the administration and the rights to financial equilibrium which are conferred on the co-contractors. These administrative privileges are justified by the nature and the status of their actions which are for the general interest, the administration disposes of exorbitant prerogatives that confer on its important powers in the formation (A) and performance of (B) of concession contracts.

Page | 86

### A- Rules Governing the Formation of Concession Contracts

The administrative character of concession contracts does not affect the universal principles of contractual liberty and consensual, it is of a general rule that the formation of a concession contract must be concluded in conformity with laid down rules (1), otherwise there are provisions relative to a jurisdictional recourse in the case of irregular formation (2).

#### 1- Rules governing the regular formation of the contract

A regular concession contract is one which is concluded in accordance with the rules and principles governing the procedures of form and procedures of substance, these rules are elaborated in a number of national and community laws.

The CEMAC directive n° 06/11-UEAC-190-CM-22 relative the code of transparency and good governance in the management of public finances, in its section 1 titled; Legality and publicity in public finance operations, states:

*“Contracts between the administration and private or public persons, notably... Enterprises operating public service concessions are put at the disposal of the public... The implication of the administration in the private sector is carried out in transparency and on the bases of non-discriminatory rules and procedures”.*

<sup>34</sup> Jamil SAYAH, Droit administrative, studyrama, panorama du droit, volume 404, 2004, 186 pages, p. 63.

These provisions are transposed in article 6 (1) and (2) of the law n° 2018/011 OF 11 July 2018 laying down the code of transparency and good governance in the management of public finances.

The freedom to recourse to concession contract (a) and the selection of the concessionaire (b) are regulated by a number of provisions. Page | 87

#### **a- The Principle of Freedom of Choice**

The principle of freedom is upheld by the 1996 Cameroonian Constitution. Likewise, the 2004 Law on Decentralization<sup>35</sup> safeguards the freedom for local authorities to manage services autonomously or delegate them through concessions, and corresponding mechanisms of administrative contracts. Conceding authorities have wide discretionary power to choose how to manage their services, either directly or through various forms of delegation, depending on the service's requirements. While the freedom to delegate is broad, it must align with specific legal conditions to remain valid. These conditions ensure that concession contracts are conducted within the framework of legal provisions. Various national and regional regulations impose limits to ensure compliance with economic principles like free competition. For instance, the CEMAC Investment Charter and national competition laws prohibit practices that could undermine competition<sup>36</sup>

Additionally, the performance of certain activities, by their nature or by the will of the legislator<sup>37</sup> can be assured only by the state or territorial authority himself<sup>38</sup>. This excludes from the field of action administrative contracts and renders possible the sole application of unilateral administrative acts in such public services.

Prerogatives of public authority constitute part of the missions which can be assured only by the authority to whom they are entrusted<sup>39</sup>. Likewise, there are certain activities attached to the exercise of sovereignty, these activities are considered to be constitutional public services. A list of the said constitutional services include national defense and security, justice, foreign affairs,

---

<sup>35</sup> Law n° 2004-17 of July 22 on the orientation of decentralisation, article 58.

<sup>36</sup> Règlement n°17/99/CEMAC-20-CM-03 du 17 Décembre 1999, article 10, "...states renounce to discriminatory practices which hinder free competition except those expressly authorized by the community regulation".

<sup>37</sup> Thierry DAL FARRA, Yves GAUDEMET, Frédéric ROLIN, Bernard STIRN, Les grands avis du conseil d'Etat, Dalloz, 1997, p. 249.

<sup>38</sup> 2009 Law on the financial regime of regional and local authorities, op. cit, article 83. "Regional or council establishment that fall under the prerogatives of government may not be subject to delegated management".

<sup>39</sup> Pierre DEVOLVE, « Les contradictions de la délégation de service public », AJDA , 1996, p. 685.

and police. The regalian character of the above activities renders it such that a privatization process cannot be envisaged, likewise private participation could be observed in the domains of public education and health, but the managerial ownership or monopoly of these spheres by the private sector is not feasible.

**b- Rules relative to the selection of the concessionaire**

Public authorities have significant freedom to choose their contracting partners in the concession contract. This freedom, however, is subject to certain requirements such as the need for competition. These requirements relate to the legal personality of the private contracting entity and the procedural formalities involved in the selection

The delegating authority must be a public law entity, such as the State, regional/local authorities, or public establishments. It cannot be a physical person. While the authority must generally be a public law entity, there is a possibility for a private law entity to act as a sub-delegating authority, but this is tightly regulated and requires express authorization without altering the initial contract terms.

Although delegations are marked by the constraint of personal performance by the delegate, there exists exceptions where the delegator may act as a sub-delegating authority, however this power or right is marked by strict supervision. The public authority must give his express authorization, and the initial terms of the contract must not be denatured.

The 2004 Public Contracts Code defines the delegate as a “private law delegate known as concessionaire.” The delegate can be a public or private enterprise, a legal or physical person, as long as they operate on a profit-making basis. The delegate can also be a consortium of enterprises, either public or private.

Ensuing contractual regularity of the co-contracting parties, the negotiation and conclusion of concession contract must follow the procedures set by the 2004 Public Contracts Code. This includes a competition process that starts with prequalification to identify candidates with the necessary technical and financial capabilities to ensure the continuity of the public service.

Once short-listing and the pre-qualification dialogue has been accomplished, the adjudication is the final step of the selection procedure as such the designation of the contracting partner is effectuated<sup>40</sup>

## **2- Rules relative to the resolution of disputes arising from the irregular formation of contracts**

Contractual litigations do not default from the general rule according to which administrative courts are ordinary trial law courts with jurisdiction to hear litigation concerning the administration, in first instance<sup>41</sup>. The administrative court territorially competent is the court of the place where the administrative act in contempt took place that is; the place where the public authority signed the contract. Nowadays there is an extensive renovation of the competence of the administrative judge to all these domains<sup>42</sup>. This justifies the importance to analyses the competence of the interim relief judge in the pre-contractual and contractual phases of the formation of the contract (a) as well as the contentious techniques of contesting the conditions of the formation of the contract (b)

### **a- The competence of the interim relief administrative judge in the pre-contractual and contractual phases of the concession contract**

This occurs even before the formation of the contract. Interim relieve applications apply to administrative contracts notably concession contracts as well as public contacts<sup>43</sup>. In Cameroonian administrative law, an interim relieve procedure is provided for, permitting a unique judge to take rapid measures in relation to a contested decision. This procedure is justified by urgency<sup>44</sup>, for as rightly stated in French by Roland DRAGO and Jean-Marie AUBY, “l’urgence

<sup>40</sup> Law n° 2006/012 of the 29th December 2006 stating general rules of partnership contracts, article 9

<sup>41</sup> Law n° 2006/022 of 29 December 2006 to lay down the organization functioning of administrative, courts article 14 (1).

<sup>42</sup> Marie-Laure MOQUET, « Les juges du contrat administrative-propos introductifs, les juges du contrat administratif, actes de la journée d’études de l’A.E.D.P », Revue Juridique de l’Ouest, avril 2013, pp. 11-17.

<sup>43</sup> Patrick DJIMESAL, L’Accès à la commande publique dans les marchés publics au Tchad, mémoire M 2 droit public, Université de Dschang, Septembre 2017, p. 135.

<sup>44</sup> Jacques BIPELE KEMFOUEDIO and Armand BALIFOUNE NDJANGUE, « Le règlement juridictionnel du contentieux des marchés publics au Cameroun », Revues Juridique et Politique des Etats Francophones, Octobre, Décembre 2018, pp 465-485, p. 471.

est l'âme du référé"<sup>45</sup>, this can be interpreted to the effect that urgency is the essence of interim relief measures by the judge.

The 2006 law on the organisation of administrative courts is to the effect that in urgent cases, the president of the court or judicial officer representing him, may on an application and if the applicant shows proof to have lodged a prior complaint before the administration, summon parties and after submissions of the legal department, by a ruling make any orders that he deems necessary without prejudice to the substantive matter, the ruling of such applications is made in chambers (*ordonance des référés*), and shall be served to the parties within 24 hours, the ruling is subject to appeal before the administrative bench of the supreme court and is enforceable notwithstanding appeal<sup>46</sup>. This measure is aimed at avoiding that the passage of time disfavors the applicant in favor of the administration<sup>47</sup>, and also to avoid the loss of proof indispensable in the litigation process.

The competence of the judge in this phase extends to the assurance that procedural rules notably that of free access, equality and fair competition are respected. He can modify the bill of specifications or annul detachable acts.

This measure is subjective and only open to eligible candidates in the selection phase of the contract, in situations where a bidder considers that the award of a contract is done on unjust bases, he may start an action for annulment before the judge, one of the main characteristics of the pre-contractual interim relief application is the compulsion for respect of obligations linked to publicity, the judge can be seized in other to avoid an imminent damage<sup>48</sup>.

The interim relief administrative judge's competence extends to the contractual phase of the contract as will be seen below

Interim relief in the contractual phase complements and is subsequent to interim relief in the pre-contractual phase of the contract. After the conclusion of the contract, it permits a

---

<sup>45</sup> Roland DRAGO and Jean-Marie AUBY, *Traité de contentieux administratif*, LGDJ, 3<sup>e</sup> éd, tome, 1984 II, p. 18. Cited by Jacques BIPELE KEMFOUEDIO and Armand BALIFOUNE NDJANGUE, « Le règlement juridictionnel du contentieux des marchés publics au Cameroun »

<sup>46</sup> Law n° 2006/022 of 29 December 2006 to lay down the organisation functioning of administrative courts, article 27(1), 28, 29.

<sup>47</sup> Jacques BIPELE KEMFOUEDIO and Armand BALIFOUNE NDJANGUE, « Le règlement juridictionnel du contentieux des marchés publics au Cameroun » op. cit. p. 471.

<sup>48</sup> Mohamed NABIH, *Droit des marchés publics, aspects juridiques, financiers et contentieux*, Maroc, Axis design, 2014, p. 331.

candidate who has been excluded from the award of the concession contract to seize the judge in order for the suspension of the performance of the contract or for the termination of the contract<sup>49</sup>. In France, this recourse is created by the directive n° 2007/66/CE of 11 December 2007 where it permits the sanction of defaults in the obligation of publicity and completion, likewise the pre-contractual interim relief, the contractual interim relief is provided for by the Law n° 2006/022 of 29 December 2006 to lay down the organization functioning of administrative courts, in its articles 27(1), 28, 29 as stated above.

The parties habilitated to engage an interim relieve measure here are same as those seen in the pre-contractual phase, that is; eligible candidates in the selection phase of a concessionaire in a concession contract. This recourse occurs when the candidate was not able to seize the judge in the pre-contractual phase, where the public authority did not comply with the automatic suspension imposed by the decision of the interim relief measure, and finally in the case where after referral to the judge in the pre-contractual phase of the contract, the party was not notified by the public authority of the rejection of his offer or after the defaults of the public authority as to obligations of information. The candidate's application of an interim relief is rejected in the contractual phase where the public authority notifies the court registry of the candidate's failure to table a prior administrative recourse precedent to his application before the courts.

As to what concerns what concerns the time limit for the filing of petitions, the only time limit mentioned in article 28 of the law on the organisation of administrative courts is the time limit for the reply of the defendant, where he disposes of 5 days to reply after notification of the petition. We shall however consider the time limit stated in article 18 of the same law, where a petitioner disposes in cases of recourse against administrative decision, of 60 days to seize the court after the rejection of his complaint by the administration. The scope of the judge's competence here extends to petitions in relation to the total absence of publicity, violation of the standstill time limit, violation by the public authority of the suspension of the conclusion of a contract linked to the filing of a petition before the interim relief judge in the pre contractual phase<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup><http://www.weka.fr/administration-locale/dossier-pratique/gouvernance-communal/qu-est-ce-que-le-refere-contractuel/>, 16/01/2024.

<sup>50</sup> <http://www.economie.gouv.fr/daj/Les-recours-contentieux-2019>, 16/01/2024.

After having justified the competence of the administrative judge in the formation of concession contracts, it is necessary to analyse the legal actions admissible before this judge.

**b- The contentious techniques of contesting the conditions of the formation of the contract**

Page | 92

This concerns the types of legal actions admissible before the administrative jurisdictions, they include petition for squashing of ultra-vires acts (recours en annulation pour excès de pouvoir) expressly provided for in the 2006 law organizing administrative courts. This law equally provides for the competence of the administrative judge to hear litigation on public service concessions

In principle, petitions for the squashing of ultra-vires act are inadmissible in administrative contracts. That having been said, the important number of amendments and exceptions to this rule have developed in an absolutely considerable proportion over the past years<sup>51</sup>. This petition is a procedural complement of the principle of legality<sup>52</sup>. To remediate to the inadmissibility of the petition, case law admitted that ousted competitors could table such petitions, but long before that it was admitted that detachable acts causing grief could be referred to the judge in petitions against ultra-vires acts<sup>53</sup>.

This appeal is inadmissible when formulated against the contract itself, the admissibility is applied in cases of regulatory clauses by the public authority, and most often petitions against detachable acts, defined as complex administrative acts, adopted prior to the conclusion of a contract and bearing the decision to sign or not to sign the contract, they equally are those acts which the judge agrees to submit to a contentious regime distinct from that applied to the main measure<sup>54</sup>.

Third parties as well as co-contractors can contest before the administrative judge, all unilateral administrative acts which are antecedent to the definite conclusion of a contract, the extensive nature of the detachability is inscribed in the general philosophy of petitions against ultra-vires acts in view to grant interested parties, particularly third parties a unique means of

---

<sup>51</sup> Denys De BECHILON and Philippe TERNEYRE, *Contentieux des contrats administratifs*, Répertoire de contentieux administratif, avril 2015. pp. 89.

<sup>52</sup> Laurent RICHER, *Droit des contrats administratifs*, op. cit., p. 179.

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Jérôme CHAMBRON, «La théorie de l'acte détachable ou le recours par un tiers contre un contrat administratif», <http://www.legavox.fr>.

recourse which permits the sanctioning of illegality. Where the judge discovers a defect of form in the contract, the detachable act is annulled and it is considered to have never existed<sup>55</sup>. The necessity to preserve the stability of the contract implicates that the application for nullity before the courts can only be exercised by parties to the contract, an action in nullity is admissible even in cases where the contract is being performed by the applicant<sup>56</sup>, although this could affect the good faith or stability of the contract in a disproportionate manner.

The nullity of public service delegation contracts in general and concession contracts in particular, are of public order even in cases where the infringed rules were relative to the protection of the interest of the administration. The only radical solution to cover a nullity is by legislative validation as was seen in the concession contract of the “Stade de France”<sup>57</sup>.

Nullity can be relative in cases where it results from a defect in consent, it can be absolute and the date limit of prescription is of 30 years; this is likewise private law, equally nullity can be total or partial. Although the judge cannot reform the contract to render it in conformity with legality, it is possible that he limits the scope of the nullity in preserving essentially the contractual relationship. It results from this that the judge can modify a contract given that he has powers over the declaration of nullity of a clause in the contract in cases where its desperation does not alterate on an essential point which is the economy of the contract.

## **B- Rules governing the performance concession contracts**

The performance here refers to the fulfilment by the debtor of the service due, that is; the act of fulfilling his obligation<sup>58</sup>. There is the regulation of normal performance (1) and litigation of non-performance (2).

### **1- Principles governing the normal performance of the concession contract**

The Public service is a concept which constantly rotates around the notions of rights and obligations: rights of service providers/obligations of service provider, rights of users/obligations of users, rights of the administration/obligations of the administration. For a steady operation of a public service, there must be a conciliation of the stated components. This conciliation is

<sup>55</sup> Laurent RICHER, Droit des contrats administratifs, op. cit. p. 185.

<sup>56</sup> Denys De BECHILON and Philippe TERNEYRE, Contentieux des contrats administratifs, op. cit. p. 184.

<sup>57</sup> Laurent RICHER, Droit des contrats administratifs, op. cit., p. 179.

<sup>58</sup> Gérard CORNU, et association Henri CAPITANT, Vocabulaire juridique, op. cit., p.427.

safeguarded by an established framework of laws and regulations, these regulations govern the rights and obligations of the Concessionaire (1) and equally the prerogatives of the administration (paragraph two).

**a- Rights and obligations of the concessionaire**

Being at the center of the management of a delegated public service, the concessionaire's performance is regulated by conferred rights and obligations. The stipulations must be upheld for the smooth operation of the public service.

The obligations of the concessionaire are the *raison d'être* of concession contract, as such, concessions are characterized principally by the responsibility of management and performance of a public service conferred on the concessionaire.

Organically a public service is viewed as the assembly of resources which a public authority assigns towards a mission, while materially it refers to an activity of general interest carried out by the administration. This is the reason why in the event of delegation, the concessionaire is bound by an obligation towards the delegating authority and towards the users to which the service is directed.

The concessionaire bears the obligation of personal performance which prohibits him from subcontracting except on a prior authorization from the contracting authority, he can equally not assign his debt claim without authorization. The delegate has as obligation to perform his contract within the time limit stated in the contractual document, he has the obligation of performance in conformity with the norms and techniques provided in the contractual document. The concessionaire is responsible to render account of the performance to authority who mandates him. He has as obligation to fulfil with exactitude the obligations stated in the specifications document, failure to comply to this is backed by sanctions, except in the case of force majeure or act of the administration wherein the concessionaire finds it impossible to perform his obligations<sup>59</sup>.

Vis-a-vis third parties, the concessionaire is obliged to operate the service in conformity with the specification document imposed on him, he ensures that the users are fully informed on the operation of the service. The law n° 2011/022 of 14<sup>th</sup> December 2011 governing the electricity

---

<sup>59</sup> René CHAPUS, *droit administrative général*, op. cit., p.961

sector provides for: the obligation of suppliance of electricity to electricity distributors or key accounts on an uninterrupted basis except in cases of force majeure or other provisions of the law<sup>60</sup>, obligation of equal distribution of water storage for the generation of electricity to users in obedience of the principle of non-discrimination<sup>61</sup>, the obligation of protection of electricity users and their property against the dangers that might arise from indoor electrical installations and electrical equipment<sup>62</sup>.

The law n° 98/014 of 14<sup>th</sup> July 1998 regulating telecommunications in Cameroon provides in its articles 4 and 9 (j) for the obligation of protection of privacy with regards to the content of user communications, and equal treatment of users respectively. The concessionaire entertains a direct relationship with the users.

Not only does the concessionaire possess obligations, but equally he does possess rights which ensure the equilibrium of the contract. The rights of the d concessionaire delegatee testify his interest in the contract. It is the factor which permits the balanced operation of the contract. The most important of these rights is the concessionaire's right to the financial equilibrium of the contract<sup>63</sup> given that it comprises one of the conditions for the success of the delegation contract. Although service delegations are exercised at the risks and perils of the concessionaire, he is not supposed to be exposed to insurmountable hazards, "structural exploitation deficit"<sup>64</sup> is incompatible with the notion of continuity of public services.

Equally the theory of imprévision is aimed at protecting the concessionaire from unknown circumstances which might arise in the performance of the contract, the delegate has the right to fiscal exonerations and exemption from stamp duties according to the law n° 2013/044 of 18<sup>th</sup> April 2013 to lay down private investment incentives in the republic of Cameroon.

The concessionaire bears the right of performance of the delegation contract right up to its expiration, and equally in instances where the initial duration did not permit him to recover his investments, he has the right to an extension of the contract, in certain instances, and in

---

<sup>60</sup> Articles 20 (1).

<sup>61</sup> Article 16.

<sup>62</sup> Article 75.

<sup>63</sup> DOMINIQUE BRAULT, *La gestion déléguée : un concept à promouvoir*, institut de la gestion déléguée, juillet 2000, p. 42.

<sup>64</sup> Ibidem.

consideration of the nature of the service, the concessionaire can claim rights over monopoly of performance of the contract and the loyalty of the administration.

At the end of the contract the concessionaire has right over his personal property which is not indispensable to the service, or in a case where the absence of the property in the service would create defect in its smooth running, the concessionaire is entitled to a payment from the administration in exchange for the cession of his property for the benefits of the public service in question.

#### **b- The powers of the administration**

In the performance of public service delegations, the administration disposes with regards to it co-contractor, prerogatives with no equivalent in private contracts. These prerogatives stem from contractual clauses or general principles applicable to administrative contracts and which are inherent to the nature of these contracts. They are manifested both in circumstances of the normal performance, defective or non-performance<sup>65</sup>. The global powers of organization and control of the service are left in the hands of the public authority who does not only assure that the rules laid down in the specifications document are respected, but also retains his responsibility over the service.

The only powers transferred to the administration's co-contractor in a public service mission are powers of "management" and "remuneration" from the service as stated by the 2004 public contracts code, this means that the concessionaire only runs the service in accordance with the rules laid down by the public authority. As was demonstrated by the French Conseil d'État on 11<sup>th</sup> of June 1991, it stated that "if the concessionaire ensures the performance of the service, the conceding authority retains his responsibility, and for this reason, control over the concessionaire"<sup>66</sup>.

The organizational powers of the public person are inalienable, in virtue of his responsibility over the public service, he assures that all the necessary measures are put at the disposal of the concessionaire before the commencement of the operation of the contract, as has been seen above the administration is the only partly responsible to set up general rules such as charges and penalties in the provision of the services to users.

<sup>65</sup> Jean RIVERO et Jean WALLINE, *Droit administratif*, Paris, Dalloz, 18<sup>e</sup> éd, 2000, p. 129.

<sup>66</sup> <http://Sieg.unblog.fr/glossaire/concession,10/O6/2019,8:21PM>.

Most importantly, the conceding authority possesses powers of control and sanction. These powers go beyond mere supervision; they establish a genuine authority for the administration to direct the performance of the contract.<sup>67</sup>, this power of direction is equally halfway between the power of control and the power of unilateral modification. The definition of public services in the 2004 contracts code does not raise the exigency of administrative control over service delegations.

However, given the inherent nature of exorbitant prerogatives of public authority to administrative contracts, the delegating authority disposes of sovereign powers of control whether or not they are expressly stated in the contractual document<sup>68</sup>. Haven delegated the management of a service, there is need for the delegating authority to find a balance between him and his co-contractor<sup>69</sup>, that is providing the freedom necessary for the concessionaire to perform his mission in a logic where service delegations are operated with risks being borne by the delegatee, then again, ensuring that the concessionaire accomplishes his mission in conformity with the rules laid down in the contractual document.

Laurent RICHER upholds that this power of control is inconsistent with the profound logic of concessions in sense that its rationality is to confer the right to develop property on behalf of public authority who accepts to withdraw himself<sup>70</sup>. This affirmation is invalidated by a judgment rendered by the French Conseil d'État where it states that "the concessionaire is obliged, in order to permit the conceding authority to exercise his power of control over the conceded public service, to communicate at the authority's demand, all important information"<sup>71</sup>.

## 2- Legal solutions for Defective or Non-Performance of concession Contracts in Court

In the event of the performance of a concession contract, it might occur that there is an impossibility to perform the contract normally, this might be as a result of default from the administration or the co-contractor in the delegation contract. The principle in every contract would be the referral of the case to a competent jurisdiction, but in the event of administrative

---

<sup>67</sup> André DE LAUBADERE, Franck MODERNE, Pierre DELVOLVE, *Traité des contrats administratifs*, tome 2, 2<sup>e</sup> éd, Paris, LGDJ, 1984, p. 383.

<sup>68</sup> René CHAPUS, *droit administrative général*, op. cit., p. 956.

<sup>69</sup> Wolters KLUVER, *Le Lamy, droit public des affaires*, op.cit. p. 1691.

<sup>70</sup> Laurent RICHER « La délégation de service public, une notion difficile à cerner », <http://www.lemoniteur.fr/article/16/06/2019, 2,34 PM>.

<sup>71</sup> CE, 21 décembre 2012, requête n° 342788, commune de Douai.

contracts, there is the exigency of a prior out of court resolution by competent non-judicial organs, after which an unsatisfied party may seize the courts.

There exists a peculiarity in concession contracts with regards to administrative contracts, as there are a panoply of alternative dispute resolution mechanisms to which the co-contractor might resort to in the event of a dispute. This might be before the administration, conciliation before regulatory organs and arbitration.

Litigations from concession contracts often involve the administration, with diverse administrative organs resolving disputes. Such cases are generally handled by administrative bodies without strict adherence to procedural formalities. In Cameroon, disputes may be resolved through three methods: agreement between parties, an independent public law organ, or the administration itself. Supervisory and regulatory bodies play a role in these processes, and disputes may arise from non-administrative actions like commercial or technical issues.

The 2017 law on administrative establishments defines a supervisory authority as the power of the state, regional or local authority to define, guide and evaluate its policy in the sector where public establishment operates to safeguard the general interest.

This law states that Public establishments set up by the state are under the technical supervisory authority of the ministry in charge of the sector wherein the public establishment operates or any other body provided for in the legal instrument setting up the establishment<sup>72</sup>, meanwhile these public establishments are under the financial supervisory authority of the minister in charge of finance<sup>73</sup>. As to what concerns public establishments set up by local and regional authorities, they fall under the technical and financial supervisory authority of the executive bodies of the later, while establishments set up by public establishments are equally governed by the executive of the public establishment<sup>74</sup>. Concerning public establishments set up by two or more public law corporate bodies, their financial and technical supervision is assured by an organ or organs created by the legal instrument setting up the public establishments.

---

<sup>72</sup> Law n° 2017/010 of 12<sup>th</sup> July 2017 to lay down the general rules and regulations governing public establishments, article 8.

<sup>73</sup> *Idem*, article 8 (2).

<sup>74</sup> *Idem*, article 9.

Additionally, arbitration is the most commonly used in disputes relative to public service concessions<sup>75</sup>. The law number 2013/004 of 18 April 2013 to lay down private investment's incentives in the republic of Cameroon confers in its article 26 (2) the possibility for co-contracting parties to refer a contractual dispute to an arbitration body recognized by the state of Cameroon.

In the event of rejection of a complaint or silence for a consecutive period of three months<sup>76</sup> of an administrative authority: party to the formation of the contract, a petition may be admissible before competent administrative jurisdictions within a time limit of 60 days<sup>77</sup> following the date of the decision to reject the petition.

The advent of the 1996 constitution is very significant in that it sets up separate administrative and audit jurisdictions in the resolution of disputes emanating from the administration<sup>78</sup>. This constitution confers on the audit bench of the Supreme Court, jurisdiction over public finances (a) and on the administrative courts, jurisdiction over disputes concerning the administration (c), there is the competence of the judicial jurisdiction in the event of the absence of the administration in the dispute (c).

#### **a- Audit bench of the Supreme Court**

Set up by the law n° 96/06 of 18 January 1996, to amend the constitution of the 22 June 1972, and organized by law n° 2003/055 of 21 April 2003, the audit bench of the supreme court started its activities after the appointment in April, 2004, of its president and the swearing-in of the judges in December 2005<sup>79</sup>. The audit bench does not only have jurisdiction over litigations concerning public finances (2), but equally exercises a power of control over the accounts of public establishments and enterprises (1).

---

<sup>75</sup> Eric-César NGUEPNANG, *Le règlement du contentieux des concessions de service public au Cameroun*, mémoire M II, contentieux et arbitrage des affaires, UCAC/ICY, 2007. p. 69.

<sup>76</sup> Law n° 2006/022 of 29 December 2006 to lay down the organisation functioning of administrative courts, article 17 (2)

<sup>77</sup> *Idem* article 18 (1)

<sup>78</sup> Law n° 96-06 of 18 January 1996 to amend the Constitution of 2 June 1972, chapter 5.

<sup>79</sup> The 2006 annual report of the audit bench of the Supreme Court.

***Control by the audit bench of the supreme***

This competence was initially conferred on the audit bench by the 1996 constitution in its article 41 which stated “the audit bench shall be competent to control and rule on public accounts, as well as on those of public and semi-public enterprises”.

Page | 100

Furthermore, the promulgation of law n° 2003/005 of 21<sup>st</sup> April 2003 accentuated this prerogative in its article 2 wherein it indicated “the audit bench controls and judges the accounts or documents... of

- The state and its public establishments
- Decentralized local collectivities and their public establishments ...
- Public and semi-public enterprise”

The audit bench according to article 10 of this law, “gives its opinion on any matter referred to it in connection with the control and verification of accounts”, this provision are recurrent in article 10 of the law n° 2006/016 of 29<sup>th</sup> December 2006 to lay down the organization and functioning of the Supreme Court.

The audit bench of the supreme courts submits every year, (as from 2006; approximately a year and a half after its takeoff) an annual report<sup>80</sup> on its activities in the control of states accounts, in this annual report, also features the assembly of rulings relative litigations concerning public establishments and enterprises.

**Ligation before the audit bench of the supreme**

The audit court can either be seized by individuals with an interest in a case or simply independently impose sanctions without prior seizure after verification of accounts.

Pursuant to Article 29 sub (4) and (5) of decree n° 2012/203 of 20<sup>th</sup> April 2012 fixing the organization and functioning of telecommunications regulatory board, the accounting officer is obliged at the end of each financial year to produce a management account, the management account produced is subject to judgment by the audit chamber of the Supreme Court, in this guise the audit bench after judgment of the management account, issued final judgement n°

---

<sup>80</sup>Pursuant to article 3 of the 2003 law on its organisation and functioning “the audit bench shall submit to the president of the republic, the president of the national assembly and the president of the senate an annual report setting out the general of its deliberations and pertinent observations with a view to reforming and improving upon the keeping of and the discipline of accountants...”.

13/AD/S3/11 with amongst others reimbursement injunction No. 10, on the reimbursement of payment of double sitting allowances and reimbursement injunction No. 13, on the telephone allowances paid twice. This Judgment was issued against the former general director of the telecommunications regulatory board and his deputy on the 22<sup>nd</sup> of June 2011<sup>81</sup>.

### **b- competence of administrative jurisdictions**

Despite the presence of a private person in a delegation contract, its administrative character confers it in principle to the competence of the administrative judge. The ordinance n° 72/06 of 26 August 1972 fixing the organization of the Supreme Court conferred on the Supreme Court, jurisdiction over administrative litigations against the State, public authorities and public establishments in relation to petitions for the squashing of ultra vires acts and in civil matters: acts made without lawful authority in justification that they are invalid because they are bad in form, were made without jurisdiction, they infringed a legal provision or a regulation, they constitute an abuse of authority and claims for damages or lost caused by an administrative act as well as disputes relative to...public service concessions.

These provisions are repeated in article 2 of the law n° 2006/022 OF 29<sup>th</sup> December 2006 to lay down the organization of the administrative courts, repealing the law n° 75/17 of December 8<sup>th</sup> 1975 to lay down the procedures of the Supreme Court ruling in administrative matters.

The administrative bench of the Supreme Court is competent to give final rulings on appeals against final judgments passed by lower courts in cases of administrative disputes<sup>82</sup>. The administrative judge is equally competent to hear appeals against decisions rendered by regulatory boards in the domain of public service delegations.

The administrative judge can be seized in cases of disputes over opposition to a concession as was the case in in the dispute opposing the community of Log Ngoug to SNEC as was mentioned in the diverse petitions and appeals where the object of contention was the privatization of its base and its installations. Equally in matters of indemnity and the ownership of a conceded property to the private or public domain<sup>83</sup>. In the mentioned case the administrative bench of the supreme court in a judgment passed on 29 November 1979 declared the application inadmissible

---

<sup>81</sup> 2015 annual report of the audit bench of the Supreme Court, see pp 48-58.

<sup>82</sup> Article 41 (2) of the January 1996 constitution of Cameroun

<sup>83</sup> Eric-César NGUEPNANG, *Le règlement du contentieux des concessions de service public au Cameroun* op. cit. p.5.

on the motives that the applicant did not justify, of the quality and interest to act in the name of the banker elites who had referred to the judge to annul the order from the ministry of territorial administration, according to the applicants, this act was vitiated by irregularity and aggrieved the moral interests of the said elites<sup>84</sup>. This raises the question of the competence of the judicial judge.

### **Judicial competence in public services litigations**

It might happen that disputes resulting from a concession contract are submitted to the examination of a judicial court. This arises often in the situation where there is the absence of action from a public person, subsequently the parties are governed by a private law regime, which justifies their submission to the jurisdiction of the judicial judge.

The relationship entertained by the concessionaire towards service users, is a private law relationship, this is why Cameroonian law considers that a dispute opposing a semi-public company to a user of a public service is a purely private one as was witnessed in the affaire Socapao c/ Cameroon Development Corporation, CFJ Assemblée Plénière du 10 mars 1972. Instances where a regulatory board resolves a dispute between two concessionaires, the unsatisfied party might seize the judicial judge as it was provided for in in the decision n° 00022/ART/DG/DAJCI of the 1<sup>st</sup> of April 2005, where the telecommunications board was seized in a case of an inconvenient and vexatory publicity carried out by MTN in the violation of the rights of its competitor ORANGE Cameroon SA, the regulatory board resolved that all the publicity posters be removed over the national territory. After the issuance of the conciliation procès-verbal, it was expressly stated in article two of the decision that the unsatisfied party might seize the judicial judge.

The competence of the interim relief judge (Juge des référés), is questioned in a case opposing VIETTEL Cameroun S.A to MTN Cameroun S.A<sup>85</sup> concerning a litigation in relation to the interconnection of networks. The petitioner accused MTN Cameroon of the blockade of calls from its subscribers in the event of emission of calls through the NEXTTEL network to the MTN network. VIETTEL Cameroon S.A submitted a demand before the interim judge of the first instance court in Douala-Bonanjo for the designation of an expert in telecommunications who will

---

<sup>84</sup> Recours gracieux à son Excellence le Premier Ministre Chef Du Gouvernement Camerounais, portant opposition à la privatisation de sa base et de ses installations d'Eseka par la SNEC, Eseka 11 Janvier 2006.

<sup>85</sup> TPI Douala-Bonanjo, Ordonnance n° 502 du 05 août 2016, Affaire: La société VIETTEL Cameroun S.A c/ La société MTN Cameroun S.A.

be vested with the mission of constituting an assembly of operations consisting essentially in: the determination of effectivity or otherwise of blockade of calls emitted from the NEXTTEL network to the MTN network, determine the period and number of users whom their calls were blocked and the evaluation of the financial prejudice suffered by VIETTEL Cameroun<sup>86</sup>.

In the case above, is raised the exclusive competence of the ART in matters concerning disputes relative to the interconnection of networks, the law n° 2010/012 of December 2010 governing telecommunications in Cameroon highlights in its article 65(1) the prior competence of the ART over the resolution of disputes between network operators before its referral to any other jurisdiction. It would have been expected that the interim relief judge declares himself incompetent<sup>87</sup> in favour of the settlement of the dispute by the ART. The judicial judge might also be seized to pronounce sanctions or on instances where the case concerns an infringement to private property.

### Conclusion

In conclusion, the most important phase of a concession contract is its performance. The accomplishment of a public service mission by an entity governed by private law is the essence of public service delegation contracts in general and concession contracts in particular. The public service mission can exceptionally be performed by a public authority. As having stated already, the technicality of these contracts only enables the administration to participate in its regulation and control. Concession contracts are peculiar in regards to the participation of the administration. The administration does not only act as organizational and control authority, it equally can be seized by individuals in the event of the settlement of a dispute arising from a concession contract. Here the administration is vested with the powers of a non-jurisdictional dispute resolution organ.

Given the inherent nature of disputes in every agreement the legislator has conferred on a number of jurisdictional and non-jurisdictional organs in the settlement of disputes and repression of offences that arise from the performance. The panoply of petitions and solutions before each of these jurisdictions translate the effective guarantee of contractual transparency. The solutions to these petitions equally express the will of the Cameroonian legislator to set up accurate legal

---

<sup>86</sup> Hervé Martial SONTANG TCHABO, « Communications électroniques- interconnexion- accès au réseau- obstacles- litiges entre operateurs de communications électroniques- demande d'expertise- compétence du juge des référés ? », RDSP, Juridis périodique n° 111, Juillet, Aout, Septembre 2017, pp. 98-110, p. 104.

<sup>87</sup> Ibidem.

mechanisms for the protection of rights and obligations of concerned parties in the performance of these contracts.

From the study of the legal framework of concession contracts in Cameroon, it is observed that in recent years there has been a constant effort by national and international law-making bodies, to construct a stable legal security necessary for the normal operation of concession contracts. This legal security is aimed at both the protection of the administration, the private contractors and most importantly the users towards which these services are directed. It appears that there is a multiplicity of organs implicated in the resolution of disputes that may arise from its formation or performance. The court being the best guarantor of rights and liberties, its jurisdiction is conferred a privileged position in the resolution of disputes arising from the formation and performance of contracts.

However, it can be argued that the supervision exercised by the administration over regulatory organs, contributes to the mitigation of their efficiency. The supervision by the administration is contrary to the principle of autonomy or independence recognized to these regulatory organs. That notwithstanding there is a massive participation of the regulatory organs in the settlement of disputes which arises between service providers in the different delegated sectors.

A problem that is still plaguing the domain of concession contracts, is that of the caducity of laws, though relatively recent, there is a difficulty of adaptability to current situations. The general observation is that of the absence of national investors in the domain. Investments in the electricity, water, transport and telecommunication sectors are from international firms. The dominating monopoly in the water and electricity sectors has greatly contributed to the slow development of the concessions, the global report over the years is that of a continuous depreciation of the services rendered. The depreciation of the public service for the distribution of potable water has resulted to a massive resort to water drilling systems which according to the users, are less costly and less hazardous to health.

The sector is still not fully developed to meet up with the growing demands of public service users, this is evidenced through the quality of services offered to the consumers: incessant electricity outages and very poor quality of potable water distributed. It is rather ironical that

remote local areas and even in certain urban zones of the country, are unable to access potable water which is a “fundamental right of every citizen”<sup>88</sup>.

From the above said, it is noticed that the problem of concession in Cameroon is not that of the absence of an adequate legal framework or numerous privatizations. Rather the problem lies in the corrupt nature of public authorities, the absence of a rigorous follow up of externalized or privatized services and the sacrifice of general interest to the benefit of the private interests of individuals. From the failure of monopolistic tendencies, it can rightly be said that there is the need to open the monopolized sectors to more competition, for the maximization of efficiency at the best cost. There is an ineffective control by the conceding public authorities over the externalized public services, there is a necessity here for the creation of accurate control mechanisms and a rigorous follow of the externalized services.

Finally, the mitigated independence of regulatory organs necessitates a reformation in the domain, to consider a withdrawal of supervisory administrative authorities in favor of a control by an impartial judge who will contribute in the affirmation of the independence of the organs involved in ensuring the efficiency of private financing of public services.

---

<sup>88</sup> On July 28 2010, through resolution 64/292, the united nations general assembly recognized the human right to water and sanitation, and acknowledged that clean drinking water are essential to the realization of all human rights

## Les différentes voies de recours judiciaires des victimes de viols en période de conflits armés en Centrafrique

Legal remedies available to rape victims during armed conflicts in the Central African Republic

Par : Page | 106

**Gypsie Guylaine MALIZOKAMA**

Docteure en droit public (FSJP) à l'Université de Bangui/RCA

gmalizokama@gmail.com

### Résumé :

*Les voies de recours sont des différentes procédures judiciaires ou juridiques entamées par un individu lésé appelé victime de ses droits fondamentaux<sup>1</sup>.*

*Pendant les conflits armés, les violations des droits inhérents à l'homme s'accroissent du fait que chaque partie combattante espère dominer sur l'autre. Ce qui entraîne une virulente violence dont le viol est de plus en plus pratiqué. Le viol est un acte sexuel brutal, il entraîne de nombreuses conséquences et change la modalité de vie chez les victimes. Elles c'est –à-dire les victimes deviennent de plus en plus très renfermer et se culpabilisent du fait d'être au mauvais endroit et au mauvais moment oubliant qu'en période de conflits armés, aucune situation n'est contrôlée, l'insécurité est répandue.*

*La situation sécuritaire précaire met en altération ou en saccage le système judiciaire Centrafricain pendant les conflits armés. Ce qui justifie l'instabilité des magistrats surtout dans l'arrière-pays, plus précisément dans les zones touchées. Or la plus part des victimes sont de la localité touchée où ne réside plus aucune autorité judiciaire. A cet effet, les victimes sont donc remises à leurs sorts.*

*Trouver la voie de recours à ce stade devient très complexe, toutefois, il y'a cette possibilité de recourir, pas pendant mais après les conflits armés car le délai des crimes de guerre sont imprescriptibles en République Centrafricaine.*

**Mots clés :** Recours, victimes, viols, conflits, judiciaire.

---

<sup>1</sup> Auteur

**Abstract:**

*The remedies are various judicial or legal proceedings initiated by an aggrieved individual called a victim of these fundamental rights.*

*During armed conflicts, violations of inherent human rights are increased by the fact that each warring party hopes to dominate the other. This leads to virulent violence, including rape more and more. Rape is a brutal sexual act, it has many consequences and changes the way of life of the victims. They, that is to say, the victims, are becoming more and more very closed and feel guilty for being in the wrong place and at the wrong time, forgetting that in times of armed conflict, no situation is controlled, insecurity is widespread.*

*The precarious security situation damages or destroys the Central African judicial system during armed conflicts. This justifies the instability of magistrates, especially in the hinterland, more precisely in the affected areas. However, most of the victims are from the affected locality where no judicial authority resides. To this end, the victims are therefore left to their fate.*

*Finding the remedy at this stage becomes very complex, however, there is the possibility of recourse not during but after armed conflicts because the time limit for war crimes is imprescriptible in the Central African Republic.*

**Key words:** Appeals, victims, rape, conflicts, judicial.

## Introduction

Un pays enchaînant les conflits et une recrudescence de violences depuis plus de 20 ans et où l'impunité règne, ces différentes voies d'accès à la justice constituent une opportunité sans précédent. Comme le notait la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme Michelle Bachelet en mars 2022, l'« *impunité pour les violations graves des droits humains et autres crimes est au cœur de la violence en République centrafricaine* » et « *ouvre la voie à de nouveaux cycles de violence dans le pays* »<sup>2</sup> si les voies de recours ont été encadrées juridiquement contre les viols, c'est qu'il existe des mesures de mise en application qui ont été élaborées afin de favoriser l'accès des victimes de viols devant les juridictions compétentes. Le viol est ainsi défini comme « tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit, commis sur la personne d'autrui par violence, contrainte, menace ou surprise est qualifié de viol »<sup>3</sup>.

Page | 108

Tel que défini le viol, nous considérons que, les victimes ne devraient pas se culpabiliser mais plutôt se décider de clamer la justice. Pour ce faire, elles doivent recourir devant les juridictions compétentes démontrer les actes subis pendant les conflits armés. Car le droit à un recours a été défini à l'article 8<sup>4</sup> de la déclaration universelle des droits de l'homme, ratifié et adopté dans le préambule de la constitution de la RCA. La méconnaissance de la loi n'est n'incombe pas aux autorités étatiques car « nulle n'est censé ignorer la loi »<sup>5</sup>. C'est un principe juridique qui empêche une personne de se défendre d'avoir commis une faute civile ou infraction pénale en disant qu'elle ne connaît pas la loi.

Cependant, les différentes procédures de recours judiciaire prévues en République Centrafricaine assurent-elles une protection efficace aux victimes de viols en période de conflits armés ? Nous estimons que non, le législateur a édicté des lois mais les autorités judiciaires doivent y veiller sinon le gouvernement devrait prendre sa responsabilité.

À Cet effet, il est question de revoir les différentes voies de recours judiciaires et ses procédures (I) afin de proposer quelques procédures à rénover (II).

---

<sup>2</sup>Discours de Michelle Bachelet à la 49ème session du Conseil des Droits de l'Homme sur la situation en République centrafricaine, 30 mars 2022 (« Discours Michelle Bachelet 2022 ») [Traduction non officielle], <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/03/bachelet-updates-human-rights-council-central-african-republic>.

<sup>3</sup> Article 87alinéa 1 du code pénal et de procédure pénale de la République Centrafricaine, 1ere édition 2011

<sup>4</sup> « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridiction nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi ».

<sup>5</sup> Le professeur du code civil Delvincourt (1762-1831) paraît être le premier à l'employer

## I- LES PRINCIPAUX ACTEURS JUDICIAIRES ET LES PROCEDURES APPLICABLES DANS LES VOIES DE RECOURS DES VICTIMES DE VIOLS EN PÉRIODE DE CONFLITS ARMÉS EN RCA

Après les conflits armés généralement, les autorités étatiques à travers les piliers de la justice transitionnelle mettent en place plusieurs mécanismes permettant aux victimes de recourir devant les juridictions compétentes afin d'être entendue et secourue financièrement, psychologiquement ...

La RCA en est une parmi lesquelles a mis en place une série des voies de recours pour les victimes en période des conflits (A) et phases de procédures judiciaires (B).

### A- Les séries des voies de recours juridictionnelles en période de conflits

Ces séries des voies de recours consistent à orienter les victimes vers les juridictions compétentes à savoir : les acteurs judiciaires nationaux (1) et Internationalisé (2).

#### 1- Les acteurs judiciaires Centrafricains compétents en période des conflits armés :

##### a- Les juridictions de droit commun (Tribunal de Grande Instance et la Cour criminelle)

Le Tribunal de Grande Instance(TGI) est la juridiction de droit commun<sup>6</sup> pour connaître en première instance, de tout délit commis dans son ressort<sup>7</sup>. Quand le TGI juge des délits, il statue en matière correctionnelle. Il est créé un ou plusieurs TGI par préfecture<sup>8</sup>, actuellement, la RCA compte vingt-quatre (24) TGI, ils se divisent en Tribunaux de 1ère classe, suivant l'activité du ressort<sup>9</sup>. Le ressort et la composition des TGI sont fixés les décrets qui les constituent<sup>10</sup>. Ils connaissent en premier ressort, de toutes demandes en matière civile<sup>11</sup> ; Les règles de procédure à suivre en matière pénale devant les Tribunaux d'Instance sont celle prévues par le code de procédure pénale pour les délits et les contraventions<sup>12</sup>

<sup>6</sup> La juridiction de droit commun est la juridiction ayant compétence pour tous les litiges, sauf si un texte de loi particulier la lui retire. Il n'y a dans chaque ordre juridictionnel qu'une seule juridiction de droit commun mais il peut y avoir plusieurs juridictions spécialisées. Les juridictions spécialisées désignent les tribunaux dont un texte spécial prévoit la répartition des compétences : à l'inverse des juridictions de droit commun, ils ne peuvent juger que les litiges qui leur sont expressément attribués par un texte.

<sup>7</sup> Article 34 de la loi n°95.0010 du 22 décembre 1995 portant organisation judiciaire.

<sup>8</sup> Article 25 de la loi portant organisation judiciaire.

<sup>9</sup> Article 26 de la loi N°95.0010

<sup>10</sup> Article 27, précité.

<sup>11</sup> Article 35, précité

<sup>12</sup> Article 47, précité

Enfin, La Cour criminelle connaît quant à elle, dans le ressort de la Cour d'Appel, de tous les crimes non réservés par la loi à des juridictions d'exception<sup>13</sup> est la désignation de la Cour d'Appel statuant en matière criminelle. La compétence, la composition et le fonctionnement des cours criminelles sont par le code de procédure pénale<sup>14</sup> Actuellement, il en existe trois (3) cours d'appel en RCA<sup>15</sup>.

#### **b- Les juridictions spécialisées**

- Pour les militaires (Tribunal militaire et/ou la cour martiale)

Les juridictions militaires ont été créées par la loi n°17.012 du 24 mars 2017 portant code de justice militaire centrafricain. Les sièges des juridictions militaires sont situés dans les ressorts des cours d'appel. Lorsque la juridiction militaire siège en matière délictuelle, elle s'appelle tribunal militaire et quand elle siège en matière criminelle elle prend la dénomination de Cour martiale<sup>16</sup>.

Selon l'article 21 du Code de justice militaire, le tribunal militaire est compétent en temps de paix lorsque les faits sont constitutifs d'infractions purement militaires au sens du Code de justice militaire. Ou si les faits constituent des infractions de droit commun commises par les militaires ou assimilés dans ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions dans la caserne, dans le service ou dans tout autre établissement militaire. L'article 22 du même code précise que les tribunaux de droit commun demeurent compétents dès lors que l'un des co-auteurs ou complices n'est pas justiciable des juridictions militaires, y compris les mineurs. En temps de guerre ou en période d'état de siège sur la totalité ou partie du territoire. La cour martiale est seule compétente pour connaître à l'égard de toute personne civile ou militaire des crimes et délits contre la sûreté de l'État, des crimes, des délits, infractions et actes hostiles contre tout militaire ou assimilé isolé, contre les Forces Armées ou contre les installations et établissements militaires et assimilé, des outrages aux symboles de la patrie notamment hymne national, drapeau, étendard, armoiries, fanions et sceaux<sup>17</sup>. Depuis le 9 juillet 2020, date de nomination de leur personnel, les juridictions de Bangui et Bouar sont opérationnelles. La juridiction militaire de Bangui connaît des dossiers

<sup>13</sup> Article 219 du code de procédure pénale

<sup>14</sup> Article 24 alinéa 2 de la loi n°95.0010

<sup>15</sup> Dont les sièges sont à Bangui, Bouar et Bambari.

<sup>16</sup> Article 21 du code justice militaire.

<sup>17</sup> Article 23 Code de justice militaire

du ressort de la juridiction militaire de Bambari en attendant la nomination du personnel de cette juridiction<sup>18</sup>.

- Pour les mineurs (tribunal pour enfant/cour criminelle des mineurs.

Les mineurs de moins de 18 ans en conflit avec la loi sont traduits devant le Tribunal pour enfant<sup>19</sup>. Le seul Tribunal pour enfant fonctionnel en ce moment en RCA est celui de Bangui. Dans les autres juridictions, le Président du TGI fait office du juge pour enfant, en application de l'article 32 de la loi portant organisation et fonctionnement du tribunal pour enfant<sup>20</sup>, qui dispose qu'en attendant la fixation par décret de la liste des Tribunaux pour enfant et la TGI autres que celui de Bangui demeurent compétents pour juger les infractions imputées aux mineurs de moins de 18 ans. Le tribunal pour enfant juge des délits commis par les enfants y compris les violences sexuelles. Lorsque les infractions sont de nature criminelle, la juridiction compétente est la Cour criminelle des mineurs.<sup>21</sup>

## 2- Les juridictions internationalisé et internationale:

Avant la création de la cour pénale spéciale, la République Centrafricaine travaillait et/ou continue de travailler en collaboration avec la cour pénale internationale de manière concise. Car la CPI n'a vocation qu'à poursuivre les principaux responsables des crimes à portée internationale.

Pour étayer cette affirmation, nous souhaitons de définir la responsabilité de la CPI dans les conflits armés en Centrafrique (a) et le but principal de la CPS, une juridiction internationalisée plus près de la population centrafricaine (b).

- La cour pénale internationale (CPI)

<sup>18</sup> Il est indiqué à ce même point les juridictions militaires de Bangui ont tenu des audiences correctionnelles en février et juillet 2021 et que la première session criminelle de la cour martiale a été convoquée pour le 20 septembre 2021.

<sup>19</sup> Article 36 de la loi portant de la loi portant organisation judiciaire, article 3 de la loi portant organisation et fonctionnement des tribunaux pour enfant « loi sur les TPE » article 100 du code de protection de l'enfant et article 231 du code de procédure pénale.

<sup>20</sup>Loi n°02.011 du 25 juillet 2002 faisant suite à la loi portant organisation judiciaire.

<sup>21</sup> Article 231 du code de procédure pénale.

### a- La responsabilité de la CPI dans le processus de la coopération internationale en Centrafrique

La CPI est une institution limitée de par sa compétence aux crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale. En vertu de son Statut, elle est compétente sur les crimes génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et crime d'agression<sup>22</sup>. Page | 112

Le viol est donc un élément relevant de la compétence de la CPI, car il constitue les crimes de guerre, et généralement lorsque ces crimes s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle. Un État qui devient Partie au Statut accepte par là même la compétence de la Cour à l'égard des crimes visés à l'article <sup>23</sup>5.

Bien entendu que la RCA avait ratifié le Statut de Rome le 3 octobre 2001 et a envoyé à la CPI la situation qui prévaut sur son territoire depuis 1<sup>er</sup> juillet 2002. La CPI pouvait donc exercer sa compétence à l'égard des crimes visés par son Statut commis en RCA par les ressortissants centrafricains.<sup>24</sup>

L'enquête de la CPI dans le cadre de la situation portait ressentiment sur les crimes visés à l'article 5 du Statut de la Cour qui avait été commis dans le contexte de conflits armés en RCA. À l'ouverture de l'enquête en mai 2007, le Bureau du Procureur a publié un communiqué de presse dans lequel il est dit ce qui suit : « *Une analyse préliminaire des crimes présumés a mis en évidence qu'un pic de violence et de criminalité fut atteint en 2002 et 2003. Des civils furent tués et violés, des maisons et des commerces pillés. Les crimes présumés se sont produits dans le contexte d'un conflit armé entre le gouvernement et des forces rebelles. C'est la première fois que le Procureur ouvre une enquête dans laquelle les allégations de crimes sexuels excèdent largement le nombre d'assassinats présumés. (...) Des centaines de victimes de viol ont fait connaître leur histoire personnelle, rapportant des crimes commis avec cruauté. Des comptes rendus de ces récits sont parvenus jusqu'au Bureau de Procureur. Les victimes décrivent les viols subis en public, les actes de violences commis par plusieurs agresseurs, les viols en présence de membres de leur famille et les autres violences qu'elles ont endurées lorsqu'elles offraient une*

<sup>22</sup> Article 5 du statut de la Cour

<sup>23</sup> Article 12 du statut de la Cour

<sup>24</sup> <https://www.icc-cpi.int/fr/car>

résistance. De nombreuses victimes ont été par la suite rejetées par leurs famille et leurs communautés.»<sup>25</sup>

Les autorités judiciaires et politiques centrafricaines n'ont pas hésité à saisir la Cour par deux fois (décembre 2004 et mai 2024) pour lui demander d'enquêter les crimes graves commis sur son territoire. En mai 2016 le Ministre Garde des Sceaux de la RCA et le chef de Bureau extérieur de la CPI par intérim avaient signé un livre d'or des activités de la cour lors d'une courte cérémonie. La signature de ce livre intitulé « Une affaire de Justice » entre la CPI et la RCA symbolise la bonne coopération entre le gouvernement centrafricain et la CPI.

Page | 113

Les États Parties coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence<sup>26</sup>. En plus de la coopération, des demandes d'assistance peuvent être constitués notamment en matière de protection des renseignements, les mesures qui peuvent être nécessaires pour garantir la sécurité et le bien-être physique ou psychologique des victimes, des témoins potentiels et des membres de leur famille. La Cour peut demander que tout renseignement fourni au titre du présent chapitre soit communiqué et traité de telle sorte que soient préservés la sécurité et le bien-être physique ou psychologique des victimes, des témoins potentiels et des membres de leur famille<sup>27</sup>.

Malgré cette coopération, la CPI reste limitée qu'aux crimes précités qui touchent l'ensemble de la communauté d'abord, en suite elle ne peut prendre l'initiative que si elle est saisie par l'État partie au Statut et enfin limitée par manque de la police ou de la gendarmerie propre elle. Et il y'a en revanche des vraies critiques sur la lenteur de ses procédures, son budget et le nombre de décisions qui ont été prises que ce soit des condamnations ou des acquittements.

L'avènement de la Cour Pénale Spéciale serait-elle une solution pour les victimes de viols centrafricaine.

### **b- Cour pénale spéciale (CPS)**

La décision a été prise par les autorités centrafricaines, sous l'égide de la Présidente de la transition, Mme Catherine Samba-Panza, et son gouvernement, de créer en avril 2014 une Cellule

<sup>25</sup> L'enquête du procureur a conduit à une affaire principale, *le procureur c Jean Pierre Bemba Gombo*, dans laquelle sont notamment reprochés les crimes suivants : crimes de guerre (meurtre, viol et pillage) et crimes contre l'humanité (meurtre et viol).

<sup>26</sup> Article 86 de la Cour

<sup>27</sup> Article 87alinéa 4 du Statut de la Cour

spéciale d'enquête et d'instruction (CSEI), chargée d'enquêter sur les violations graves des droits humains et de poursuivre les responsables des crimes au niveau national. Par la suite, un protocole d'accord portant création d'une Cour pénale spéciale (CPS) a été signé le 8 août 2014 par les Nations Unies et le gouvernement de la République centrafricaine prévoyant la création d'une Cour mixte, composée de juges centrafricains et de juges internationaux, chargée d'enquêter sur les crimes internationaux commis en RCA et de poursuivre leurs auteurs. Parmi les raisons avancées pour soutenir la création de la Cour figurent le fait que la RCA possède une obligation en droit international de poursuivre les auteurs des violations graves du droit international, mais aussi le rôle que la justice pourrait jouer comme un élément clé de la transition en RCA et l'apport que la CPS apporterait au système judiciaire national affaibli.<sup>28</sup>

Entre temps, le Centrafrique n'avait pas la compétence de juger les crimes graves tel que le viol jusqu'à la requalification du viol comme crime de génocide ou crime contre l'humanité en 2010 à travers la loi n°10.001 du 06 Janvier. Mais grâce au statut du Rome ratifié comme nous l'avons dit ci-haut, certains présumés auteurs avaient été jugés.

Quelques années plus tard, au mois de juin 2015, une juridiction hybride fut née au sein de la juridiction ordinaire afin de renforcer le système judiciaire Centrafricain.

C'est ainsi que la CPS a été créée par la loi organique n°15.003 du 3 juin 2015. Cette juridiction nationale est dotée de magistrats nationaux et internationaux. Elle compétente pour enquêter, instruire et juger les violations graves des droits humains et les violations graves du droit international humanitaire commise sur le territoire de la RCA depuis janvier 2003, telle que définies par le code pénal centrafricain et en vertu des obligations internationales contractées par la RCA en matière de droit international, notamment le crime de génocide, crimes contre l'humanité et les crimes de guerre objet des enquêtes déjà réalisés et en cours<sup>29</sup>. La CPS a une compétence territoriale nationale.<sup>30</sup> Mais en cas de conflit de compétence avec une juridiction nationale, la CPS a la primauté pour enquêter, instruire et juger les crimes et délits connexes qui relèvent de sa compétence<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Intégrer les droits des victimes dans les procédures de la Cour pénale spéciale en République centrafricaine  
Septembre 2017, pages 3-4

<sup>29</sup> Article 3 de la loi portant organisation judiciaire

<sup>30</sup> Article 2, précité

<sup>31</sup> Article 3 de la loi organique

## B- Les phases de procédures

Les différentes phases de procédures qui seront explicitées sont les mêmes devant toutes les juridictions au niveau national mais chacune d'entre elles pouvant toutefois avoir des règles spécifiques à ces différentes phases en fonction de leur spécialité. Sinon l'initiative peut être déclenchée soit par le ministère public, soit de la victime ou d'une organisation non gouvernementale (ONG) de défense des droits de l'homme. Mais une unité de police judiciaire à l'instar de l'UMIRR est dédiée aussi à l'enquête.

C'est pourquoi, pour procéder à ces différentes phases de procédure, il est nécessairement essentiel de parler de l'Unité Mixte d'Intervention Rapide et de Répression dénommé UMIRR (1) avant de définir les procédures d'enquête pénale Centrafricaine (2)

### 1- Unité mixte d'intervention rapide et de répression (UMIRR)

Est une unité spécialisée pour enquêter sur les violences sexuelles créée par le décret n° 15/007 du 8 janvier 2015. Sa création est un résultat d'un engagement clé adopté par le gouvernement dans le communiqué conjoint sur la prévention et la lutte contre les violences sexuelles liées aux conflits armés de 2012. Basée à Bangui et a une compétence nationale. L'UMIRR est une unité mixte, composée de gendarmes et de policiers ainsi que les personnels civils. Elle est placée sous l'autorité conjointe du Ministère en charge de la justice et du Ministère en charge de la sécurité publique, lesquels travaillent en étroite collaboration avec les ministères des affaires sociales, de la Santé publique. Elle est chargée d'enquêter sur toutes formes de violences sexuelles liées aux conflits armés y compris basées sur le genre, et les violations des droits des enfants.

L'unité compte 45 professionnels. Dans les couloirs, on croise aussi des membres de différentes agences des Nations Unies qui viennent prêter main-forte aux personnels Centrafricains. Car la structure souffre d'un manque de compétences dans les traitements des dossiers. « *Dans les affaires de violences sexuelles ou viols, il faut savoir comment auditionner une victime, un témoin ou suspect* »<sup>32</sup>. Elle effectue des patrouilles de dissuasion dans les différents quartiers de la capitale, elle organise des activités de sensibilisation auprès de la population et des chefs communautaires. Sa structure comprend une unité de prise en charge « holistique » des victimes intégrant des dimensions médicale, psycho-sociale, juridique etc. L'UMIRR se fait aider

<sup>32</sup> Souligne le Directeur de l'UMIRR, le lieutenant –colonel Paul Amédée MOYENZO

aussi par d'autres partenaires extérieurs comme l'Association des Femmes Juristes de Centrafrique (AFJC) et les Organisation Non Gouvernemental etc. aux fins de référencement des dossiers qui seront transmis aux parquets compétents, soit la CPS, CPI ou de la Cour criminelle.

Elle est opérationnelle depuis 14 juin 2017. En 2020, elle a été désignée comme l'unité en charge des questions de traite des personnes. Comme toute unité de police, elle peut être saisie par une plainte formulée par la victime directement à un officier de police judiciaire de cette Unité pour par l'intermédiaire du Procureur de la République. Toute personne peut également saisir l'UMIRR par tout moyen dénoncé des faits relevant du mandat de cette unité. Page | 116

La création de l'UMIRR n'a pas entraîné le retrait aux autres unités de police judiciaire composée de forces de sécurité intérieure, de leur compétence d'attribution en matière d'enquêtes dans le domaine de violences sexuelles basées sur le genre. D'autres unités de police judiciaire centrafricaines peuvent donc continuer d'enquêter sur des faits relatifs<sup>33</sup>. C'est le cas de la Direction des Services de la Police judiciaire (DSPJ), des commissariats de police et brigades de gendarmerie. Il ressort des entretiens avec des acteurs judiciaires que ces unités sont toutefois encouragées par certaines autorités judiciaires, à coopérer avec l'UMIRR dans le cadre des enquêtes sur les violences sexuelles et basée sur le genre.<sup>34</sup>

Pour la saisir, il faut :

- Plainte verbale ou écrite
- Dénonciation
- Réquisition du procureur de la République
- Auto-saisine en cas de flagrance.

A l'issue de la saisine, les opérations de la police judiciaire(OPJ) mènent une enquête et dressent des procès-verbaux (PV) signés par l'opération de la police judiciaire le PV comprend généralement au moins les éléments suivants :

- L'entête : (La date et l'heure, la qualité, les noms et prénoms ainsi que la résidence du rédacteur, le lieu de rédaction, l'indication si la personne est déférée ou se présente spontanément, l'identité des parties).

---

<sup>33</sup>Voir article 9 de l'arrêté numéro 16/958 du 29 février 2016 portant organisation et fonctionnement de l'UMIRR.

<sup>34</sup> Voir le guide de gestion de l'UMIRR.

- Les déclarations spontanées : (Les déclarations de la victime ou du témoin sont en des termes exacts de façons chronologiques, elles prennent en compte la situation dans laquelle la victime ou le témoin se trouvaient au moment des faits, le récit de ce qui est objectif et son opinion sur les faits).
- La conduite de l'enquête :( L'enquête permet d'avoir plus de précision ou d'apporter d'éventuelles rectifications. Elle peut, pour souligner l'importance ou montrer la mauvaise foi, comprendre les paroles littérales précédées de la mention question et réponse. L'opération de la police judiciaire interroge le suspect s'il plaide coupable ou non coupable.
- La clôture du procès-verbal :

Conformément à l'article 48 et 49 du code de la procédure Pénale : « Lorsque pour les nécessité de l'enquête, l'officier de police judiciaire est mené à garder à vue la personne poursuivie, il doit en viser immédiatement le procureur de la République, même si cette mesure intervient un jour ou non ouvrable. (...) »<sup>35</sup> Et « le procès-verbal d'enquête doit, à peine de nullité mentionner la durer des interrogations, celle du temps de repos, la visite du médecin ou du conseil choisi par l'intéressé.»<sup>36</sup> Le procès-verbal mentionne l'heure et la signature après lecture par la personne concernée, ou par le policier ou l'interprète. Les mentions en marge rappellent l'affaire, l'Object du procès-verbal, les noms ; prénoms, âges en chiffres et adresse de la personne concernée.

Par ailleurs, conformément au code de procédure pénal, chaque acte d'enquête posé par l'opération de la police judiciaire doit faire l'objet d'un procès -verbal portant les mentions valables obligatoires à savoir :

L'acte de l'enquête (saisine, transport sur les lieux, perquisition, saisine, audition, interrogatoire, réquisition, garde à vue...); Numéro du procès-verbal ; Le cadre Juridique et l'enquête (enquête préliminaire, flagrance ou commission rogatoire) ; Unité ou service de l'officier de police judiciaire (OPJ) responsable ; Qualifications des faits et base légale (affaire) ; Suspects (éventuels co-auteurs, instigateurs et/ou complices) ; Victimes ; Numéro de la pièce ; Numéro du feuillet ; Date ;Signature ou empreinte du pouce gauge et droit.

<sup>35</sup> Article 48, alinéa 1 du Code de procédure pénal Centrafricain de la loi n° 10 .002 du 6 janvier 2010

<sup>36</sup> Article 49, Idem

## 2- Les phases de procédures d'enquêtes

Les procédures pénales Centrafricaine sont d'inspiration romano-germanique<sup>37</sup>. Les étapes de cette procédure prévoient de différentes phases mais ces phases d'enquête sont initiées par le préliminaire c'est-à-dire devant la police judiciaire et la gendarmerie, définir les rôles de ces institutions seraient nécessaires. Page | 118

L'enquête peut être initiée par la police judiciaire<sup>38</sup> ou par le Procureur de la République<sup>39</sup> sur la base d'une plainte ou d'une dénonciation comme nous l'avons déjà dit plus-haut. La police judiciaire est chargée de contester les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et de rechercher les auteurs en vue de les présenter aux magistrats du Ministère public<sup>40</sup>. Au sortir des enquêtes menées, les officiers de police judiciaire dressent des procès-verbaux de leurs constatations et opérations puis les transmettent au procureur de la République territorialement compétent<sup>41</sup>. Les procès-verbaux peuvent être accompagnés par (procédures en arrestation) ou non (procédure en renseignement judiciaire) d'un ou plusieurs suspects identifiés, déférés au parquet en même temps que la procédure.

### a- La phase de poursuites

Les poursuites sont exercées par le Ministère public, représenté par le Procureur de la République et ses substituts. Lorsque le Procureur de la République reçoit les procès-verbaux d'enquête transmis par les unités de la police judiciaire comme l'UMIRR, il peut :

Faire retour de la procédure à l'unité de police judiciaire pour complément d'enquête; transmettre la procédure au parquet près un autre TGI ou au commissaire du Gouvernement si les faits relèvent de la compétence territoriale, matérielle ou personnelle du tribunal auquel cet autre parquet est rattaché ; saisir le juge d'instruction à l'effet de l'ouverture d'une information judiciaire pour des faits criminels<sup>42</sup> y compris ceux commis par un mineur<sup>43</sup> ; saisir directement la juridiction compétente statuant en matière correctionnelle lorsque les faits sont délictuels. Cette saisine peut

---

<sup>37</sup> Rapport-diagnostique sur le traitement judiciaire des cas de violences sexuelles et basée sur le genre y compris les violences sexuelles liées aux conflits armés en RCA, Team of Expert, para.2 pages 13.

<sup>38</sup> Article 14 du code de procédure pénale du 6janvier 2010

<sup>39</sup>Article 2 de la loi portant organisation judiciaire. Le même article prévoit que ce siège puisse transférer en tout autre lieu du territoire national lorsque des circonstances exceptionnelles ou les nécessités du service l'exigent.

<sup>40</sup> Article 11 du code de procédure pénale du 6 janvier 2010.

<sup>41</sup> Article 15, idem

<sup>42</sup> Article 50, idem

<sup>43</sup> Article 239 du code de procédure pénale.

se faire par la voie de la procédure de flagrant délit ou celle de citation directe<sup>44</sup> ; décider de classer sans suite la procédure en application de son pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites<sup>45</sup>.

### **b- La phase d'instruction**

Page | 119

Encore appelée information judiciaire, l'instruction préparatoire consiste à des investigations complémentaires à celles menées par la police judiciaire. Elle est conduite par un juge d'instruction du tribunal compétent<sup>46</sup>. Elle est obligatoire en matière de crime et facultative en matière de délit<sup>47</sup>. Le juge d'instruction instruit à charge et à décharge<sup>48</sup>. À l'issue de ses investigations, le juge d'instruction peut décider de prendre une ordonnance de renvoi de l'inculpé ou des inculpés devant la juridiction compétente en matière correctionnelle<sup>49</sup> ou criminelle<sup>50</sup> en fonction de la gravité de l'infraction. Il rend cependant une ordonnance de non-lieu qui peut être totale ou partielle, lorsque les charges contre l'inculpé ou les inculpés ne sont pas suffisantes ou si les faits ne sont pas constitutifs d'une infraction à la loi pénale<sup>51</sup>.

### **c- La phase de jugement**

Sur ordonnance de renvoi non frappée d'appel<sup>52</sup> ou dans le cadre des poursuites initiées par le Procureur de la République, les procédures sont enrôlées devant la juridiction compétente pour le parquet, pour le jugement des personnes ainsi poursuivies.

Toutefois, la lutte contre l'impunité des crimes graves commis requiert une réponse dans l'État de droit<sup>53</sup>. Ce qui implique le rôle de la police et la gendarmerie aussi un inventaire et une analyse des dispositions légales et réglementaires pertinentes du cadre normatif centrafricain de protection des victimes et témoins et de son caractère suffisant pour protéger les droits des victimes et témoins et de faire face aux risques liés à la collaboration avec la justice. Sur le plan

---

<sup>44</sup> Article 236, *idem*.

<sup>45</sup> Dans ce cas, il revient au parquet de notifier la victime de ce classement sans suite pour qu'elle puisse par exemple saisir le juge d'instruction ou la juridiction de jugement.

<sup>46</sup> Article 33 du code de procédure pénale du 6 janvier 2010.

<sup>47</sup> Article 50, *idem*.

<sup>48</sup> Article 52, *idem*.

<sup>49</sup> Article 118, *idem*.

<sup>50</sup> Article 119 *idem*.

<sup>51</sup> Article 115 *idem*.

<sup>52</sup> Article 128 et suivant du code de procédure pénale.

<sup>53</sup> KARIRI, Jemima Njeri Ruto and SALIFU, Uyo(2016) « witness protection, facilitating justice for complex crimes », en ligne, <http://oldsite.issafrica.org>

institutionnel, l'article 1<sup>er</sup> de la constitution de 2016 investit les agents de la puissance publique et toute organisation de respecter et protéger la personne humaine.

## **II- LES PROCÉDURES À RÉNOVER**

La loi guide l'action des acteurs judiciaires censés appliquer ses dispositions, cependant, des lacunes ont été observées aussi sur le plan de la substance de certains textes de loi que sur celui des procédures prévues.

Page | 120

A cet effet, une innovation législative devrait être mise en place (A) afin d'aménager la pratique (B).

### **A- L'innovation législative**

Dans le cas de l'espèce, nous avons quelques points de vue à relever :

#### **1- Du point de vue de la substance**

Le manque de la clarté de certaines dispositions de la loi pénale<sup>54</sup> laissant une grande marge d'interprétation aux acteurs judiciaires, est un facteur de dysfonctionnement dans certains aspects du travail. A titre illustratif, le délit d'attentat à la pudeur prévu à l'article 86<sup>55</sup> du code pénal n'est pas défini et ses éléments matériels constitutifs ne sont pas étayés. Ce qui a lieu à des disparités dans l'interprétation et l'application des dispositions de cet article d'un bout à l'autre de la chaîne pénale. Aussi la pratique de la correctionnalisation du crime de viol en délit d'attentat à la pudeur. Cette pratique a été recommandée par les autorités judiciaires en RCA pour répondre aux difficultés nées de l'absence de session criminelle à un moment donné.

En effet, par une note n°416/CA/PGCA/98 du 18 mai 1998, le parquet général de la cour d'Appel de Bangui, unique parquet Général à l'époque avait instruit les parquets des tribunaux de grande instance de correctionnaliser certaines infractions qualifiées de crimes dans le but d'assurer la célérité dans la sanction des auteurs. Au titre de ces infractions, figurait le viol. Cette correctionnalisation persiste malgré l'avènement du code pénal de 2010 qui définit le viol à son article 87<sup>56</sup> ; Ce qui obligerait le Ministre de la justice aux magistrats du parquet, aux juges

<sup>54</sup> Loi 10.001 du 6 janvier portant le code pénal centrafricain

<sup>55</sup> Tout attentat à la pudeur consommé ou tenté sans violence sur la personne d'un enfant et l'un de l'autre sexe, sera puni d'un emprisonnement d'un mois et un jour à cinq ans et d'une amende de 100.000 à 800.000 mille franc

<sup>56</sup> Tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit commis sur une personne d'autrui par violence, contrainte, menace ou surprise est qualifié de viol. Quiconque aura commis le crime de viol sera puni des travaux forcés à temps.

d'instruction et aux présidents des tribunaux correctionnels par une note circulaire n°055/MJRJDH/DIRCAB/16 du 8 mars 2016 à donner une nouvelle instruction à l'effet de ne plus appliquer la correctionnalisation des faits aux infractions sexuelles qualifiées de crimes cas du viol.

Des lacunes dans l'opération de qualification juridique des faits de la part des magistrats ou des officiers de la police judiciaires. Le manque d'éléments de preuve, le manque de clarté des textes juridique applicable ne permettant pas à une application harmonisée par les acteurs pénaux.<sup>57</sup>

## 2- Du point de vue de la procédure

En ce qui concerne le mariage d'une mineure selon l'article 105<sup>58</sup> du code pénal, cet article limite l'opportunité des poursuites de Ministère public et en soumettant l'exercice desdites poursuites à la condition préalable de l'annulation du mariage, peut sembler promouvoir le mariage forcé de mineures. Cette est par ailleurs contraire à l'article 239 du code de la famille ouvrant un droit à l'action en nullité uniquement à l'époux dont le consentement est vicié, ou à l'époux dont le consentement était requis, en cas d'autorisation familiale ou encore à la femme en cas de non-paiement de la dot ou l'impuissance du mari.

Même si cette situation n'est pas propre au traitement des violences sexuelles liées aux conflits, il y'a lieu de relever l'absence d'un double degré de juridiction en matière criminelle. Car le principe double degré de juridiction garantie contre les erreurs que les juges pourraient commettre en jugeant les affaires au premier degré, il permet à tout justiciable non satisfait de la première décision de porter son affaire devant une juridiction supérieure. Comme prévoit le pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>59</sup>, ratifié par la RCA en mai 1981. Or, dans la procédure pénale centrafricaine, le principe du double degré de juridiction n'est pas garanti par la loi en matière criminelle.<sup>60</sup> Cependant, le réexamen d'un jugement rendu par la cour criminelle peut faire l'Object d'un pourvoi en cassation. Toutefois, la Cour de cassation n'évoquant pas les faits, elle ne se réexaminera que de possibles erreurs dans l'application du droit par la cour

<sup>57</sup> Les lacunes législatives à rénover

<sup>58</sup> « Lorsqu'une mineure ainsi enlevée ou détournée sera épousé son ravisseur, celui-ci pourra être poursuivi que sur la plainte des personnes qui ont qualifié pour demande l'annulation du mariage et qu'après que cette annulation aura été prononcée ».

<sup>59</sup> « Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure, la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi. »

<sup>60</sup> Articles 193 et 221

criminelle. C'est-à-dire qu'une victime ou toute autre partie ayant intérêt et qualité pour agir n'est pas en mesure, en juridiction supérieure si elle n'obtient pas gain de cause devant la Cour criminelle.<sup>61</sup> Il apparaît donc pertinent d'examiner l'opportunité de l'introduction d'un double degré de juridiction en matière criminelle dans le cadre de la procédure pénale centrafricaine.

## **B- Aménagement dans la pratique de procédure judiciaire centrafricaine**

Pour aménager la pratique dans la procédure judiciaire Centrafricaine, il faudrait quelques politiques stratégiques qui lui redonnerait une valeur inébranlable à savoir : l'impunité zéro (1) et les moyens de stratégies (2)

### **1- L'impunité Zéro**

Du sommet de l'Etat de la République Centrafricaine jusqu' à bas de l'échelle depuis 2003 se mélange les victimes et les présumés auteurs des conflits armés. Du coup l'on se demande à qui s'appliquerait l'impunité zéro ?

Dans la majorité des discours faites par le président de la République, nous capitulons son célèbre slogan « impunité zéro » mais que frange de personne et d'entité s'applique réellement et dans les faits cette fameuse impunité zéro ?<sup>62</sup>

La commission d'enquête sur la RCA insiste sur l'impératif de lutte contre l'impunité y compris à travers des mécanismes justice transitionnelle et traditionnelle avec un axe non judiciaire confié aux notables et autorités locales. Pour enrayer la culture de l'impunité, il importe de recourir à tous les mécanismes créé. La saisine de la Cour Pénale Internationale par le gouvernement de la transition constituait un signal fort. Toutefois, comme la CPI ne s'intéresse qu'aux cas les plus graves ou emblématiques, il est important de compléter son action sur le plan interne par une capable de traiter les violations massives du droit international humanitaire et des droits de l'homme commises dans le pays.

À cet égard, la création de la Cour Pénale Spéciale constitue une réponse appropriée à la situation du pays. Elle permet de prendre en charge des poursuites que les cours et tribunaux ne sont en mesure d'assurer<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> D'après l'observation générale du comité des droits de l'homme n°32

<sup>62</sup> Posté par Oubangui Média, 20aout 2021

<sup>63</sup> Commission préparatoire du forum de Bangui, mars 2015

Malgré les efforts consentis, la création de la Cour Pénale Spéciale n'a donné que ce qu'elle a pu donner comme résultat, pour se faire, le peuple Centrafricain aurait souhaité la réhabilitation de la justice traditionnelle qui malheureusement ne peut pas se statuer sur les crimes relevant du droit international humanitaire.

Si, le gouvernement Centrafricain s'appuyait sur le principe de l'impunité zéro, le pays ferait un grand pas vers un État démocratique dit État de droit

## **2- Les moyens de la stratégie**

Compte tenu de la sécurité dans les zones touchées par les conflits armés, certaines autorités judiciaires sont donc confrontées à une instabilité et irrégularité administrative. Par conséquent, elle constitue de nombreux dysfonctionnement entraînant le manque de communication, la lenteur dans les délais de procédures, la correctionnalisation du crime de viol etc.

À cet effet, la création d'un forum pourrait représenter un cadre d'échanges au niveau stratégique permettant aux acteurs judiciaires de tous les niveaux de s'informer afin de remonter les informations ultimes. Mais pour ce faire, il faudrait les acteurs judiciaires soient outillés et formés. Le renforcement des capacités organisées avec l'appui des partenaires pertinents.

Aussi, si les contrôles réguliers de la hiérarchie tant dans le domaine de l'application de la loi que celui du comportement des acteurs judiciaires pouvait être effectif comme prévoit à l'article 23 du code de procédure pénale que le Procureur Général est chargé de veiller à l'application de la loi pénale dans l'étendu du ressort de la Cour d'Appel. Selon l'article du même code, le procureur Général a autorité sur tous les magistrats di ministère public du ressort de la Cour d'Appel, il peut aussi adresser des observation et des rappels à l'ordre à tous les officiers de police judiciaire et proposer des mesures disciplinaires à leurs rencontre. De plus, les procureurs de la République doivent lui adresser chaque mois un état des affaires de son ressort<sup>64</sup>. Les juges d'Instruction sont quant à eux, tenus de lui adresser mensuellement, sous couvert du Procureur de la République une notice des actes d'information en cours, dans ce cas, si une information judiciaires dure de plus de trois mois,

---

<sup>64</sup> Article 24 du code de procédure pénale

les juges doivent mentionner sur la notice les circonstances qui retardent la clôture de cette information<sup>65</sup>.

Ces contrôles mensuels de l'activité des magistrats ne sont pas pourtant aux dires des acteurs judiciaires, pas effectifs. Par ailleurs, le Ministère de la Justice a, au travers de son inspection générale des services, la possibilité d'exercer le contrôle de l'activité juridictionnelle et de la gestion des juridictions, mais ce contrôle n'est pas effectué de manière régulière.

Si chacun jouait son petit rôle dans le maillon pénal, il y'aurait moins de faiblesses en parallèle de la situation sécuritaire. Car même pour rénover, il faudrait d'abord se conformer au principe existant ensuite de déterminer les faiblesses et enfin proposer des changements. Mais si le respect des règles est négligé, l'on ne saurait comment aménager si ce n'est demander aux autorités gouvernementales d'y veiller aux respects des normes établies et de sanctionner conformément aux mesures disciplinaires préétablis.

### **Conclusion**

Les juridictions compétentes dans les voies de recours des victimes de viols en périodes en République Centrafricaine sont diversifiées depuis la criminalisation du viol dans le nouveau code pénal et code de procédure pénale de 2010<sup>66</sup>.

Or bien avant la codification en 2010, les victimes de viol en période de conflits ne pouvaient pas intenter le viol comme un crime car le viol était considéré et vu comme les effets collatéraux des guerres. « La note circulaire des autorités judiciaires du 18 mai 1998 par le parquet général de la Cour d'Appel de Bangui avait instruit les parquets de tribunaux de grandes instances entre-temps de correctionnaliser certaines infractions qualifiées de crimes dans le but d'assurer la célérité dans les sanctions des auteurs. Au titre de ces infractions, figurait le viol. Malgré la codification du nouveau code de 2010, ça sera en 2016 qu'une nouvelle instruction a été donnée par le ministre de la justice, aux magistrats du parquet, aux juges d'instruction et aux présidents

<sup>65</sup> Article 122 du code de procédure pénale

<sup>66</sup> Article 86 du code pénal et de procédure pénale de 2010

des tribunaux correctionnels à l'effet de ne plus appliquer la correctionnalisation des faits aux infractions sexuelles qualifiées de crimes »<sup>67</sup>.

La complexité dans les voies de recours des victimes de viols en Centrafrique est due à la lenteur dans les procédures et la méconnaissance des droits inhérents aux victimes. Sinon le gouvernement Centrafricain a mis en place les systèmes répandant à secourir les victimes même s'il reste encore des efforts à fournir.

Page | 125

Généralement, les victimes des conflits armés ne sont pas censées seulement tourner vers les juridictions judiciaires car pour les Nations Unies, la justice transitionnelle englobe « *l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités de rendre la justice et permettre la réconciliation* ».

Sachant que la justice transitionnelle, désigne un ensemble de mesures judiciaires et non judiciaires permettant de remédier aux lourds héritages des abus des droits humains dans les sociétés qui sortent d'un conflit armé ou d'un régime autoritaire. Son principe est qu'en promouvant la justice, la reconnaissance des victimes et la commémoration des violations passées, on multiplie les chances de la société de revenir à un fonctionnement pacifié et démocratique...<sup>68</sup>

Ce qui reviendrait à dire que seuls les recours judiciaires ne suffiraient pas pour toutes les victimes. L'option des voies de recours non judiciaires est une réponse valable dans la transition.

---

<sup>67</sup> Rapport-diagnostic sur le traitement judiciaire des cas de violences sexuelles et basée sur le genre y compris les violences sexuelles liées aux conflits en République Centrafricaine, pages 32, paragraphe 4.

<sup>68</sup> <https://fr.m.wikipedia.org/wiki/Justice-transitionnelle>.

## De la licéité du recours à la force dans le cadre de la responsabilité de protéger

The lawfulness of the use of force in the context of the responsibility to protect

Par : Page | 126

**HAKDI MATTANG Parfait**

Doctorant en Droit Public International

Université de Maroua

### Résumé :

*La question de l'usage de la force est, pour l'Organisation des Nations Unies et notamment son Conseil de Sécurité une question à la fois récurrente et complexe. Avec le principe de la responsabilité de protéger, les consciences humaines ont décidés de hisser l'individu au-dessus de toute organisation ou entité quelconque. Il incombe donc à chaque Etat de prendre les mesures nécessaires visant à assurer la protection de ses populations. En cas de manquement ou d'incapacité, la communauté des Etats serait obligée d'intervenir de façon subsidiaire pour assurer cette protection. Cette intervention est faite sous l'aval du Conseil de Sécurité qui use de toutes les mesures possibles pouvant garantir la paix et la sécurité internationale et protéger les vies en péril. De cette analyse, il ressort que le recours à la force dans certaines circonstances est encadré par des normes internationales garantissant l'implémentation.*

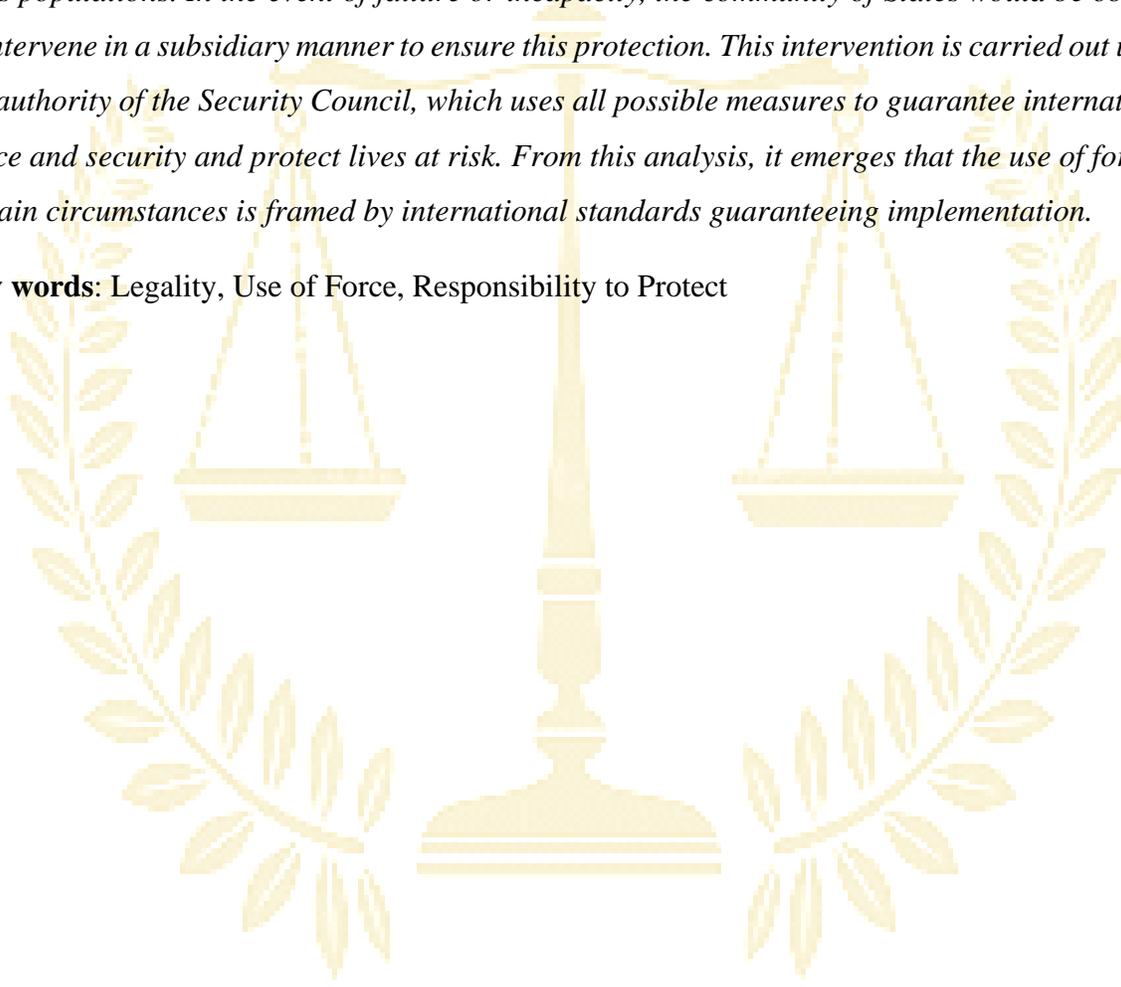
**Mots clés :** *Licéité, Recours à la Force, Responsabilité de protéger.*

**Abstract:**

*The question of the use of force is, for the United Nations and in particular its Security Council, both recurrent and complex. With the principle of the responsibility to protect, human conscience has decided to place the individual above any organisation or entity whatsoever. It is therefore the responsibility of each State to take the necessary measures to ensure the protection of its populations. In the event of failure or incapacity, the community of States would be obliged to intervene in a subsidiary manner to ensure this protection. This intervention is carried out under the authority of the Security Council, which uses all possible measures to guarantee international peace and security and protect lives at risk. From this analysis, it emerges that the use of force in certain circumstances is framed by international standards guaranteeing implementation.*

Page | 127

**Key words:** Legality, Use of Force, Responsibility to Protect



## Introduction

Les engagements internationaux des États sont essentiels pour assurer la protection de la personne humaine. Dans cette optique, trois instruments juridiques allaient être émis successivement en tenant compte de la protection de l'individu : la Convention pour *la prévention et la répression du crime de génocide* (1948), la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), les quatre Conventions de Genève (1949) et leur Protocole additionnel II (1977). Tous ces textes partagent la conviction que le droit international peut garantir la protection de l'homme. Ainsi, le critère de droit international déterminant le domaine de la protection de l'individu est au service de la « responsabilité de protéger » les populations.

Page | 128

L'autorisation de recourir à la force dans le cadre de la responsabilité de protéger constitue une formalité décisive. Lorsque la communauté internationale entend « mener en temps voulu une action collective résolue » conformément au paragraphe 139 du Document final de 2005, elle doit au préalable se munir d'une autorisation. Celle-ci permet en effet de conférer à l'intervention un titre légal. En fait, la possibilité de recourir à la force est indispensable pour mettre en pratique ce principe, bien que cela soit parfois floué par les États et dénaturée par la doctrine<sup>1</sup>. Du fait de sa représentativité, l'ONU représente le cadre idéal d'autorisation du recours à la force. Au regard de la place centrale qu'occupe le Conseil de sécurité dans le système des Nations Unies, il lui revient naturellement d'autoriser les interventions<sup>2</sup>. La responsabilité de protéger, ancrée dans ce système, ne se départit pas de cette considération. Le droit et la force sont indissociables non seulement le respect du droit est assuré par la contrainte mais encore le droit est, tout au moins en partie, l'expression à un moment donné de rapports de force. Les liaisons entretenues par la force et le

---

<sup>1</sup> Selon Serge SUR, la responsabilité de protéger « peut être exercée, en cas d'urgence, sans autorisation du Conseil ». Serge SUR, « Quelle légalité pour le conflit armé en droit international ? », *op.cit.*, p. 113. Cette affirmation ne peut emporter notre conviction car, elle est contraire aux textes et à la pratique internationale. Les textes pertinents au premier rang desquels la Charte, n'envisage pas la catégorie des interventions internationales d'urgence. Les interventions, urgentes ou pas, sont toutes soumises au préalable de l'autorisation. D'ailleurs, les États ont contesté au cours de la 54<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies, l'intervention internationale menée au Kosovo en 1999 sans autorisation du Conseil sous le prétexte de l'urgence. V. les documents A/54/PV.27 à A/54/PV.33. Il en est de même de certains États ayant pris part à l'intervention. Ainsi, le ministre français des Affaires étrangères, a affirmé qu'il s'agissait d'« une conjonction exceptionnelle qui interdit d'affirmer que la gestion de la crise au Kosovo a été un précédent » : *Le Monde*, 25 mars 2000 ; cité par Guillaume Le FLOCH, « Le principe de l'interdiction du recours à la force a-t-il encore valeur positive ? », *Droit et cultures*, 57, 2009, URL : <http://journals.openedition.org/droitcultures/1218>. Consulté le 06/12/2023. Dès lors, en l'absence d'une *opinio juris* à cet égard, on ne peut consentir à l'existence d'une règle permettant de s'abstenir d'une autorisation du Conseil pour mener une intervention fut-elle urgente.

<sup>2</sup> Selon l'Article 39 de la Charte : « Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

droit ont retenu l'attention des philosophes, d'Aristote<sup>3</sup> à Pascal<sup>4</sup>, en passant par Saint-Augustin<sup>5</sup> et Kant<sup>6</sup>. Quant aux juristes, les internistes ne sont pas insensibles à ce problème, notamment le doyen Carbonnier pour qui : « le droit est la politesse de la force »<sup>7</sup>. Mais ce sont surtout les internationalistes qui se sont interrogés sur les rapports entre le droit et la force, de Grotius dans son célèbre *jure belli ac pacis*<sup>8</sup> à George Scelle<sup>9</sup> qui a réfléchi sur la juridicité du recours à la force jusqu'à R-J Dupuy pour qui la paix par le droit est un mythe<sup>10</sup>. Les rapports entre la force et le droit constituent donc une question essentielle, au sens premier du terme, et récurrente pour les juristes chercheurs en général et les internationalistes en particulier.

La compréhension de ce sujet passe nécessairement par l'éclaircissement de quelques précisions terminologiques notamment des termes Licéité, recours à la force, responsabilité de protéger.

Le terme Licéité est le caractère de ce qui est conforme à une obligation internationale ou, plus généralement, au droit international<sup>11</sup>. Le recours à la force quant à lui dans un sens général, est une expression désignant le comportement d'un sujet du droit international ou de toute autre entité qui emploie la force. L'expression peut également s'appliquer à une organisation internationale lorsque celle-ci emploie la force<sup>12</sup>. Dans le cadre du système de sécurité collective, cette action revient à la prérogative du Conseil de Sécurité selon les dispositions de l'article 42 de la Charte. La Responsabilité de protéger est une notion dégagée des travaux de la Commission internationale sur l'intervention et la souveraineté des États (CIISE), mise sur pied à l'initiative du gouvernement canadien en 2001 et coprésidée par Gareth EVANS et Mohamed SAHNOUN. Sur le fond, la CIISE renouvelle la réflexion et d'abord le vocabulaire. Au droit ou au devoir d'ingérence<sup>13</sup>, l'hésitation sur le terme en dit long. La CIISE substitue le concept de responsabilité

<sup>3</sup> ARISTOTE, *Politique*, introd. et trad. Jean (A.), Paris, Les Belles Lettres, 1971.

<sup>4</sup> PASCAL (M.), *Pensées*, 1671, posthume, Brunshwicg (éd.), Paris, Hachette, 1897.

<sup>5</sup> Voir « La Cité de Dieu », in *Œuvres de saint Augustin*, 12 vol., introd. et notes de G. Bardy, trad. Gustave Combès, Paris, Desclée de Brouwer, Bibliothèque augustinienne, 1975-1989.

<sup>6</sup> KANT (E.) *Projet de paix perpétuelle, esquisse philosophique*, texte et trad. de GIBELIN (J.), Paris, Vrin, 1999.

<sup>7</sup> CARBONNIER (J.) *Flexible droit*, Paris, LGDJ, 8ème éd, 1995.

<sup>8</sup> GROTIUS (H.) *Le droit de la guerre et de la paix*, trad. P. Pradier-Fodéré, présent. et éd. Simone Goyard-Fabre, Denis Alland, Paris, PUF, 1999.

<sup>9</sup> SCELLE (G.), *Précis du droit des gens*, éd. du CNRS, 1984, p. 64 et s.

<sup>10</sup> DUPUY (R-J.) « Dialectiques du droit international », *Institut du droit de la Paix et du développement*, Nice- Paris, éd. Pedone, 1999, p. 335-339.

<sup>11</sup> SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, AUF, 2001, p.663

<sup>12</sup> *Ibid.*, p.951.

<sup>13</sup> SZUREK (S.), « Responsabilité de protéger, nature de l'obligation et responsabilité internationale », in *la responsabilité de protéger*. Colloque SFDI, Nanterre Paris X, 7-9 juin 2007, Paris, Pedone, 2008, pp. 91-134

de protéger, moins attentatoire en apparence au principe de souveraineté nationale. Cette responsabilité réside d'abord dans l'État concerné. C'est à lui de protéger les populations se situant sur son territoire. Ce n'est qu'en cas de défaillance de l'État responsable que la communauté internationale est appelée à prendre le relais<sup>14</sup>.

Le Conseil de sécurité, en tant qu'organe principal du maintien de la paix, se voit investi de toute une série de compétences dans le cadre du Chapitre VII relatif au système de sécurité collective. D'abord, selon l'article 39 de la Charte, il peut constater « l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix, ou d'un acte d'agression » et prendre les mesures adéquates conformément aux articles 40 et 41. Un pouvoir qui lui permet de donner mandat à une organisation aux fins d'interventions humanitaires.

Dès lors, il importe de se poser la question sur la licéité du recours à la force dans le cadre des opérations du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Cependant, la valeur juridique du principe du recours à la force dans le cadre de la responsabilité de protéger est-elle contestable dans sa mise en œuvre ? Cette interrogation bien que controversée dans son appréhension, laisse entrevoir l'idée selon laquelle, le recours à la force dans le cadre de la Responsabilité de protéger est d'abord encadré par le droit international (I), mais sa mise en œuvre est tout au plus extensive (II).

### **I- UN ENCADREMENT JURIDIQUE PERCEPTIBLE DU RECOURS À LA FORCE DANS LE CADRE DE LA RESPONSABILITE DE PROTEGER**

L'instrument juridique jusque-là susceptible d'autoriser le recours à la force reste la Charte des Nations Unies. Selon, la deuxième moitié de l'article 2. 7 de la Charte, le principe de la non-intervention « ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII ». À cet effet, « si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales... ». Pour ce faire, la coercition armée est généralement laissée au soin des forces multinationales placées sous l'autorité des Nations Unies ou provenant d'une initiative régionale. Quelle qu'elles soient, ces forces doivent pour recourir à la force,

---

<sup>14</sup> OUSSEINI ILLY, « 'L'État en faillite' en droit international », in *R.Q.D.I.*, éd. Société québécoise de droit international, Volume 28, no 2, 2015, pp. 53-80.

s'armer au préalable d'une autorisation. Ce préalable est une exigence décisive pour le recours à la force. Il est acquis par le biais d'une résolution du Conseil de sécurité, sur le fondement du chapitre VII de la Charte des Nations Unies (A). A la lecture de ces autorisations, on constate une pluralité d'objectifs assignés aux forces autorisées (B).

### **A- Le chapitre VII de la charte comme fondement du recours à la force**

Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies est incontestablement le plus déterminant dans le système de la sécurité collective et ce, pour deux raisons au moins. Premièrement, le contenu de ce chapitre révèle une gamme de mesures dont la mise en œuvre constitue un tournant décisif dans l'objectif du maintien de la paix. Secondairement, la nature des décisions prises dans le cadre de ce chapitre fait de lui le creuset de la contrainte

Comme le souligne le paragraphe 139 du Document final du Sommet mondial de 2005, la communauté internationale peut « mener en temps voulu une action collective résolue par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, notamment son Chapitre VII ». À cet effet, les résolutions du Conseil de sécurité ont servi de support (1). Ces résolutions ont dessiné des schémas divers de mise en œuvre de la coercition armée (2).

#### **1- Les résolutions du Conseil de Sécurité, moyen d'obtention des autorisations de recourir à la force**

De façon générique, une résolution désigne un texte adopté par un organe d'une organisation internationale<sup>15</sup>. De façon spécifique, Serge SUR considère les résolutions comme des « actes adoptés par les organes des organisations internationales, qui émanent d'autorités autres que les États et qui sont juridiquement imputables à l'organisation, dans la mesure où elle possède une personnalité juridique internationale »<sup>16</sup>. Au sein de l'ONU, l'on distingue ordinairement deux types de résolutions : les décisions et les recommandations. Elles sont l'apanage du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale<sup>17</sup>.

La procédure suivie en vue de l'adoption des résolutions autorisant le recours à la force constitue le premier moyen d'appréciation de la légalité du déploiement du Conseil de sécurité.

<sup>15</sup> SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, *op.cit.*, p. 993.

<sup>16</sup> SUR (S.), *Relations internationales*, *op.cit.*, p. 235.

<sup>17</sup> Il est toutefois à préciser que, s'agissant de l'Assemblée générale, elle ne peut qu'adopter des recommandations c'est-à-dire des résolutions qui, contrairement à celles du Conseil, ont un caractère non exécutoire.

Cette procédure s'entend comme l'« ensemble de formalités »<sup>18</sup> à remplir pour adopter une résolution. Le Conseil de sécurité peut être saisi d'une question par plusieurs moyens. Tel qu'il ressort de la Charte, l'Assemblée générale<sup>19</sup>, les États<sup>20</sup>, ainsi que le Secrétariat<sup>21</sup> peuvent « attirer l'attention » du Conseil de sécurité sur des questions rentrant dans le cadre de ses compétences. De plus, il n'est pas exclu qu'il s'autosaisisse. À cet effet, l'article 39 de la Charte affirme la possibilité du Conseil de constater lui-même l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. Malgré cette pluralité de mécanisme de saisine du Conseil, il convient de dire que le Secrétaire général, en tant que cheville ouvrière des Nations Unies, constitue la voie habituelle de saisine du Conseil qui va donc procéder à la prise des résolutions.

Les résolutions du Conseil de sécurité sont précédées par des projets de résolution. Bien que l'initiative d'un projet de résolution échoit aux membres permanents et non permanents du Conseil de sécurité, il est admis que tout membre des Nations unies, convié à participer aux débats, puisse au titre de l'article 32 de la Charte, présenter un projet de résolution. Toutefois, ce projet ne peut être mis aux voix qu'à la demande d'un des membres du Conseil. Selon l'article 31 du règlement intérieur du Conseil de sécurité, les projets de résolution, les amendements et les propositions de fond sont en principe soumis aux représentants par écrit.

L'élaboration des résolutions est un processus plus ou moins long dont la phase terminale consiste en leur adoption par le Conseil de sécurité. Il s'agit à la réalité du vote de résolutions. Ce vote est établi selon « un système mixte associant la majorité et une unanimité restreinte »<sup>22</sup>. Il est utile de préciser que ce système ne concerne que l'adoption des décisions portant les questions autres que celle de procédure<sup>23</sup>. À cet effet, l'article 27 de la Charte dispose que « les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents ».

<sup>18</sup> GUILLIEN (R.) et VINCENT (J.), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 14<sup>e</sup> éditions, 2003, p. 519.

<sup>19</sup> Article 11, alinéa 3. « L'Assemblée générale peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur les situations qui semblent devoir mettre en danger la paix et la sécurité internationales »

<sup>20</sup> Article 35, alinéa 1 « Tout Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation de la nature visée dans l'Article 34 »

<sup>21</sup> Article 99 « Le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales »

<sup>22</sup> COMBACAU (J.) et SUR (S.), *Droit international public*, *op.cit.*, p. 100.

<sup>23</sup> S'agissant des questions de procédure, la Charte prévoit à son article 27, un système de majorité qualifiée dans lequel le vote de neuf des quinze membres du Conseil est requis pour adopter une résolution.

L'autorisation de recourir à la force marque le passage d'une gestion souple des différentes situations à une gestion renforcée. Tel qu'il ressort de la Charte, c'est au Conseil qu'il revient à la fois d'autoriser le recours à la force et d'entreprendre des actions qu'il juge nécessaire à cet effet. Il reste que le Conseil se déploie de façon opérationnelle par le biais des mécanismes propres aux Nations Unies à l'instar des opérations de maintien de la paix. Toutefois, il peut de même recourir aux États comme la France en l'espèce dans diverses interventions en Afrique ou à des organisations internationales telles que l'OTAN dont on a pu observer le déploiement en Libye.

C'est à travers les prescriptions de l'usage de « tous les moyens nécessaires » ou de « toute mesure utile » que l'on perçoit l'autorisation de recourir à la force armée. Cette autorisation est implicite dans la mesure où, le Conseil ne dit pas ouvertement qu'il autorise l'usage de la force armée. Serge SUR note à cet égard, une « réticence culturelle » du Conseil qui, par une « sorte de pudeur », s'abstient d'employer le terme de « force »<sup>24</sup>. Il reste toutefois que l'usage de cette formule quoiqu'implicite, n'est pas sujette à équivoque pour les destinataires des autorisations. Sa mention sous-entend toujours l'approbation du Conseil à l'emploi de la force armée. L'on peut néanmoins relever que ces autorisations implicites, du fait de la nécessité et de l'utilité des moyens de protection qu'elles laissent à l'appréciation des forces intervenantes, peuvent être sujettes à controverses en raison notamment de l'illisibilité des mesures à prendre.

Pour l'heure, il est utile de déterminer la nature juridique de ces autorisations très souvent confinées dans un paragraphe des résolutions du Conseil. S'agit-il des recommandations ou d'obligations ? Cette question peut paraître impertinente dans la mesure où, il est presque acquis que le chapitre VII dans le cadre duquel le Conseil déclare agir au bas des préambules, constitue un réservoir de décisions et donc d'obligations. Pourtant, il n'y a pas lieu d'aller vite en besogne. L'article 39 de la Charte reconnaît au Conseil la possibilité de recommander ou de décider conformément aux articles 41 et 42 après qu'il a constaté l'existence d'une menace contre la paix. Dès lors, on ne peut exclure tout de go l'hypothèse d'une recommandation dans le cadre du chapitre VII. D'ailleurs, il a justement été soutenu que l'autorisation « d'user de tous les moyens nécessaires », s'agit « davantage d'une recommandation que d'une décision »<sup>25</sup>. En effet, par cette autorisation, les États n'ont pas l'obligation de recourir à la force ; ils sont tout juste garantis de la

<sup>24</sup> SUR (S.), « Quelle légalité pour le conflit armé en droit international ? », *Cités*, no 24(4), pp. 103-117.

<sup>25</sup> FORTEAU (M.) (dir) et Al..., *La Charte des Nations Unies*, 3<sup>e</sup> éd., 2005, Article 39 », p. 1154.

licité des mesures qui pourraient prendre « volontairement » sur cette base<sup>26</sup>. Autrement dit, l'autorisation de recourir à la force ne constitue qu'un paravent à d'éventuelles mesures armées. Cela dit, le Chapitre VII de la Charte doit être compris au-delà du sens strict qui lui octroie automatiquement un pouvoir de décision car, même au pic des mesures pouvant être prises dans ce sens, de simples recommandations peuvent être prises.

Dans l'ordre juridique international adossé sur un *jus contra bellum*<sup>27</sup>, l'autorisation de recourir à la force constitue une mesure exceptionnelle, sous-tendue par la nécessité de pacification de la communauté internationale. Parce qu'elle tranche avec le principe de l'interdiction du recours à la force, l'autorisation d'y recourir est strictement encadrée et réservée au Conseil de sécurité, faisant de lui le monopole de la violence légitime dans l'ordre international<sup>28</sup>. Cette autorisation est encadrée par des mécanismes bien déterminés.

## 2- Les mécanismes de recours à la force

Face à l'inapplication du modèle initial de recours à la force posé dans la Charte à son article 43 notamment, le Conseil se réfère à des mécanismes de substitution. Ainsi, il s'appuie généralement sur deux mécanismes. Il s'agit de l'autorisation de l'usage de la force par une coalition d'États et de la mise en contribution des forces de maintien de la paix<sup>29</sup>.

Le premier mécanisme consiste en une autorisation aux États à recourir à la force à travers de moyens nationaux. Ce fut le cas en 2011 de l'intervention internationale en Lybie menée au titre de la responsabilité de protéger par une coalition d'États à l'instar des États-Unis, de la France et du Royaume-Uni. C'est la résolution 1973 du Conseil de sécurité qui a autorisé ces États à « prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les civils »<sup>30</sup>. L'on peut questionner le fondement juridique d'une telle pratique bien qu'elle soit « généralement admise par les États ».

<sup>31</sup>. Le second quant à lui, consiste au recours à la force par des forces de la paix dénommée « casques bleus » officiant au sein d'OMP. On peut définir les OMP avec Maurice FLORY comme

<sup>26</sup> SCICILIANOS (L.-A.), « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002, pp. 18-19.

<sup>27</sup> CORTEN (O.), *Le droit contre la guerre. L'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Paris, A. Pédone, 30 novembre 2020, 904 p.

<sup>28</sup> Exception faite de la légitime défense posée à l'article 51 de la Charte.

<sup>29</sup> CHRISTAKIS (T.), « L'encadrement juridique des opérations militaires autorisées par le conseil et le concept de « responsibility while protecting » (RWP) ». BANNELIER (K.) et PISON (C.) *Le recours à la force autorisé par le conseil de sécurité : droit et responsabilité*, A. Pédone, 2014, pp. 135-146.

<sup>30</sup> SUR (S.) « Quelle légalité pour le conflit armé en droit international ? », *op.cit.*, p. 115.

<sup>31</sup> *Idem*.

des « opérations militaires et paramilitaires qui sont organisées sous la pression de la nécessité, faute de pouvoir mettre en œuvre les mécanismes de l'article 43 et parfois faute de pouvoir s'appuyer sur les décisions du Conseil de sécurité ». <sup>32</sup>.

Dans l'expression OMP, le terme « Opération » renvoie à une activité opérationnelle, c'est ce que le Secrétaire général DAG HAMMARSKJÖLD (1953 et 1961) désignait « action exécutive », le seul type prévu par la Charte étant celui des mesures coercitives du Chapitre VII. La seconde partie de l'expression « maintien de la paix », revêtait au départ une signification précise reposant sur l'utilisation des troupes agissant sous le commandement des Nations Unies, dans le cadre d'opérations « non violentes », avec le consentement des parties intéressées à un conflit, dans le but de maintenir la stabilité dans les différentes zones de tension de la planète »<sup>33</sup>.

Les différences entre ces deux types d'interventions sont importantes. Dans le premier cas, les États qui répondent aux « appels d'offres » agissent « à leurs risques et périls et supportent entièrement le fardeau financier des opérations ». Dans ce cas, l'action de l'ONU est marginale. Elle se contente simplement d'autoriser l'intervention qui, du reste, est menée sous commandement national. Les États bénéficient dès lors d'une importante « marge de liberté ». Dans le second cas, l'ONU exerce son emprise sur les forces intervenantes dénommées « casques bleus », et supportent le coût des opérations.

Tel que présenté dans nos argumentaires précédents, c'est en vertu du Chapitre VII, le Conseil de Sécurité prend des résolutions autorisant l'usage de la force à travers les mesures coercitives. Quid de contenu de ces résolutions ?

### **B- Le contenu des résolutions du conseil de sécurité**

Parler du contenu des résolutions du Conseil revient à déterminer les objectifs pour lesquels elles ont été adoptées. À leur lecture, plusieurs objectifs se dégagent. Comme toutes les résolutions adoptées en vertu du principe de la responsabilité de protéger, leur but primordial a été de protéger les populations civiles (1). Toutefois, bien que la protection des civils constitue l'objectif principal des interventions internationales, le Conseil, dans une approche dynamique, a prescrit un certain nombre d'activités connexes à la protection des populations (2).

<sup>32</sup> FLORY (M.), « L'ONU et les opérations de maintien de la paix », *AFDI*, 1965, p. 446.

<sup>33</sup> PETIT (Y.), *Droit international du maintien de la paix*. Paris, LGDJI, 2000, p. 41.

## 1- La protection des populations comme objectif prioritaire des interventions militaires

Les interventions militaires ont pour but primordial la protection des civils. C'est dans cette logique que les dispositions des résolutions du Conseil de Sécurité sont marquées très souvent par des précisions sur la protection des populations à savoir : « protéger les civils menacés d'actes de violence physique imminente... »<sup>34</sup>. Le sens du terme « protection » dont il est ici question mérite d'être précisé. Cette précision est nécessaire dans la mesure où, ce terme peut être employé dans des registres différents. Comme le remarque Bruno POMMIER, il participe à la fois du *jus ad bellum* et du *jus in Bello*<sup>35</sup>. Dans le premier sens, l'évocation de la protection des civils a pour but de justifier le recours à la force. Elle concourt de la légitimation du recours à la force et a un caractère politique. Dans le second sens, la protection des civils sert à garantir la légalité des actions entreprises dans le cadre du recours à la force au DIH.

La protection des civils se situe dans le registre juridique du *jus ad bellum*. Les résolutions adoptées à cet égard, parce qu'elles visent à autoriser l'usage de la force, se situent dans le cadre des exceptions au principe du non recours à la force. Bruno POMMIER a pu parler à cet effet d'une « politisation de la protection des civils »<sup>36</sup>. Toutefois, l'argument convoqué par l'auteur pour justifier cette politisation de la protection nous semble quelque peu inadéquat. En effet, il estime que le fait que la protection des civils ressortit du *jus ad bellum* justifie le caractère politique de cette protection. Or, le *jus ad bellum* est une catégorie juridique<sup>37</sup>. Bien qu'il soit au centre d'un mécanisme de la sécurité collective dont les relents politiques sont connus, il reste tout de même qu'il est adossé sur des règles juridiques. De ce point de vue, on ne peut véritablement objecter à la protection des civils son caractère juridique même si elle se meut dans un environnement politiquement marqué. C'est dire que l'intervention est très souvent entachée d'un mobil politique, cependant ce paramètre n'exclut pas pour autant la légitimité de l'intervention du moment où les intérêts politiques sont secondaires : c'est la théorie du désintéressement relatif<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> S/RES/1975, 30 mars 2011, para. 6.

<sup>35</sup> POMMIER (B.), « Le recours à la force pour protéger les civils et l'action humanitaire : le cas libyen et au-delà », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 2011, pp. 181-182.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 181.

<sup>37</sup> ATEMENGUE (J D N.), « Les actes de gouvernement sont-ils une catégorie juridique ? Discussion autour de leur origine française et de leur réception camerounaise », *Revue Africaine de Droit International et Comparé*, p. 145.

<sup>38</sup> JEANGENE VILMER (J-B.), « Éthique et politique de l'intervention humanitaire armée », *Critique internationale*, n° 39, avril-juin 2008, p. 164. V. aussi ROUGIER (A.), « La théorie de l'intervention d'humanité », *op.cit.*, p. 525.

Selon cette théorie, la hiérarchie des motifs d'intervention doit toujours tenir pour but principal l'intérêt humanitaire. Partant, on ne peut remettre en cause le caractère humanitaire de l'intervention internationale au motif de ce qu'elle recèle un intérêt politique. Le plus important est dans ce type d'intervention, de veiller à ce que cet intérêt ne supplante l'objectif essentiel qui est la protection des populations. Dans ce sens, on peut affirmer que le changement de régime ne peut constituer une entorse à l'intervention humanitaire en Côte d'Ivoire du moment où il n'est pas tenu pour objectif prioritaire. Il est du changement de régime tout comme des autres desseins inavoués qui sous-tendraient l'intervention internationale dans cet État. Cette vigilance doit aussi être de mise dans le cadre de l'acheminement de l'aide humanitaire.

## 2- Les objectifs secondaires des interventions militaires

Bien que la protection des populations constitue l'objectif principal des interventions menées au titre de la responsabilité de protéger, le Conseil de Sécurité, mû par une conception dynamique de la paix, assigne aux forces intervenantes dans les États en faillite, la mission d'exercer certaines activités en vue de parvenir à un rétablissement global de cette paix. Dans ce sens, les forces intervenantes reçoivent pour mandat de soutenir les États territoriaux dans leur responsabilité de protéger et de permettre l'expression de la justice pénale internationale dans ces États.

L'intervention militaire ne met pas la responsabilité de protéger de l'État territorial en veille. Celui-ci reste tenu par l'obligation de protéger sa population dans la mesure de ses capacités. Toutefois, en raison de sa défaillance, l'État ne dispose pas de la plénitude de ses capacités de protection. Dès lors, l'intervention internationale se pose comme un moyen de soutien de l'État, d'où la subsidiarité de la responsabilité de protéger. Le Conseil autorise le recours à la force en vue d'« aider les autorités à s'acquitter de leur responsabilité »<sup>39</sup>. Ce soutien international aux autorités étatiques se traduit à travers une double activité : l'une active, l'autre passive.

Dans le premier sens, il s'agit de « faire la guerre » aux auteurs d'atteintes contre la population civile. Ici, l'utilisation de la force armée se traduit par un affrontement armé afin de restaurer l'autorité de l'État et par ricochet de protéger les civils menacés d'actes de violence imminents. Dans le second sens, l'usage de la force vise à soutenir des activités susceptibles de concourir à l'établissement durable de la paix dans cet État. Au plan sécuritaire précisément, ce

<sup>39</sup> S/RES/2085, 20 décembre 2012, par. 9. d.

soutien consiste en une aide à la reconstitution des capacités des forces de défense et de sécurité<sup>40</sup> afin d'« étendre et de rétablir l'administration de l'État dans tout le pays »<sup>41</sup>. On peut qualifier cette activité de responsabilité indirecte de protéger dans la mesure où, l'usage de la force ne se manifeste pas directement d'une opposition armée aux auteurs d'atteintes contre les populations. Elle participe davantage d'une sécurisation par le moyen de la force armée, d'activités qui visent à la reconstruction des États, mieux, à la consolidation de la paix. Cette approche témoigne de ce que l'on ne peut concevoir la protection des populations comme s'émancipant de la stabilité des États car, ceux-ci constituent la principale garantie de cette protection.

Les opérations de maintien de la paix multidimensionnelles des Nations Unies sont souvent appelées à appuyer la restauration et l'extension de l'autorité de l'État<sup>42</sup>. Un État doit être en mesure d'exercer le contrôle sur son territoire national afin qu'il puisse générer des revenus et fournir les services de base à sa population. Les opérations de maintien de la paix multidimensionnelles des Nations Unies peuvent soutenir la restauration et l'extension de l'autorité de l'État en créant un environnement sécuritaire propice, en fournissant des orientations politiques ou en coordonnant les efforts des autres acteurs internationaux. Les activités visant à appuyer la restauration et l'extension de l'autorité de l'État peuvent comprendre les efforts visant à faire accroître la participation politique ainsi que le soutien opérationnel immédiat aux activités des institutions de l'État. Selon les cas, ce soutien peut incorporer le développement de capacités à petite échelle ou l'appui au processus plus large de restructuration constitutionnelle ou institutionnelle.

Le redressement et le développement socioéconomiques sont indispensables au succès d'une paix durable. L'expérience montre que la réforme du secteur de sécurité et d'autres programmes de réforme a peu de chances de réussir en l'absence de systèmes efficaces de gestion économique et de contrôle civil. Les efforts de démobilisation, de désarmement et de réinsertion<sup>43</sup> risquent d'échouer si l'on ne propose pas des modes de vie alternatifs et durables aux anciens combattants. De même, le retour des réfugiés et des populations déplacées sera d'autant plus aisé

---

<sup>40</sup> S/RES/2085, *op.cit.*, par. 9. a.

<sup>41</sup> S/RES/2100, 25 avril 2013, par. 16. a. ii.

<sup>42</sup> Nations Unies, Département des opérations de maintien la paix Département de l'appui aux missions, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies Principes et Orientations*, Mars 2008, p.57.

<sup>43</sup> Voir le paragraphe 5 du Rapport du Secrétaire général sur *la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité 340 (1973) du 27 octobre 1973*, (S/11052/Rev.1).

et durable que les besoins de ces personnes seront pris en compte par des programmes favorisant le redressement socioéconomique.

Les autorisations de recourir à la force au titre de ce principe tendent très souvent à faire de la justice pénale internationale un appendice de l'intervention internationale.

A tout prendre, il est important de noter que l'encadrement juridique du recours à la force relève du pouvoir discrétionnaire du Conseil de Sécurité de l'ONU qui dispose de la plénitude des compétences en la matière. Ce dernier est très souvent saisi par l'Assemblée Générale, qui lui transmet par un rapport, les situations menaçant la paix et la sécurité internationale. L'on note également l'autosaisine du Conseil de Sécurité, lorsqu'il constate par lui-même, une situation de menace à la paix. Le recours à la force en droit international depuis l'avènement de la R2P présente une mise en œuvre assez ambiguë.

## **II-UNE IMPLÉMENTATION EXTENSIVE DU RECOURS À LA FORCE DANS LE CADRE DE LA RESPONSABILITE DE PROTEGER**

Pour la « responsabilité de protéger », la mise en œuvre efficace des opérations militaires de protection des populations dépend avant tout de l'attention apportée à leur planification. Néanmoins, la planification reste une tâche aux multiples facettes (A), traduisant ainsi une implémentation énigmatique du processus des interventions aux fins d'humanitaires (B)

### **A- L'absence d'une force spéciale d'intervention propre aux Nations Unies**

L'ONU n'a pas sa propre force militaire. Les forces éventuellement disponibles ne sont que l'addition des forces nationales coordonnées par le Conseil de Sécurité<sup>44</sup>. Au lieu de créer une véritable armée internationale, indépendante des Etats membres et placée sous le commandement direct du Conseil, la Charte prévoit que ce seraient les Etats membres qui mettraient à la disposition du Conseil de Sécurité les ressources militaires nécessaires<sup>45</sup>. Les Etats « devraient être disposés à recourir à la force au nom de l'ONU, sous sa direction et pour les buts qu'elle a fixé »<sup>46</sup>. Toutefois, cette solution serait satisfaisante pour la mise en œuvre de la responsabilité de protéger, compte tenu de l'autorité qu'exerce le Conseil de Sécurité sur la conduite de l'opération. Or, ce système

<sup>44</sup> DAILLIER (P.), FORTEAU (M.) et PELLET, (A.), *droit international public*, LGDJ, 9<sup>e</sup> Ed., 2022, p. 1108.

<sup>45</sup> Voir l'Article 43 de la charte de l'ONU.

<sup>46</sup> Rapport de la CIISE, *La responsabilité de protéger*, CRDI, 2001, p. 53.

n'a jamais vu le jour, vu les visions divergentes des grandes puissances (1). Cette divergence rend complexe le déploiement de forces de maintien de l'ordre (2).

### 1- Les défis de coordination entre les acteurs internationaux

Le déploiement d'une force rapide implique la disponibilité quasi-immédiate d'un personnel formé et de l'équipement nécessaire pour permettre d'intervenir aussi rapidement que possible. L'art. 43 de la Charte de l'ONU prévoit que les Etats membres mettent à la disposition du Conseil de Sécurité les forces armées et autres facilités qui doivent lui permettre d'assurer son rôle de gardien de la paix et de la sécurité internationale. Or, aucun Etat n'a honoré son engagement à lui fournir ces moyens. A partir des années 1960 et l'intervention de l'ONU au Congo, M. DAG HAMMARSKJÖLD fait remarquer qu'il est nécessaire que les gouvernements soient prêts à répondre aux appels éventuels de l'Organisation en vue du lancement d'une opération dont la planification lui reviendrait. Quelques Etats uniquement répondent à cette demande en mettant des forces à disposition de l'ONU.

Dès 1994, l'idée est relancée par l'Agenda pour la paix du Secrétaire général, B. Boutros Ghali. Un Système d'arrangement relatif aux forces en attente des Nations Unies (SAFANU) a été mis en place, en 1994. Le but est d'obtenir des forces et moyens utilisables dans les deux mois suivant la résolution créant une force de paix. Néanmoins, l'incapacité de l'ONU à déployer une force de maintien de la paix au Rwanda en 1994 a montré qu'un tel système ne suffisait pas d'où la nécessité de mettre en place une intervention immédiate. Une telle situation nécessite une intervention immédiate.

Dans son Supplément à l'Agenda pour la paix de 1995, le Secrétaire général appelle à la création d'une « force de réaction rapide »<sup>47</sup>. Celle-ci voit le jour en 1996 sous la forme d'une Brigade internationale de réaction rapide des forces en attente des Nations Unies (BIRFA ou SHIRBRIG) à l'initiative du Canada et de plusieurs pays nordiques. Elle comptait 5000 militaires, une escadrille d'hélicoptères ; une unité médicale ; des unités de communications ; des unités de reconnaissances et une troupe de génie et de logisticiens<sup>48</sup>. Elle devait avoir la capacité de mener des opérations humanitaires et de maintien de la paix en vertu du Chapitre VI de la Charte de

<sup>47</sup> Centre de Doctrine d'Emploi des Forces, *Gagner la bataille - Conduire à la paix. Les forces terrestres dans les conflits aujourd'hui et demain*. FT-01, Paris, Armée de Terre, Janvier 2007, p. 24

<sup>48</sup> LETOURNAU (Ch.), « Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies (BIRFA) ». 2009, tiré de <http://www.operationspaix.net>.

l'ONU et être en mesure de se défendre et de défendre les agences et le personnel liés à l'ONU et aux Organisations non gouvernementales lors de ces opérations<sup>49</sup>. Cette coalition vise seulement à doter les Nations Unies des capacités d'appliquer rapidement et adéquatement les résolutions du Conseil de Sécurité, mais pas de mener à bien une opération de paix dans son entité<sup>50</sup>. La première opération à laquelle la BIRFA a participé est la mission des Nations Unies en Ethiopie et en Erythrée (MINUEE), créée en 2000 puis pour celui de la Mission des Nations Unies au Soudan MINUS en mars 2005, sans toutefois s'impliquer concrètement dans l'opération. La BIRFA a fourni une unité de planification en mars 2003 pour assister la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dans la planification d'une opération de paix en Côte d'Ivoire<sup>51</sup>

Pour que la BIRFA devienne efficace, il importe de résoudre le manque de ressources à consacrer dans de nombreux théâtres d'opération du monde, comme le démontre la mission au Soudan, qui illustre la réticence des pays à envoyer des troupes<sup>52</sup>. Selon un officier supérieur canadien, c'est « une réponse décevante, qui finira par sonner le glas de la pertinence de la BIRFA »<sup>53</sup>

Dans le cadre de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD)-renommée Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) par le traité de Lisbonne, les Etats membres de l'UE s'étaient engagés en 1999 à mettre en place une Force de réaction rapide européenne dédiée aux opérations de maintien de la paix et de gestion des crises. Mieux connue sous le nom « d'objectif global de capacités » (Headline Goal), cette force de réaction rapide devait permettre à l'UE d'entreprendre l'ensemble des « missions de Petersberg »<sup>54</sup>.

En revanche, compte tenu de la multiplication des forces, les cercles de l'OTAN font souvent remarquer qu'« il n'y a qu'une seule série de forces déployées par chaque Etat membre :

---

<sup>49</sup> WU (D.A), « La participation passée, présente et future du Canada au renforcement de la capacité d'intervention rapide des Nation Unies ». *Revue militaire canadienne*, Vol. 6, N° 3, Automne 2005.

<sup>50</sup> LETOURNAU (Ch.), « Brigade multinationale d'intervention rapide des forces », *opcit.*

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> WU (D.A), « La participation passée, présente et future du Canada au renforcement de la capacité d'intervention rapide des Nation Unies », *opcit.*

<sup>53</sup> Courriel, en date du 23 janvier 2004, d'un Officier Supérieur canadien au sujet de la faible contribution canadienne à la Mission des Nations Unies au Soudan.

<sup>54</sup> Ces missions avaient été intégrées deux ans plus tôt à l'article 17 du Traité sur l'Union Européenne (TUE). Elles se définissent comme « les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix »

il n'existe pas une armée pour l'OTAN, une armée pour l'Union Européenne (UE) et une troisième pour les Nations Unies.

Dans le cadre de l'UA, une nouvelle Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (AAPS) a été établie. Dans ce contexte, l'UA a créé la Force africaine en attente (FAA). Aux termes du document cadre sur la mise en place FAA et du Comité d'Etat-major « Chacune des cinq sous-régions du continent mettra sur pied d'ici 2010 une brigade en attente composée principalement d'unités nationales et susceptible d'être déployée rapidement sous les auspices de l'Union africaine, d'organisation sous régionales comme la CEDEAO ou la Communauté de développement de l'Afrique australe, ou encore de coalition sous-régionales ad hoc. La force africaine en attente, dont les moyens seront essentiellement d'ordre militaire, devrait pouvoir exécuter toute la gamme des opérations de maintien de la paix, depuis la simple observation d'un cessez-le-feu jusqu'aux opérations complexes et polyvalentes d'imposition de la paix »<sup>55</sup>

Page | 142

Les obstacles auxquels font face les organisations et les coalitions africaines sur le terrain sont principalement liés aux ressources militaires des États participants. Le fait que la France ait mené « l'opération Sangaris » en Centrafrique, faute de force d'intervention africaine, le met en évidence de manière dramatique. Selon le Secrétaire général, il est important de souligner que: « l'Union africaine n'a pas les moyens aussi ambitieux sans un appui soutenu de la Communauté internationale. Consciente de l'énormité du défi à relever, l'Union africaine, dans sa décision portant approbation du cadre stratégique sur la création de la Force africaine en attente et du Comité d'état-major, a lancé un appel aux partenaires internationaux coopérant avec elle, en particulier le Groupe des huit, l'Union européenne et l'ONU, de même que les partenaires bilatéraux, pour qu'ils fournissent l'assistance nécessaire pour faciliter la mise en place de la force »<sup>56</sup>.

## 2- Les difficultés de déploiement des opérations de maintien de la paix

Les Nations Unies ont adopté un processus de planification intégrée des missions pour faciliter la planification des opérations de maintien de la paix multidimensionnels<sup>57</sup> Son objectif

<sup>55</sup> Rapport du Secrétaire général de l'ONU « Renforcement de la capacité de l'Afrique en matière de la paix ». Doc A/59/591, 30 novembre 2004, p.9 ; <http://www.un.org/fr>.

<sup>56</sup> Union Africaine, Feuille de route pour la mise en place de la Force africaine en attente. EX/AURECS/ AS/4(1), Addis-Abeba, 22-23 mars 2005 ; <http://www.peaceau.org/uploads/asf-roadmap-fr.pdf>.

<sup>57</sup> Le processus de planification intégrée des missions a été endossé le 13 juin 2006, par le Comité politique du Secrétaire général.

est d'assister le système des Nations Unies dans la construction d'une compréhension partagée des objectifs stratégiques dans un pays spécifique, en impliquant tous les éléments pertinents du système des Nations Unies. Il a pour objectif de garantir la participation des personnes adéquates dans le processus de planification, la formulation des questions appropriées et la mise en place des autorités et des responsabilités adéquates pour encourager la réflexion et la planification intégrées.<sup>58</sup> Il est essentiel de baser la planification intégrée des missions sur une évaluation réaliste des capacités existantes au niveau national afin d'éviter la duplication des efforts et de garantir l'utilisation optimale des ressources limitées des Nations Unies. A ce stade, il est essentiel d'examiner attentivement tout plan qui repose sur des hypothèses hypothétiques, trop ambitieuses ou non financées, afin d'éviter des hypothèses de planification irréalistes. Dès le départ, il est essentiel d'intégrer l'équipe-pays des Nations Unies dans le processus de planification intégrée des missions. Elle doit jouer un rôle actif dans tous les efforts de planification dans le contexte d'une mission intégrée. Ces considérations doivent être prises en compte par le processus de planification intégrée et le processus de planification budgétaire qui l'accompagne.

Le déploiement des forces de maintien de la paix est une entreprise complexe qui soulève de nombreuses questions juridiques. Ces difficultés peuvent être regroupées en plusieurs catégories principales : les mandats et les fondements juridiques, la sécurité des personnels, et les défis opérationnels.

Les opérations de maintien de la paix de l'ONU sont déployées sur la base des mandats définis par le Conseil de sécurité de l'ONU<sup>59</sup>. Il est essentiel de rendre ces mandats clairs et précis afin d'éviter toute ambiguïté juridique. Toutefois, l'ampleur des conflits contemporains rend souvent ardue la formulation de mandats à la fois complets et adaptables. En outre, il est possible que les mandats changent en fonction de la situation sur le terrain, ce qui entraîne des modifications légales régulières.<sup>60</sup> La protection des membres du personnel de maintien de la paix est un enjeu crucial. Il est fréquent que les casques bleus soient envoyés dans des zones de conflit actif, où ils peuvent être victimes d'attaques. Il est nécessaire de définir clairement les règles d'engagement afin de permettre aux forces de se défendre tout en respectant le droit international humanitaire

---

<sup>58</sup> LIEGEOIS (M.), « Le rôle des organisations internationales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Eléments pour une approche comparative », *La sécurité internationale après Lisbonne*, Presses universitaires de Louvain, 2013, pp. 157-175.

<sup>59</sup> *Idem*.

<sup>60</sup> HATTO (R.), « Du maintien de la paix à la consolidation de la paix : l'évolution du rôle des Nations Unies dans les opérations de paix », *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, Volume 95 Sélection française 2013 / 3 et 4, pp. 25-46.

spécifique.<sup>61</sup> De plus, les attaques contre les personnels de l'ONU peuvent constituer des crimes de guerre, ce qui soulève des questions de responsabilité pénale internationale<sup>62</sup>.

Les difficultés opérationnelles comprennent la gestion logistique, le financement et la coordination entre les divers acteurs impliqués. Les forces de paix sont fréquemment confrontées à des environnements hostiles avec des infrastructures restreintes. Un autre défi réside dans le financement des opérations, car il repose sur les contributions des États membres, qui peuvent varier et être insuffisantes<sup>63</sup>. Enfin, la coordination entre les différentes agences de l'ONU, les gouvernements locaux et les organisations non gouvernementales est essentielle mais difficile à réaliser<sup>64</sup>. Parfois, la planification peut donner l'impression de ralentir le déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies. Il est important de trouver un équilibre entre le besoin d'intégrer la perspective humanitaire, celle du développement, celle des droits de l'homme et celle du genre, au besoin de fournir une réponse rapide et efficace<sup>65</sup>. La coopération, la coordination et la communication sont nécessaires pour atteindre cet équilibre parfois difficile à trouver. En fin de compte, la planification intégrée aide à faire en sorte que sur le terrain les acteurs du système des Nations Unies regardent tous dans la même direction.

### **B- L'ambiguïté dans les interventions nécessitant l'application du recours à la force**

Depuis la fin de la guerre froide, les conflits ont changé de nature et sont devenus désormais infra étatiques ayant comme cible les civils<sup>66</sup>. A l'instar de cet accroissement, les interventions militaires à des fins de protection humaine ont été multipliées d'une manière inouïe. Il convient de souligner que l'absence d'un mécanisme de maintien de la paix et de la sécurité internationale. L'absence d'un tel mécanisme automatique entraîne la discrimination dans les interventions militaires (1). D'autre part, nous remarquons également que le système de veto défini par la Charte constitue une limitation à la mise en œuvre abusive du recours à la force (2)

---

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> *Idem.*

<sup>63</sup> HATTO (R.), « L'innovation institutionnelle des Nations-Unies : l'exemple du Département des opérations de maintien de la paix », in COULON (J.) éd., *Guide du maintien de la paix 2010*, Éditions Athena, Outremont, 2009, pp. 59-75.

<sup>64</sup> *Idem.*

<sup>65</sup> HATTO (R.) « Le Conseil de sécurité et les opérations de maintien de la paix ». In: *Revue Québécoise de droit international*, Hors-série décembre 2021 – Organisations internationales. Droit et politique de la gouvernance mondiale. pp. 57-69;

<sup>66</sup> BEDZIGUI (Y.), « Les conflits en Afrique : une résolution improbable », *Annuaire français de relations internationales*, vol. IX, 2008, pp. 161-175.

## 1- La discrimination dans les interventions militaires

Dans les différentes interventions aux fins d'humanité moyennant le recours à la force, orchestrées par la communauté des Etats, il y'a celles qui ont été formellement autorisée par le Conseil de Sécurité et certaines non autorisée. En plus on a également constaté les cas où le Conseil de Sécurité est resté muet lorsqu'il fallait intervenir. Page | 145

Pour ce qui est des interventions autorisées, on a : L'action humanitaire en Somalie en 1992, L'intervention en Bosnie Herzégovine en 1992 également, L'intervention au Rwanda en 1994. En 1977, la guerre contre l'Ethiopie pour tenter de récupérer l'Ogaden (Est de l'Ethiopie) sera un tournant. L'URSS décide de soutenir l'Ethiopie et la Somalie se tourne vers les Etats Unis. L'absence de l'autorité étatique va inciter le Conseil de Sécurité des Nations Unies à prendre une première résolution le 23 janvier 1992. Tous les efforts humanitaires de l'ONU vont se révéler inefficaces suite au blocage de la situation politique. C'est dans ce contexte que l'ONU décide, par la résolution 751 du 24 avril 1992, d'organiser une opération de maintien de la paix avec l'ONUSOM I<sup>67</sup> Etant donné que l'ONUSOM I ne parvient pas à rétablir la situation, le Conseil de Sécurité va adopter à l'unanimité la résolution 814 du 26 mars 1993<sup>68</sup> intégrant l'ONUSOM II. Le mandat de l'ONUSOM sera élargi, sur le plan de la conception notamment de manière à prendre les mesures coercitives qui pourraient s'imposer<sup>1636</sup>. La situation évolue et la préoccupation du transfert des opérations de la Force d'intervention unifiée à ce qui est nommé « l'ONUSOM II »<sup>69</sup> devient essentielle.

Dans la résolution 787 (1992)<sup>70</sup>, le Conseil de Sécurité rappelle que la situation en Bosnie-Herzégovine constitue une menace contre la paix, il réaffirme que la fourniture d'une assistance humanitaire dans la région « constitue un élément important de l'effort du Conseil de Sécurité pour rétablir la paix et la sécurité dans la région. A cet effet, il condamne les violations massives et systématiques des droits de l'homme et les violations graves du DIH et prie la Commission des droits de l'homme de continuer à enquêter activement sur la situation des droits de l'homme dans l'ex-Yougoslavie ». De plus, le Conseil de Sécurité a adopté la fameuse résolution 808 (1993) du 23 février 1993, prévoyant la création d'un tribunal international pour juger les personnes

<sup>67</sup> BEDZIGUI (Y.), « Les conflits en Afrique : une résolution improbable », *opcit.*,

<sup>68</sup> Résolution 814 du 26 mars 1993 « Somalie », [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/814\(1993\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/814(1993)).

<sup>69</sup> Rapport du Secrétaire général de l'ONU du 26 janvier 1993, sur la situation en Somalie- S/25 168, p. 3.

<sup>70</sup> Résolution 787 du 16 novembre 1992 « Bosnie-Herzégovine », [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/787\(1992\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/787(1992)).

présümées responsables de violations graves du DIH en ex-Yougoslavie depuis 1991. Les évènements de Bosnie-Herzégovine ont été une mise en épreuve concrète de l'ONU, lui permettant d'avoir une crédibilité notoire.

Contrairement à la Bosnie-Herzégovine, l'intervention au Rwanda fut autorisée, mais pas avec autant de vigueur. Tel que l'affirmait le rapport de la CIISE : « La volonté internationale - le courage civique - a fait défaut au plus haut niveau. Cette carence n'a pas simplement eu pour conséquence une catastrophe humanitaire pour le Rwanda : le génocide a déstabilisé toute la région des Grands lacs, et cet effet déstabilisant perdure. Du coup, de nombreux peuples africains en ont conclu qu'au-delà de tous les beaux discours sur l'universalité des droits de l'homme, certaines vies humaines ont beaucoup moins d'importance que d'autres aux yeux de la Communauté internationale »<sup>71</sup>

Pour ce qui est des interventions non autorisées par le Conseil de Sécurité de l'ONU, on les cas de : L'intervention au Kurdistan irakien en 1991-1992 et l'intervention au Kosovo en 1999. La gravité du massacre des minorités Kurdes a engendré une ingérence au nom de la protection des droits de l'homme et du maintien de la paix par l'ONU. Il faut noter que c'est le flux massif de réfugiés vers les frontières internationales de la Turquie et de l'Iran susceptible d'engendrer un autre conflit dans la région, qui interpelle le Conseil de Sécurité. Il n'aurait pas pu intervenir au titre du Chapitre VII si la population Kurde en Irak n'avait pas comme conséquence des violations de frontières. Le Conseil de Sécurité n'a adopté aucun acte ultérieur qui aurait permis aux Etats d'user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution par l'Iraq. Il aurait pu autoriser certains Etats à utiliser la force, comme l'art. 42 de la Charte lui donne le pouvoir de prendre, pour que l'Iraq respecte la résolution.

Au Kosovo, suite à l'altercation entre le gouvernement Serbe et l'Armée de Libération du Kosovo, les Etats membres de l'OTAN lancent, le 24 mars 1999, les opérations militaires contre la Serbie, invoquant l'existence d'un nettoyage ethnique contre les albanophones du Kosovo. Il s'agit de l'opération « Force Alliée », qui, selon la déclaration du Secrétaire Général de l'OTAN, M. Javier Solana, était destinée à faire cesser la violence et mettre fin à la catastrophe humanitaire qui frappe maintenant le Kosovo<sup>72</sup>. Une intervention qui viole la règle du non-recours à la force armée dans les relations internationales, consacrée par la Charte des Nations Unies. Comme nous

<sup>71</sup> Rapport de la CIISE, « responsabilité de protéger », *opcit.*, p.1.

<sup>72</sup> BARALE (J.), « L'acquiescement dans la jurisprudence internationale », *AFDI*, Vol 11, n° 11, 1965, pp. 389-427.

l'avons souligné précédemment, la Charte des Nations Unies confère seul au Conseil de Sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale<sup>1681</sup>. Selon l'article 51 al 1 de la Charte, « aucune action coercitive ne sera entreprise par les Organisations régionales sans l'autorisation du Conseil de Sécurité »<sup>73</sup>, règle à laquelle l'OTAN ne s'est pas conformée.

L'inertie dans les interventions est constatée dans le cas du Darfour et de la Syrie. En application de la résolution 1593 (2005), le Procureur de la CPI Mme FATOU BENSOUDA à travers une correspondance adressée au Conseil de Sécurité, à l'entame des propos s'exprimera en ces termes : « C'est avec une immense frustration, voire un profond désarroi, que mon Bureau présente son dix-septième rapport devant le Conseil de sécurité depuis que ce dernier lui a déferé la situation au Darfour (Soudan) par la résolution 1593 en 2005. Il est fort regrettable que chaque rapport ait été suivi par l'inaction et l'inertie du Conseil tandis que le sort des victimes des crimes commis dans cette région allait de mal en pis »<sup>74</sup>. Il faut noter qu'en 2004, l'action majeure du Conseil de Sécurité fut la création d'une Commission d'enquête dont l'un des objectifs est de déterminer s'il y a ou non des actes de génocide au Darfour et identifier les auteurs de ces crimes, suivie de la saisine de la Cour Pénale internationale, qui apparaissent comme l'aveu d'un échec. Le cas du Darfour prouve que plus de dix ans après le génocide Rwandais, le Conseil de Sécurité et le Secrétaire général qui ont posé la « responsabilité de protéger » au centre de leur discours ont échoué par absence de volonté à la placer au cœur de leur action<sup>75</sup>.

La question de l'intervention en Syrie est d'autant plus inerte que celle du Darfour. Le veto posé par la Chine et la Russie est le principal obstacle au vote d'une résolution par le Conseil de Sécurité sur l'intervention quelconque en Syrie. Le Conseil de Sécurité sera saisi plus d'une fois pour prendre une résolution sur la situation. Le second projet de résolution le 4 février 2012 proposé par le Maroc, représentant du monde arabe au Conseil de Sécurité et coparrainé par 14 pays, dont la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, appelant à mettre fin à la répression en Syrie et endossant le plan de sortie de crise et de transition pacifique établi par le Conseil de la

<sup>73</sup> Article 51 al 1 de la Charte

<sup>74</sup> CPI, Bureau du Procureur, Correspondance du Procureur Mme FATOU BENSOUDA suite à la Déclaration au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies à propos de la situation au Darfour (Soudan) en application de la résolution 1593 (2005).

<sup>75</sup> CROUZATIER (J-M.), « Le principe de la responsabilité de protéger : avancée de la solidarité internationale ou ultime avatar de l'impérialisme ? », *opcit.*, p. 22.

Ligue arabe<sup>76</sup>. Un projet qui connaîtra le même sort du fait du veto négatif des mêmes membres permanents (treize voix en faveur et deux votes négatifs : Chine et Fédération de la Russie)<sup>77</sup> qui ont considéré le document soumis déséquilibré, même s'il se contente, comme le précédent, de recommander un certain nombre de mesures pour amener le gouvernement syrien à s'acquitter de son obligation de protéger sa population, sans qu'il évoque d'aucune façon le recours à la force pour imposer une telle obligation.

## 2- Le veto comme mécanisme de limitation du recours à la force

Le mot « veto » vient du latin, « *vetare* » qui signifie « je m'oppose »<sup>78</sup>. Le droit de veto est comme « le pouvoir donné par la Charte des Nations Unies aux Membres permanents du Conseil de Sécurité de s'opposer par un veto négatif à l'adoption d'une résolution par cet organe »<sup>79</sup>. Pour Serge SUR, c'est une arme défensive absolue pour les membres permanents voire « un moyen de sauvegarde du système de sécurité collective et du Conseil »<sup>80</sup>.

La définition que nous retiendrons dans le cadre de cet article est celle retenue dans la Charte des Nations Unies. Le droit de veto désigne un droit « reconnu par l'article 27§3 de la Charte à chacun des Membres permanents du Conseil de Sécurité de s'opposer, à lui seul, à la prise de toute décision qui ne porte pas sur une question de procédure, en émettant contre elle un vote négatif »<sup>81</sup>. Les cinq Membres permanents jouissent d'une « hégémonie légalisée »<sup>82</sup>.

Chaque membre du Conseil dispose d'une voix. Les décisions sur les questions procédurales sont prises par vote affirmatif de 9 au moins des 15 membres. Quant aux questions de fond, il faut que la majorité inclue le vote affirmatif des Membres permanents. Cependant, la doctrine est très divisée sur la question du droit de veto.

Selon certains auteurs, la Charte reconnaît aux membres permanents un pouvoir exorbitant, ce pouvoir étant capable, et il l'a toujours été, de bloquer complètement l'action des Nations

<sup>76</sup> Résolution n°7444 (2012) relative à la crise syrienne, adoptée au Caire par le Conseil de la Ligue des Etats arabes, le 22 janvier 2012.

<sup>77</sup> Doc. S/PV.6711, 4 février 2012 : [http://www.un.org/fr/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/PV.6711](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/PV.6711).

<sup>78</sup> CORNU (G.), Dictionnaire Vocabulaire juridique. Paris, PUF, 1987, p. 1061.

<sup>79</sup> LEVESQUE (J.), « La responsabilité de protéger des civils ou des intérêts ? » Mondialisation. ca, 11 octobre 2012, p.27.

<sup>80</sup> SUR (S.), « Le Conseil de sécurité : blocage, renouveau et avenir ». *Pouvoir*, n° 106, 2004, pp. 61-74.

<sup>81</sup> *Idem.*

<sup>82</sup> *Idem.*

Unies<sup>83</sup>. On peut, à titre illustratif, citer la guerre Syrienne, qui a fait quelques 260 000 morts en 2014<sup>84</sup>, durant quatre occasions, la Russie et la Chine ont utilisé leur droit de veto pour s'opposer à des résolutions qui prévoient des sanctions contre le régime de Bachar Al-Assad. Le souci concerne également sa motivation, qui peut être incompatible avec le maintien de la paix. Certains États font appel à leur droit de veto afin d'éviter que l'intervention ne crée un précédent qui pourrait être utilisé à l'avenir contre eux. Ou simplement en guise de rétorsion : si les États-Unis ont fait valoir leur veto concernant la poursuite des opérations en Bosnie, c'était par peur de voir leurs soldats exposés à la Cour pénale internationale.

Il convient de souligner que c'est en raison des abus observés dans l'utilisation du droit de veto que certains États ont suggéré sa suppression. C'est ainsi que les États tels que la Libye, l'Iran, le Congo le Nigeria ont revendiqué la suppression pure et simple du droit de veto<sup>85</sup>. A ce propos, Zambelli souligne que le veto reflète un statu quo injustifié et un privilège indu qu'il conviendrait tout simplement de supprimer<sup>86</sup>. Cependant, il est peu probable que la proposition de suppression du droit de veto soit adoptée, car cela nécessiterait de réviser la Charte, où la règle de l'unanimité des puissances est requise pour l'entrée en vigueur du projet de révision de celle-ci.

En tout état de cause, il est des situations de violations massives des droits de la personne humaine, que la conscience humaine ne puisse supporter. Les violations flagrantes des droits humains au Kosovo, le génocide rwandais, la révolution libyenne, la guerre civile en Syrie, le conflit israélo-palestinien, la guerre en Ukraine, sont autant de tensions qui ont foulé au pied les règles les plus élémentaires d'humanité. Les atteintes à la paix et aux droits de l'homme se multiplient considérablement. L'ONU reste impuissante devant ces crises en raison du veto opposé à l'action du Conseil de Sécurité. Ces obstacles nous permettent de juger à quel point la mise en œuvre du recours à la force est complexe.

---

<sup>83</sup> VINCENT (Ph.), « Pour une meilleure gouvernance mondiale : la réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies », *Revue Pyramides*, 2005/9, consulté le 1/12/2014, p. 2 ; en ligne <http://pyramides.revues.org/365>.

<sup>84</sup> KOMANI (H.), *Bilan des victimes : L'impossible comptage*. Libération, 10 mars 2016. [http://www.liberation.fr/planete/2016/03/10/bilan-des-victimes-l-impossible-comptage\\_1438845](http://www.liberation.fr/planete/2016/03/10/bilan-des-victimes-l-impossible-comptage_1438845).

<sup>85</sup> TAVERNIER (P.), « L'article 27 de la Charte des Nations Unies » in COT (J.-P.) et PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 3ème édition, Paris, Economica 2005, pp. 935-957

<sup>86</sup> Cité par NDAW (CH- K.), *Le droit de veto et la responsabilité des Nations Unies*. Mémoire de maîtrise, droit public, Université Gaston Berger Saint-Louis, Sénégal, 2012-2013, p. 5 voir <http://www.memoireonline.com>.

## Conclusion

En définitive, la conduite d'une réflexion sur la licéité du recours à la force dans le cadre de la responsabilité de protéger nous permet de constater qu'une intervention internationale menée nécessitant l'usage de la force au titre de la responsabilité de protéger devrait nécessairement obtenir l'aval du Conseil de sécurité. A la vérité, ce principe est sans consistance juridique réelle s'il ne s'appuie pas sur le mécanisme du Chapitre VII de la Charte<sup>87</sup>. Par ailleurs, il était nécessaire de règlementer l'usage de la Force étant donné que le droit international est la représentation des rapports de force entre les entités étatiques. En effet, il existe des hypothèses de recours à la force qui ne portent pas atteinte à l'intégrité territoriale d'un Etat ni à son indépendance politique, et qui ne sont pas non plus contraires aux buts des Nations Unies, ces hypothèses ne relèvent pas de la prohibition. C'est le raisonnement que l'on défend dans cet article et que l'on peut suivre en faveur de l'intervention d'humanité, qui échappe au cercle des interdictions de l'article 2 paragraphes 4 de la charte. L'hypothèse selon laquelle les recours à la force armée par les Etats se déroulent avec l'autorisation du Conseil de sécurité, parce que lui-même ne dispose pas de forces armées, ou du moins de forces armées suffisantes pour rétablir à elles seules la paix et la sécurité internationales, laisse entrevoir de l'ambiguïté notoire dans le déploiement des opérations.

---

<sup>87</sup> Cet attachement de la responsabilité de protéger au chapitre VII conduit à mettre en doute la pertinence juridique de ce concept car, comme l'a affirmé Serge SUR, « *s'il y a mandat de l'ONU, on n'a pas besoin du concept d'intervention d'humanité, puisqu'on est dans le cadre des compétences ordinaires du Conseil* », SUR (S.), « *Quelle légalité pour le conflit armé en droit international ?* », *op.cit.*, p. 113.

## Transport et rejets résiduels au Cameroun : l'État face aux enjeux de la gestion des pollutions opérationnelles et ponctuelles

Transport and residual discharges in Cameroon : the state faces the challenges of operational and  
punctual pollution management

Page | 151

Par :

**Simon POUTH**

Docteur en Droit Public, Université de Douala

Spécialité Gouvernance et Criminologie Environnementale

### Résumé :

*En 1976, la conférence des Nations Unies de Belgrade donne la définition suivante : « l'objectif de l'éducation relative à l'environnement est de développer une population mondiale consciente et engagée pour la cause environnementale et des problèmes qui y sont liés. Il s'agissait de doter les peuples des connaissances, des compétences, des attitudes, des motivations et de l'engagement à travailler individuellement et/ou collectivement afin de trouver les solutions aux problèmes actuels et pour la prévention des incidents futurs ». Par la suite en 1987, l'Unesco et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement définissent un cadre de référence sur l'éducation et la formation orientée vers l'environnement (Congrès international de Moscou). Il s'agissait là des bases d'une gestion environnementale, qui visait déjà la mise en place d'une société plus regardante sur les questions de pollution. Or, en se basant sur les observations faites sur le terrain et les multiples entretiens que nous avons eu, nous sommes plutôt confrontés à l'émergence de nouvelles formes de pollutions quasiment ignorées et pourtant toutes aussi importantes du fait de la fréquence avec laquelle elles se produisent surpassant les marées noires. Afin d'apporter des solutions au problème, tout en se basant sur la gestion durable des ressources naturelles, l'État a pris un certain nombre de mesures qui tournent autour de la mise en place des bases de données et la gestion à travers des centres de traitement. Parmi les principales, nous retiendrons le système informatique de gestion des informations forestières (SIGIF), le système d'information sur la biodiversité au Cameroun (SIBC), le logiciel TIAMA pour la gestion des données d'inventaires, le BMW sur les rejets en mer, la base de données cartographique développée par le CETELCAF/UCECAF et les différentes lois sur l'environnement. Malgré tout, le problème demeure toujours et il est difficile de savoir la place que les autorités accordent à la pollution résiduelle et notamment sur le seuil de pollution au niveau des quantités, les mesures. Il est donc clair que les autorités camerounaises devront mettre en place une véritable politique de gestion basée sur les résultats et élaborer des plans pour une appropriation de l'éducation à l'environnement.*

**Mots clés :** Environnement, Hydrocarbure, Pollution, Transport.

**Abstract:**

*In 1976, the Belgrade United Nations Conference gives the following definition : "The objective of environmental education is to develop a conscious and committed global population for the environmental cause and related issues. It was a question of providing the peoples of knowledge, skills, attitudes, motivations and commitment to work individually and collectively to find solutions to current problems and for future incident prevention. " Following in 1987, UNESCO and the United Nations Environment Program define a framework for environmental education and training (Moscow International Congress). Of all these stories, which we want to highlight is transport (maritime, terrestrial, air and fluvial), which is at the heart of the movements and flow of products of any edge. Through transport, substances can, in a few ways it be in contact with water or earth, undergoing another kind of transport.*

*Following the observations made and the multiple interviews, we suggest the emergence of new forms of pollution almost ignored. And yet, all as important as black tides. In order to provide solutions to the problem, based on the sustainable management of natural resources, the governments have taken a Numbers of measures that revolve around the establishment of data bases and management through operational centers. Among the main ones, we will retain the Forest Information Management Computer (SIGI), the Cameroon Biodiversity Information System (CIBC), the Tiama software for inventory data management, the BMW on releases at sea, the Map Database Developed by CETELCAF / UCECAF and environmental framework laws. Nevertheless, the problem remains and it is difficult to know the place that the authorities grant residual pollution and especially on the pollution threshold at the quantity level, the measures of these quantities. It is clear that states will need to put in place a real results-based management policy and develop plans for environmental education. This will allow anyone to know from which level, we can talk about pollution, at what concentration, it becomes critical and to be able to punish the offense.*

**Key words :** Environment, Hydrocarbon, Pollution, Transport.

## Introduction

Hubert REEVES a écrit « *L'homme est l'espèce la plus insensée, il vénère un Dieu invisible et massacre une nature visible, sans savoir que cette nature qu'il massacre, est ce Dieu invincible qu'il vénère* ». Observation faite sur se passe au sein des villes du Cameroun aujourd'hui, nous pouvons dire que le constat est préoccupant et surtout nous interpelle tous sur les *actions criminelles menées*, dont sont coupables certains individus.

Page | 153

En définissant le concept de « *géopolitique* », Yves Lacoste parle de l'étude des interactions entre le politique et le territoire, des rivalités ou des tensions qui trouvent leur origine ou leur développement sur le territoire. Catherine Kaminsky dans *Géopolitique et ses enjeux*, aborde le concept comme « *une science nouvelle qui prend de l'ampleur à mesure que l'actualité se précipite* »<sup>1</sup>. Elle offre à la fois un regard averti sur les grands événements en cours et conserve une vision plus globale des phénomènes en mutation<sup>2</sup>. Ces interactions soulèvent des enjeux majeurs entre les pays du monde, et tiennent entre eux des différents mécanismes qui régissent les rapports entre les sociétés et leurs environnements. De tous ces rapports, les échanges internationaux occupent une place de choix par le mode du transport, que ce soit des produits, des marchandises ou encore des produits chimiques. Le transport est à cet effet, l'un des moyens les plus efficaces et les plus aptes pour déplacer toutes ces marchandises d'un pays à un autre ou d'une ville à une autre.

Depuis plus de 20 ans, le transport a pris un tournant important en changeant la nature des relations humaines et le monde des affaires, devenant pratiquement incontournable. Ainsi, plusieurs modes de transport ont vu leur potentiel augmenter à cause de la forte demande, et ce pratiquement dans tous les domaines. Nous pouvons citer à cet effet le transport aérien, le transport maritime, le transport terrestre, le transport ferroviaire sans oublier le transport fluvial. Tous ces modes ont chacun leurs avantages et des inconvénients. Il faut aussi reconnaître que des cinq modes, deux sont souvent les plus accessibles et comportent le plus grand nombre de frets en termes de marchandises. Il s'agit du transport maritime et du transport terrestre (*que nous pouvons découper en deux à savoir le transport par route et le transport par chemin de fer*).

---

<sup>1</sup> Catherine Kaminsky, *la géopolitique et ses enjeux*, [www.decitre.fr](http://www.decitre.fr)

<sup>2</sup> Catherine Kaminsky, *la géopolitique et ses enjeux*, [www.decitre.fr](http://www.decitre.fr)

Dans son rapport de 2022, la Banque mondiale avait déjà fait la remarque en ces termes que : l'absence d'infrastructures de qualité, notamment dans le domaine du transport dans les différents ports africains et les routes « *ralentit la croissance des pays de 2 % et limite la productivité des entreprises jusqu'à 40 %* »<sup>3</sup>. Mais, cela n'empêche pas que ce transport soit aussi important pour les pays en question et le Cameroun en général. Malgré tout, ce secteur est un moteur des mutations économiques depuis des années. Autrement dit, le transport, dans sa globalité, constitue un moteur imparable de tout processus d'émergence socio-économique. Toutefois, comme processus de développement, il présente des dangers compte tenu de l'absence de certaines infrastructures capitales dans le suivi des procédés de traitements et gestion de certains produits toxiques transportés. Ces derniers peuvent être dangereux pour les êtres vivants en général lorsque ces polluants se retrouvent en contact avec la nature, affectant directement le milieu marin, les sols, l'eau et la biodiversité.

En faisant un bref détour sur les us et usages en Afrique, nous pouvons dire que l'environnement a toujours été au centre des préoccupations des peuples les plus anciens qui savaient en prendre soin. Néanmoins, avec le temps, les africains nouveaux ont-ils perdu la fibre ancestrale, exposant la biodiversité à des phénomènes de la pollution. Cette situation est autant plus grave du fait que l'environnement occupe une place importante dans la plupart des stratégies de développement de plusieurs États à l'exemple du Cameroun et ce, depuis la conférence de Rio en 1992. Il fait l'objet, aujourd'hui, d'une réglementation de plus en plus rigoureuse dans le monde. Malgré tout, les pollutions persistent et surtout dans les pays africains. Cette pollution, lorsqu'elle se manifeste met les hommes, la faune et la flore en danger et représente à elle seule une source d'inquiétude pour les gouvernants. C'est au regard de toutes les observations faites que, dans le cadre de ce travail, nous allons nous intéresser particulièrement à la pollution résiduelle provenant des rejets en mers et des rejets terrestres. Ce positionnement nous conduira donc à nous demander : comment face à l'accroissement des modes de transport (maritimes et terrestres) et compte tenu des dangers qu'ils représentent pour l'environnement, et les outils à leurs portés, les autorités peinent à assurer une gestion efficiente des pollutions résiduelles ?

---

<sup>3</sup> Moutiou Adjibi Nourou, *Route, rail, air, mer : la croissance économique africaine va se jouer en grande partie sur les politiques de transports*, ECOFIN-HEBDO, N°130. <https://www.agenceecofin.com/la-une-de-lhebdo/2610-61232-route-rail-air-mer-la-croissance-economique-africaine-va-se-jouer-en-grande-partie-sur-les-politiques-de-transport>, 2018,

En prenant comme base de l'analyse, les pollutions résiduelles, nous allons mettre en évidence la manifestation des rejets ponctuels et opérationnels provenant des hydrocarbures qui participent à la contamination des espaces marins, des sols, de l'eau lors du transport. Par la suite, nous allons évoquer les dangers qu'ils représentent lorsqu'ils se retrouvent dans la nature de manière volontaire suite à des agissements à la fois anthropiques et techniques.

Pour cette étude, nous nous servirons des données et informations nécessaires triées par le truchement des recherches approfondies, des enquêtes, et dans une moindre mesure par l'observation. De ce fait, le principal outil de collecte de données sera le guide d'entretien que nous passerons à un échantillon précis. Compte tenu de la délimitation que nous avons précédemment opérée, notre échantillon sera constitué essentiellement des responsables des sociétés faisant dans l'exploitation, le transport maritime, le stockage des hydrocarbures<sup>4</sup>.

## **I- QU'EST-CE QUE NOUS ENTENDONS PAR POLLUTION RESIDUELLE DES HYDROCARBURES ?**

Les pollutions résiduelles sont des phénomènes qui se produisent lorsqu'un produit hydrocarboné entre en contact avec l'eau étant dans son milieu naturel, qui normalement ne devrait pas se retrouver là. Cette eau, qu'elle soit issue du ruissellement des produits mélangés ou qu'elle provienne de la mer, une fois en contact avec un corps étranger est appelé : eau résiduaire. Dans le cas précis qui nous intéresse, nous allons nous attarder sur celle touchant les hydrocarbures huileux, ou liquides. Dès lors, nous aurons donc deux manifestations liées à ce type de pollution.

### **A- Les types de pollutions résiduelles**

Les pollutions résiduelles se trouvent sous plusieurs formes. Il y en a qui proviennent des parkings, des garages, des stations-services et des usines de stockage des produits pétroliers (1). D'autres par contre sont le résultat des mouvements en mer. Par la suite, nous allons aussi aborder les méthodes permettant leurs identifications et caractérisations (2).

---

<sup>4</sup> On pourra avoir les armateurs, le CNIC, la SNH, la SONARA, COTCO, la SCDP,) au Cameroun, ainsi que le service chargé de la protection civile du Ministère de l'Administration territoriale, du ministère des Mines de l'énergie et de l'eaux, du ministère de l'Environnement de la protection de la nature et du développement durable du Cameroun

## 1- Les rejets ponctuels

Les rejets ponctuels proviennent en général du transport terrestre, des endroits abritant des véhicules roulants. Ils peuvent aussi subvenir lors d'un accident impliquant un poids lourd transportant des hydrocarbures ou un train. Ils sont qualifiés de rejets ponctuels parce que le moyen de transmission même s'il est un matériel roulant lorsqu'il s'effectue, est souvent, soit fixe, soit immobilisé à la suite d'un événement ponctuel voulu ou incertain. Ainsi, dès lors que les hydrocarbures, contenus ou véhiculés sont en contact avec un réseau d'eau ou le sol, ils deviennent impropres, et par conséquent sont considérés comme des déchets. D'où la caractérisation de pollution ponctuelle. Nous pouvons prendre comme exemple le déversement de Nsam au Cameroun comme rejet ponctuel<sup>5</sup>.

Page | 156

Les rejets ponctuels se rencontrent aussi lorsque, les camionneurs ne possédant pas de structure pour récupérer les eaux résiduelles le font à l'air libre « voir photo 1 ». Cette opération est effectuée par les agents afin de se débarrasser des impuretés et des gaz contenus dans les citernes avant le prochain chargement des hydrocarbures. Elle consiste à remplir la citerne d'eau sous pression<sup>6</sup>. Pour s'en débarrasser, le camion va rouler pendant un certain temps les vannes fermées pour permettre qu'une émulsion se forme. Après, il ouvre les vannes pour laisser le mélange sortir. Cette façon de faire aussi banale soit elle n'est pas différente des méthodes employées en mer par les capitaines de navires.



Camion de distribution des hydrocarbures vidant le contenu de sa citerne dans la rue.

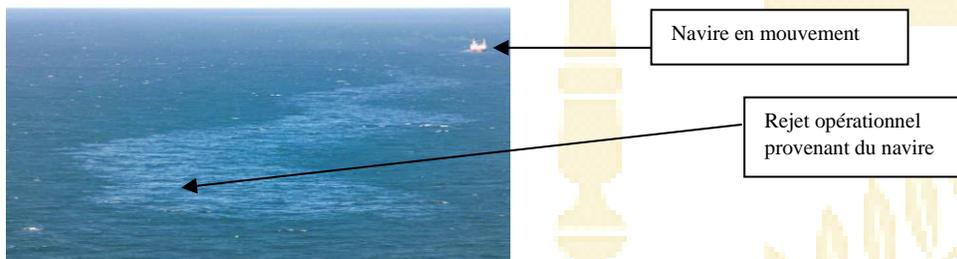
Photo 1 : enquête de terrain.

<sup>5</sup> La catastrophe de Nsam-Efoulan, avec le train transportant des wagons- citernes chargés en hydrocarbures qui avaient déraillé et donc les produits transportés se sont retrouvés en contact avec le sol et l'eau du fleuve Mfoundi par ruissellement. Suite à une étincelle, accidentelle ou criminelle, les hydrocarbures s'étaient enflammés faisant des centaines de morts. Mais un autre phénomène n'avait pas été pris en compte au moment de l'accident ; c'est celui de la pollution des sols et du fleuve Mfoundi ».

<sup>6</sup> Entretien n° 54. Mme B. environnementaliste. C'est également la pression que les laveries utilisent pour nettoyer les véhicules. À la différence qu'ici, le circuit est ouvert et les rejets sont faits d'eau résiduaire et de boues en grandes quantités.

### - Les rejets opérationnels

La grande partie des rejets opérationnels en mer sont effectués par les pétroliers et certains navires marchands qui peuvent transporter des produits autres que les hydrocarbures. La circulation des pétroliers reste une source de pollution même si, des mesures de sécurité ont été revues afin de limiter les risques d'accidents. Les pollutions en question impliquent en générale les supertankers, qui, ne pouvant pas naviguer à vide, remplissent d'eau de mer les citernes pour stabiliser le navire en haute mer. Une fois près des côtes ou du port de chargement, ils vident le mélange constitué d'eau résiduaire. Cette opération peut se faire en pleine mer, pendant que le bateau est en mouvement laissant des trainées à l'arrière. Les armateurs et capitaines de navires savent qu'une fois au port, tout examen et contrôle des soutes sont des opérations moyennant le paiement d'une taxe. Mais en général, ils le font dans la clandestinité parce que, certains ports africains ne sont pas dotés des centres de traitements ou des outils nécessaires à la détection de tels procédés préjudiciables à l'environnement marin.



**Photo 2** : rejets illicites des navires

**Source** : service suédois des garde-côtes. Trainée d'hydrocarbures

Les dégazages interviennent souvent lorsqu'un pétrolier ou un autre navire ayant vidé sont contenus et qu'on voudrait mettre d'autres produits dans les soutes ou juste pour nettoyer les cales du navire, ils les immergent avec de l'eau sous pressions pour libérer les gaz et les autres substances chimiques contenues dans les soutes. Une fois terminée l'eau en question est chargée en matières en suspension et devient donc une eau résiduaire. Que ce soit les dégazages ou les déballastages, toutes ces opérations sont polluantes. C'est la raison pour laquelle, elles sont encadrées dans des textes réglementaires au niveau des ports et nécessite une certaine expertise

auprès des établissements qui ont la charge d'assurer ces opérations. Un cas typique d'incompétence d'établissement en Afrique peut s'illustrer dans l'affaire du Probo Koala en Côte D'Ivoire<sup>7</sup>. Cet exemple donne une idée de la rigueur à tenir face à certaines situations afin de protéger des vies.

## 2- Les procédés d'analyse et de caractérisation des pollutions résiduelles

Dans cette partie qui met en exergue toutes les analyses faites au sein des institutions en charge de l'environnement, ou lorsque les équipes sont appelées sur un site pollué ou lors d'une inspection de routine. Les agents assermentés, qui généralement peuvent avoir les matériaux de travail, procèdent de trois manières : d'abord par l'observation visuelle des lieux, ensuite par une analyse in situ de la substance polluante, et l'établissement d'un procès-verbal.

### - L'observation visuelle

Le sens de l'observation est un élément déterminant dans la matérialisation des pollutions lors des descentes sur le terrain. C'est l'un des aspects les plus importants dans le déroulement d'une enquête sur la violation de la législation sur l'environnement. Dans l'observation visuelle, il est question d'avoir un aperçu général de la qualité de la pollution, qui diffère, en fonction du milieu touché.

Au niveau de la mer, nous pourrions voir des traînées noires ou brunes s'il s'agit du pétrole brut. Parfois, les produits se présentent sous forme d'une bouillie noirâtre sur la surface de l'eau. Cet aspect peut s'observer au niveau du delta du Niger en allant vers l'Ogoniland, ou le village Bodo et près des raffineries à ciel ouvert situées dans les mangroves du delta. Pour ce qui est des huiles résiduelles et hydrocarbures résiduels, sur l'eau, nous aurons des traces de couleur multiples à l'aspect arc-en-ciel. Cette vision est caractéristique de la présence des hydrocarbures sur site<sup>8</sup>. La

---

<sup>7</sup> « En l'espèce, un navire était parti des États-Unis avec des produits hautement toxiques dans ses soutes. Il était question de décharger sa cargaison à Amsterdam ou il existe un système de suivi rigoureux de ce type de produit. Mais les autorités du port, ayant constatés que les quantités des produits déclarés étaient au-delà des chiffres fournis par le capitaine, avaient décidé de majorer le travail à faire, chose que le capitaine n'a pris pas voulu. C'est qu'il quitte de ce port pour le Nigéria ou il sera refoulé, ayant des connections en Côte d'Ivoire, ils prennent attache à un individu, qui se charge de mettre en place un établissement capable de traiter ces produits en 36 h alors qu'il n'en existe pas dans ce pays. Par des truchements, le navire accoste et libère sa cargaison et qui sera amené vers la zone des décharges puis suivras donc les décès ».

<sup>8</sup> Entretien n° 8, M. Hamad Jota, service du suivi évaluation MINEPDED

visibilité de cet aspect démontre parfois de la valeur élevée de la substance par rapport au seuil admis<sup>9</sup>.

Sur terre, nous avons une coloration noire d'aspect visqueuse sous forme de tâche. L'observation permet la reconnaissance du site afin de pouvoir qualifier la pollution. Au niveau des fleuves, des rivières, l'aspect de la pollution est souvent plus visible sur les bordures avec le noircissement de la végétation bordant les cours d'eau. C'est le même phénomène est visible au niveau de la mangrove, ou les hydrocarbures résiduels restent piégés sur les racines des plantes rendant ainsi le nettoyage difficile.

Une fois la reconnaissance du site effectué, il sera question de passer à l'analyse des échantillons afin de mettre en évidence les teneurs en charges polluantes. Les éléments pris en compte, permettront de faire un calcul du volume de la zone touchée par la pollution.

$ZA = (L) \times (l) \times (e) \times (c)$ . ZA représente la zone affectée. Si plusieurs zones sont touchées, il faut procéder à l'addition des volumes.

Dans le milieu aquatique, les hydrocarbures se déplacent en bande une fois au contact avec le milieu récepteur. Il s'en suit un processus plus ou moins long en fonction de la teneur et la densité des hydrocarbures. Cependant, ce processus est conditionné par les propriétés physique et chimique suivant les conditions du milieu<sup>10</sup>.

#### - L'analyse in situ

Afin de qualifier la pollution, les agents assermentés suivent plusieurs démarches avec pour finalité d'isoler la charge polluante en mer comme sur terre. L'avantage avec le travail en mer est que lorsqu'un navire rejette des polluants hydrocarbonés dans l'eau, il laisse un sillage derrière lui. Ce qui permet aux inspecteurs de suivre sa trace et de déterminer la position de ce navire et le lieu probable du rejet. Cependant, après avoir repéré les zones qui sont touchées, il faudra encore estimer pour chacune d'elle les menaces et déterminer les éléments constitutifs. Pour le faire, les contrôleurs doivent faire des prélèvements des échantillons du site pour analyse. L'analyse in situ est une formalité qui se fait à travers des kits de travail mis à la charge des agents par

<sup>9</sup> Entretien n° 55, Mme Aissatou, service des contrôles et inspections environnementales DNC.

<sup>10</sup> Selon l'agence ITOPF, les conditions du milieu jouent un rôle majeur dans le processus de dégradation des hydrocarbures une fois dans l'eau. C'est d'ailleurs les raisons pour lesquelles les eaux résiduaires doivent subir un traitement avant tout rejet afin de maintenir à la température de l'eau, le PH.

l'administration avant d'amener les échantillons au laboratoire. Nous devons aussi apporter des éclaircissements sur la tenue de l'analyse in situ, qui est souvent sanctionné par un PPCI ou un PVIE<sup>11</sup> le cas échéant déterminera l'absence ou non des éléments polluants.

- **Analyse des données de terrain**

Page | 160

L'analyse des données recueillies sur le terrain permet de constater que des quantités importantes des déchets se retrouvent dans la nature de manière volontaire. Le problème qui convient de soulever est celui de la qualité du contrôle, de la maigre représentation des unités de collecte<sup>12</sup> enfin, de la connaissance même de ce type polluant. Entre les plaintes faites par les uns et les réclamations formulées par les autres, il y a au milieu un réel problème de gestion et de communication qui se pose. Pourtant, la loi est claire en ce qui concerne la répartition des compétences pour le contrôle des pollutions. Mais aussi des sanctions en cas de violations des dispositions légales sur la pollution.

**B- Les difficultés soulevées par le transport et le traitement des résidus d'hydrocarbures**

La collecte des résidus est une opération qui nécessite d'avoir l'expertise et l'expérience pour assurer la collecte et le transport<sup>13</sup>. Dans bon nombre de pays africains, cette attention n'est pas prise en compte. Même si, certaines stations-service se sont dotées de matériels pour assurer la collecte au sein de leur unité de distribution, d'autre par contre le font encore à l'ancienne soit avec des bidons, soit avec des bouteilles coupées pour la circonstance<sup>14</sup>. Nous parlons des garages des motos, des véhicules et des poids lourds. Tous ces lieux sont des endroits potentiels pour les rejets d'hydrocarbures et en plus de cela, les garages à ciel ouvert génèrent une grande quantité é de plomb du fait des intempéries qui affecte la nappe phréatique

Malgré toutes les mesures et directives prises, la situation dans les zones côtières et maritimes de l'Afrique du Cameroun reste toujours critique et la gestion des rejets des polluants toujours à l'ordre du jour.

<sup>11</sup> Entretien n°7, Service des inspections environnementales. DNC

<sup>12</sup> Entretien n°14, M. Y, Responsables établissements de collectes et de transport.

<sup>13</sup> Entretien n° 16, M. A et B, Responsables Station-service et chef de piste

<sup>14</sup> Entretien n° 29, M P et G, Responsable des garages automobiles

## 1- Manque du matériel adéquat de collecte et des laboratoires d'analyses

La difficulté pour le suivi des pollutions réside dans l'analyse des fractions d'eaux touchées, ou des sols. Pour déterminer les MES, ou la teneur en HAP, ou encore la DCO et DBO, il faut avoir les outils nécessaires pour faire ce type d'analyse. Ce travail est indispensable dans la mesure où les résultats obtenus permettent de situer le seuil réel de pollution. Mais aussi, de pouvoir en cas de litige de pollution, d'avoir des éléments de preuve probant afin d'obtenir gain de cause et le pollueur sanctionné.

Page | 161

La gestion des hydrocarbures résiduels passe par la maîtrise des équipements de qualité pour leur récupération afin d'éviter toute contamination extérieure des autres substances. Mais aussi, avoir la technicité et la compétence nécessaire pour assurer le filtrage, la collecte et le stockage dans de bonne condition. Elle demande un suivi permanent. Elle nécessite un matériel adapté à chaque type pour faire une bonne collecte pour une meilleure valorisation. Ce n'est pas toujours le cas dans les établissements. Au problème de la vétusté des équipements, s'ajoute dans certains cas une absence totale de matériels.

Les stations d'épuration des eaux de ruissellement dont nous faisons allusion, restent pratiquement inefficaces face à l'ampleur du phénomène. Comme nous l'avons démontré précédemment, le matériel parfois est dérisoire ou presque inexistant dans certains établissements. Par ailleurs, leur position par rapport au courant d'eau ne permet pas une réelle prise en charge de tous les effluents venant des différents points de rejets. La connaissance même du problème est approximative, un personnel négligeant et imprudent<sup>15</sup>. Tels sont là, quelques maux que rencontrent les instances en charge de la surveillance et du contrôle des installations.

### - Le défaut de bonne gouvernance environnementale

L'augmentation des infractions de pollutions même si elles ne sont pas le plus souvent signalées ou constatées, laisse planer le doute même sur la nature des contrôles exercés par les pouvoirs publics et les collectivités territoriales décentralisées. Avec un tel comportement de la part des administrations et des organismes en charge de la protection de l'environnement, des écarts ne peuvent que se produire. Les plus en vue sont souvent observés dans les zones à risques et les aires protégées. Par ailleurs, les programmes censés accompagner les activités des

---

<sup>15</sup> Entretien n° 48, doctorant Tchadien en Sciences Sociales, travaillant sur la résilience des populations de DOBA par rapport à la pollution des sols par les hydrocarbures résiduels.

gouvernants restent lettre morte ou ne sont pas implémentés, ce qui remet en cause la mauvaise gestion de l'environnement.

Le problème que pose la gestion des déchets d'hydrocarbure passe aussi par une appréciation des institutions étatiques chargées de suivre les activités responsables de ce type de pollutions. Mais, l'on constate que comme une sorte de complicité dans certains cas ou le refus de voir les choses sous un angle différent qui caractérise le jeu trouble dans ce domaine de la gestion des déchets d'hydrocarbures. Il peut s'agir aussi, au-delà du pouvoir hiérarchique, de la corruption. Mieux encore, les organisations non gouvernementales qui pillulent en Afrique et sont souvent à cheval à la moindre bavure politique, restent muette ou alors ne sont pas tellement concernées par ces pollutions. Leurs actions sont quasi absentes pour suivre les pollutions ponctuelles et opérationnelles. Nous parlerons alors du silence des autorités dans la répression des rejets de résidus d'hydrocarbures. Pourtant, des associations et autres organismes sont très actifs dans le pays.

## **2- Les dangers des pollutions résiduelles pour les êtres vivants et la biodiversité**

Les effets néfastes des pollutions s'observent à la fois sur la santé des personnes, la dégénérescence des plantons et aussi sur les activités économiques par la destruction des sols et l'appauvrissement des fleuves en poissons.

### ***Les effets sur les personnes***

Selon les estimations de l'OMS, environ 12,6 millions de personnes sont décédées en 2017 du fait d'avoir vécu ou travaillé dans un environnement insalubre, soit près d'un quart des décès dans le monde. Les facteurs de risque environnementaux, tels que la pollution de (8,1 millions de décès), de l'eau et des sols, l'exposition aux substances chimiques, etc. Contribuent à la survenance de plus de 100 maladies<sup>16</sup>. Parmi lesquels, nous avons : les accidents vasculaires cérébraux (2,5 millions de décès par an), les cardiopathies pour lesquelles les HAP sont les plus visés (2,3 millions), les cancers (1,7 million) et les affections respiratoires chroniques 1,4 millions). Selon le même rapport de l'OMS, les décès sont surtout concentrés dans les régions de l'Asie du Sud-est (3,8 millions) du pacifique occidental (3,5 millions) et de l'Afrique (2,2 millions)<sup>17</sup>. Cette

<sup>16</sup> OMS, *l'insalubrité de l'environnement, rapport de 2017*.

<sup>17</sup> OMS, *l'insalubrité de l'environnement, rapport du 15 mars 2016*.

proportion s'explique surtout en Afrique par l'absence d'un suivi sur la nature des pollutions et la mauvaise gestion des déchets.

En 2017, certains experts ont évalué le bilan des maladies dues à la pollution à 9 millions de morts prématurés, soit 16% de l'ensemble des décès survenus dans le monde en 2015, soit 15 fois plus que les décès dus aux conflits cette année-là. La pollution de l'air est responsable de 6,5 millions de décès. Ils se concentrent généralement autour (des maladies cardiaques, AVC, cancers du poumon et des broncho-pneumopathies chroniques)<sup>18</sup>. La pollution de l'eau causerait pour sa part la mort de 1,8 million de personnes par les maladies gastro-intestinales et infections parasitaires<sup>19</sup>. Il faut dire qu'en Afrique si nous prenons en compte la condition de vie de certaines personnes et la manière avec laquelle les hydrocarbures résiduels sont méconnus, les chiffres pourraient être en dessous de la réalité. Lorsque nous voyons dans certaines villes où le taux de mortalité des nouveau-nés sont accrus, cela n'inquiète pas les citoyens qui y habitent. Pour eux, cela peut provenir soit du bailleur, soit du voisin mystique. Ils ne cherchent pas à regarder l'environnement qui les entoure et chercher à comprendre sa nature.

#### ***Les dangers sur l'activité agricole, de pêche et l'économie***

En touchant les sols et l'eau, les polluants ont nécessairement un effet sur le volet agricole et par conséquent sur l'économie. Puisque les substances contenues dans les polluants au contact du sol vont le détruire tous les éléments nutritionnels existants qui permettent aux cultures de produire. Un sol qui ne produit pas affecte l'activité économie de la région concernée. La conséquence immédiate est que les populations ne pourront plus vivre de leurs activités agropastorales, ni bénéficier des rentes du sol.

Répondre à cette préoccupation pour les dirigeants africains est un véritable enjeu pour les années à venir. Avec l'augmentation du transport maritime et les institutions qui ne répondent pas aux normes strictes des contrôles, l'Afrique risquerait de devenir un dépotoir, si ce n'est pas déjà le cas, des pollutions de tous. Et il est à noter que toutes ces pollutions sont mobiles et transfrontières. Ce qui voudrait dire que personne n'est à l'abri des pollutions opérationnelle et ponctuelle venant du transport terrestre et maritime.

---

<sup>18</sup> *The Lancet*, revue scientifique médicale dans sa parution de 2017.

<sup>19</sup> Ibid.



**Photo 3** : Lit du delta du Niger touché par la pollution des hydrocarbures. Vu du ciel nous pouvons voir l'état des dégâts. Mais surtout les trainées d'huiles. **Source** : Nigeria Justice, 2020, Sentinel 2

-  : La flèche verte indique les effets sur la mangrove et la végétation aquatiques.
-  : La flèche jaune montre les trainées d'hydrocarbure visible depuis le ciel.
-  : La flèche orange indique au loin une partie de la flore terrestre qui tente de se maintenir en vie.

En dehors du sol, les eaux fluviales ou de mer sont aussi touchées par cette pollution. La première conséquence est la diminution des plantons. Une fois fait il y aura la rareté des poissons puisque, ces derniers ne trouveront plus à manger. La dernière est que les personnes vivantes de pêches ne pourront plus avoir du poisson. Il s'agit donc d'une réaction en chaîne qui touche toutes les strates de la vie. (*Voir photo 3*). Sur la photo nous pouvons voir des parcelles de terres totalement brûlées sous l'effet de la pollution résiduelle des eaux provenant du réseau fluvial dans le delta du Niger.

## II- HARMONISATION DES SANCTIONS ET LE DEVENIR DE LA GESTION DES DECHETS RESIDUELS

Le problème de la gestion des rejets résiduels prend de l'ampleur par manque de connaissances sur la question. Il faut ajouter également que ce manque est accentué par une présence limitée des agents de collecte, des centres de traitement. Cette carence peut s'expliquer par le fait que ; les entreprises restent dans des modèles archaïques sans chercher à mettre à jour les nouvelles méthodes et techniques au motif pris de ce que elles sont coûteuses et sans rendement. Nous nous demandons donc pourquoi avoir des agréments dans la collecte des résidus d'hydrocarbures si une entreprise sait pertinemment qu'elle ne possède pas les capacités et la technicité indispensable pour ce travail. Nous revenons toujours sur le problème du suivi, de l'octroi des contrats à des personnes sans compétence avérée dans le domaine et au silence de la loi. Pourtant, au-delà de la sanction et du contentieux, des solutions idouanes existent, et qui ne demande qu'à être vulgarisée.

## A- La récupération et le stockage comme moyen de limitation des pollutions résiduelles

La mise en place des unités de traitement appropriées, couplées à la communication dans des groupes différents d'acteurs permettra d'assurer une collecte parfaite et à temps vers les usines de traitement. C'est un travail à la chaîne et nécessite une certaine coordination de tous les acteurs impliqués dans la gestion des résidus d'hydrocarbures. Nous faisons allusion ici au ministère de l'environnement de chaque pays, aux collectivités territoriales, aux associations et ONG, aux responsables des établissements en question. Le partage de l'information est crucial dans cette démarche.

Nous insistons sur cette démarche, car elle permet de réduire l'impact nocif des résidus. C'est un travail de chaîne, et il peut faire l'objet d'étude auprès des communes des villes. Comme exemple : *la législation française interdit à toutes les entreprises produisant des boues, des résidus et des eaux souillées en hydrocarbures de les rejeter, de les brûler, de les enfouir ou de les transformer*. La collecte de ces déchets se fait par le biais d'entreprises agréées<sup>20</sup>. C'est pas encore le cas dans certains pays africains puisque les résidus servent dans la combustion comme accélérateur.

### 1- La transformation des résidus en énergie alternative

De nombreux défis environnementaux auxquels les pays africains doivent faire face peuvent sembler gigantesques. Les conséquences de l'action peuvent paraître lourdes si les estimations du coût des mesures de remise en état de l'environnement s'appuient uniquement sur l'application des technologies et du savoir-faire technique existants<sup>21</sup> qui prennent en compte la fiscalité.

#### - Renforcement des actions des États sur le terrain et le contrôle pour une gestion efficiente des résidus d'hydrocarbures

Les actions des collectivités sont d'abord faites au plan interne puis elles suivent au plan régional par le travail en chaîne des États. Il faut bien reconnaître que pour les États qui se partagent les eaux de mer, cette collaboration est indispensable dans la mesure où elle facilite la gestion des rejets et la poursuite des pollueurs. Un exemple de la flexibilité dans le traitement des dossiers est les récents accords entre le Cameroun et Nigeria sur la sécurité, a permis l'arrestation de plusieurs

<sup>20</sup> <https://www.ordeco.org/déchets/eau/>.

<sup>21</sup> OCDE, *la fiscalité, l'innovation et l'environnement*, Rapport, 2010, p. 11.

personnes impliquées dans la fourniture d'armes. C'est un coup de filet bien nourri. Des résultats similaires peuvent être obtenus dans le domaine de l'environnement, si les autorités gouvernementales décident de travailler de concert dans la lutte contre les rejets des armateurs véreux qui n'hésitent pas à se comporter en véritable délinquant.

- **Mettre l'accent sur le devoir de vigilance et de diligence à la fois des opérateurs, des collectivités et des États**

La régulation, le contrôle et le suivi des activités des opérateurs et exploitants sont généralement codifiés et confiés à des autorités administratives. Nous assistons depuis un certain nombre d'année à une synergie entre les différents gouvernements. Action qui tend à reprendre la tête de ligne même si, cela est encore lointaine. Néanmoins, des avancées sont pour le moins à encourager. C'est ailleurs le cas avec tout récemment, les résolutions prises par les États sur les échanges avec certaines compagnies pétrolières. Sauf que, cet aspect devrait aussi s'étendre en interne avec le suivi du secteur informel qui est autant aussi polluant que les compagnies pétrolières.

Le renforcement de la vigilance au sein des États en Afrique est une force qui fait couler beaucoup d'encre auprès des personnes les plus avisées. Certains États africains sont devenus des dépotoirs de déchets et ceci avec la complicité des gouvernements qui autorisent ces transactions en compensation d'un certain montant d'argent reçu via des sociétés créées qui servent de paravent alors qu'elles n'ont aucune compétence ni la technicité pour traiter ce genre de résidus. Les clauses même des contrats de traitements des résidus ne sont plus discutées par les parties prenantes avec vigilance voulue « comment voulez-vous qu'elles le soient, déclarait un ancien responsable de la sécurité sociale au Cameroun, quand le ministre qui négocie par exemple sait qu'il entrera dans sa villa toute neuve avant même que l'hôpital soit construit ? »<sup>22</sup>.

**2- La fiscalité environnementale : un outil de protection de l'environnement dans le domaine de la pollution résiduelle et les déchets**

La fiscalité environnementale rentre dans la prise en compte des textes africains. Notons que la fiscalité dès le départ est un ensemble de prélèvements obligatoires effectués par l'État ou les institutions qui lui sont rattachés, mais aussi avec la nouvelle loi par les collectivités territoriales décentralisées, sur des personnes physiques ou morales, sous forme de taxes, d'impôts ou

---

<sup>22</sup> Entretien n° 44, enquêtes auprès des particuliers.

redevance, afin de pouvoir faire face aux diverses charges publiques. Elle couvre un domaine large et bien structuré tel que le commerce, l'exploitation pétrolière, etc. Il faut dire que dans la lettre du législateur en ce qui concerne la fiscalité, c'est des prélèvements qui contribuent à gonfler les caisses de l'État. Par contre, la fiscalité environnementale est mise en place pour au moins deux raisons. Même si elle contribue à enrichir les fonds publics, elle tend plus à amener les acteurs, promoteurs de projets et citoyens à contribuer à la protection de l'environnementale, à travers la lutte contre la pollution et le traitement des déchets ; un autre pan de cette fiscalité veille au respect de la gestion durable de la biodiversité.

### *La fiscalité applicable aux normes de rejets*

Au Cameroun, la loi<sup>23</sup> a prévu que les établissements classés qui polluent l'environnement sont assujettis au paiement de la taxe annuelle de pollution. Elle prévoit le calcul du taux et les modes de calcul sont déterminés par la loi de finance. En outre, la loi également prend en compte les frais d'inspection ou de contrôle, la taxe de pollution ainsi que les pénalités (art. 27, 1). Pour déterminer la charge polluante<sup>24</sup> des eaux usées industrielles déversées, nous nous servons de la formule :

$$N = \frac{Q}{q} \left( a + b \frac{MS}{ms} T_1 + c \frac{OP}{op} T_2 \right) \text{ ou}$$

**N** : signifie le nombre d'unités de charge polluante contenues dans l'eau usée déversée ;

**Q** : signifie le volume moyen d'unités en litre d'eau usée déversée par l'entreprise en vingt-quatre heures (24) heures au cours du mois de plus grande activité ;

**MS** signifie la teneur moyenne de l'eau en suspension, à laquelle se rapporte Q ;

<sup>23</sup> Loi n°98/015 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes.

<sup>24</sup> Art. 7, décret n°2005/3039/Pm du 29 août 2005, précisant les règles d'assiette, de recouvrement et de contrôle de la taxe d'assainissement et de redevance des prélèvements des eaux.

**OP** : est l'oxydation pareille moyenne de l'eau à laquelle se rapporte Q après une décantation de deux (2) heures ; elle est obtenue à partir de la demande biochimique en oxygène (DBO) et de la demande chimique en Oxygène de l'eau en utilisant la formule suivante :

$$OP = \frac{2DBO + DCO}{3}$$

**q et ms** : signifient respectivement le volume et la teneur de l'eau en matière en suspension à laquelle se rapporte l'unité de charge polluante ;

**dco et dbo** : signifient respectivement demande chimique en oxygène et demande biochimique en oxygène se rapportant à l'unité de charge polluante ;

**Op** : signifie l'oxydabilité partielle moyenne après décantation statique de deux (2) heures ; elle est fixée forfaitairement à 70% de l'oxydabilité partielle de l'eau non décanté, déterminée conformément à la formule suivante :

$$op = \frac{2dbo + dco}{3}$$

**T<sub>1</sub>** : signifie le coefficient de traitement des matières en suspension contenues dans l'eau déversée ;

**T<sub>2</sub>** : signifie le coefficient de traitement des matières organiques contenues dans l'eau déversée ayant subi une décantation statique de deux (2) heures ;

a, b, c, sont les coefficients répondant à la répartition des frais de l'épuration, leur somme est égal à 1

Les coefficients a, b, c, T<sub>1</sub> et T<sub>2</sub> sont maintenues aux valeurs suivantes :

$$T_1 = T_2 = 1 \quad ; \quad a = 0,20 \quad ; \quad b = 0,35 \quad ; \quad c = 0,45$$

Selon la loi camerounaise, la détermination de la valeur limite journalière en fonction de la charge polluante se définit comme suit pour cent litre d'eau :

Paramètre chimique	Unité	DBO <sub>5</sub>	DCO	MES	Azote Kjeldahl
Cameroun	mg/l	300	750	500	55

**Tableau 1** : normes de rejet en valeur en fonctions des éléments

**Source : loi sur les établissements classés**

Les eaux usées ainsi libérées dans les trois cas contiennent des matières en suspension (MES) autres que les hydrocarbures et les huiles. Elles peuvent avoir d'autres produits toxiques dangereux. C'est dans le souci d'en limiter les nuisances que les législations africaines et d'autres pays ont préconisé le prétraitement à la source avant le rejet<sup>25</sup>.

Les différentes normes de rejets permettent de voir qu'il y a effectivement une fiscalité sur les quantités de rejets et des valeurs limites pour chaque produit. Sur le fait, est-ce que ces normes sont respectées par les opérateurs et les établissements ? Selon les études menées en 2013 par BAH Alassane sur des stations-services de la ville de Conakry<sup>26</sup>, les rejets des stations-service sont souvent au-dessus de la moyenne permise. Ceci s'observe surtout en fonction du type de séparateur d'hydrocarbure installé dans la station. Le scénario similaire au Cameroun est observé.

Au plan régional, la convention de Bamako 1991 apporte son appui pour ce qui est du transport des déchets dangereux. Elle prend à titre d'exemple au plan international, la convention de Bâle et la convention de MARPOL. Longtemps la source d'une négligence généralisée venant des gouvernements et des citoyens eux-mêmes, les États africains se réveillent de leur long sommeil et adoptent des textes à l'échelle régionale et nationale. Nous pouvons voir par exemple la prise en compte du principe pollueur-payeur et celui préleveur-payeur, qui combiné ensemble aboutit à deux types de taxes, la taxe de prélèvement et la taxe de pollution. Concernant les hydrocarbures, les deux taxes sont appliquées au niveau des exploitants, des distributeurs et des transporteurs. Pour les stations-services, c'est l'établissement en charge, elle est soumise à la taxe

<sup>25</sup> Ces eaux proviennent de tous les secteurs concernés par ce travail. Même s'il est difficile d'avoir des quantités terme de rejet fixe compte tenu du manque d'instrument de mesure installé à la base par les promoteurs, ou de l'absence d'un contrôle régulier et permanent, il a été possible du moins d'avoir des données afin de pouvoir faire une estimation pour ce qui est de la provenance tellurique

<sup>26</sup> Alhassane BAH, *caractérisation des rejets des eaux résiduaires des stations-service de Total : cas de la ville de Conakry*, mémoire, institut internationale d'ingénierie, Ouagadougou, p.36, 2012-2013

de pollution par les hydrocarbures et les eaux résiduaires venant de ses installations. Les seuils devant être rejetés dans le réseau des eaux sont bien définis par la réglementation. Selon la convention MARPOL, les mazouts légers et lourds font partie des pollutions opérationnelles et ont aussi une fiscalité qui leur est propre.

#### - **Taxe sur la pollution ponctuelle**

Parler de la taxe sur la pollution ponctuelle revient à prendre en considération le travail qui devrait être effectué par les CT en temps réel. Puisqu'elles disposent des prérogatives à ce sujet et de la personnalité juridique. Par ailleurs, elles sont les mieux placées pour la simple et bonne raison qu'elles sont en contact permanent avec tous ces établissements qui assurent le transport.

Au Sénégal, depuis le troisième acte de décentralisation qui a fait disparaître les régions en tant que collectivités locales au profit des départements et les communes. Le même acte a d'ailleurs transformé toutes les communautés locales en communes<sup>27</sup>. Nous voyons bien le rôle et la place qu'occupe la commune au sein des villes en Afrique. Prérogatives que les communes n'exercent pas puis qu'au sein des villes, les responsables des pollutions ou de la dégradation de l'environnement ne sont ni poursuivis, ni amendés. Et parfois en cas d'impératif, l'État peut se passer de l'avis des organes délibérants ou user de son pouvoir discrétionnaire.

Au Burkina Faso, la loi prévoit que la contribution financière en matière d'eau concerne respectivement trois domaines : la taxe de prélèvement de l'eau brute, la taxe de modification du régime de l'eau<sup>28</sup>. Mais ce qui retiendra notre attention, c'est la taxe sur la pollution de l'eau régit par l'art 5<sup>29</sup>. Nous remarquons que, dans le libellé de certaines lois sur l'environnement en Afrique, elles ont toutes une tendance à avoir un caractère général sur des questions d'ordres spécifiques. Résultats de course, elles créent la confusion. Pour ce qui est des rejets ponctuels, rien n'indique une quelconque préoccupation propre. Cet aspect met bien l'accent sur le volet institutionnel et engendre dans ce second, l'apport des initiatives de la décentralisation dans la gestion des ressources environnementales<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Loi n°2013/10 du 28 décembre 2013 sur le nouveau code général des collectivités locale du Sénégal.

<sup>28</sup> Emmanuel Kam Yogo, *Manuel judiciaire*, Op.cit., p.35.

<sup>29</sup> Loi n° 058-2009/AN portant institution d'une taxe parafiscale au profit des agences de l'eau au Burkina Faso.

<sup>30</sup> Fano Andriamahefazafy, Philippe Métal, Jean-Roger Rakotoarijaona, *La planification environnementale ; un outil pour le développement durable ?* in Économie et développement : Chaboud Christian (dir.), Froger Géraldine (dir.), Métal Philippe (dir.), Deberre J C. (préf.), *Madagascar face aux enjeux du développement durable : des politiques environnementales à l'action collective locale*, Paris, Karthala, 2007, p 24.

### - **Taxe sur les rejets opérationnels**

Selon la fonction économique des bases d'imposition pour réussir à identifier les recettes relevant de cette catégorie à l'intérieur du cadre des statistiques publiques, l'OCDE utilise deux variables. Dans les ouvrages économiques, les taxes environnementales ont pour but d'internaliser les externalités en alignant les taux d'imposition sur les coûts externes marginaux ou de façon plus large, en utilisant la fiscalité pour lutter contre les comportements préjudiciables à l'environnement<sup>31</sup>. En s'appuyant sur les principes de la convention de MARPOL, et les directives internes et régionales, les États africains peuvent mettre en application la taxe sur les rejets opérationnels au sein des ports africains ou au niveau des eaux territoriales. Même si la convention de Bâle ne correspond pas de prime à bord au rejet opérationnel, il faut souligner que certains navires qui transportent des déchets dangereux peuvent de manière illicite les déverser en mer. Précisément, au niveau des côtes africaines ou la surveillance des cales et soutes est quelque faite à la légère faute de personnel qualifié et connaissance précise sur la nature même des types de pollutions. *cf. affaire Probo koala en Côte d'Ivoire*.

Dans la charte de l'eau du lac Tchad 2 articles l'énoncent bien les deux taxes (art. 18) et (art. 26). La charte de l'eau du Niger va dans le même esprit que le législateur tchadien (art.8) et 9. Pourtant, l'accent a été mis sur le plan forestier avec le traité de la COMIFAC, qui demande aux États de développer une fiscalité forestière adéquate. Le même intérêt n'est pas accordé aux rejets des hydrocarbures résiduels par les différents gouvernements malgré la présence des instruments importants comme la convention de MARPOL. La taxe à la pollution est calculée annuellement en fonction du degré de pollution (on parle de la charge polluante). La charge polluante retenue comme assiette pour la base de l'imposition de la taxe est la moyenne des prélèvements lors des campagnes de mesures<sup>32</sup>.

La collecte et le traitement des hydrocarbures résiduels sont des processus techniques encadrés par des règles juridiques fixées par les conventions de Marpol, de Rotterdam et les lois internes. À côté des instruments juridiques se trouvent les instruments matériels tels que les installations assermentées censées accueillir les déchets pour la transformation. Mieux encore les installations permettant d'assurer leurs traitements préliminaires avant tout stockage. C'est la raison pour laquelle que nous pouvons voir au sein des stations à essence des décanteurs de grande

<sup>31</sup> OCDE, statistiques des recettes publiques 2019.

<sup>32</sup> Art. L73, loi N°2001-01 du 15 avril portant code de l'environnement du Sénégal.

capacité. Malheureusement, plusieurs structures en place n'en possèdent pas. Les garages auto en sont totalement démunis. Tout comme les laveries.

## **B- vers une seconde vie des polluants résiduels et l'harmonisation des sanctions**

Parler de la gestion éco durable, c'est envisagé des solutions qui viennent de la valorisation des résidus d'hydrocarbures par des processus de récupération et de modélisation enfin qu'ils soient réutilisés. Il s'agit ici de la phase la plus importante de la gestion des pollutions qui permettra non seulement aux entreprises de ne plus voir dans les hydrocarbures une gêne qu'il faudrait se débarrasser en douce. Plutôt voir en eux, une plus-value, qui entrera dans la participation pour la préservation de l'environnement à travers des systèmes intégrés basés sur l'économie circulaire<sup>33</sup>. C'est à partir de cet instant, au vu du non-respect des consignes que nous pouvons envisager les sanctions.

Page | 172

### **1- La transformation des polluants résiduels en énergie alternative**

De nombreux défis environnementaux auxquels les pays africains doivent faire face peuvent sembler gigantesques. Les conséquences de l'action peuvent paraître lourdes si les estimations du coût des mesures de remise en état de l'environnement s'appuient uniquement sur l'application des technologies et du savoir-faire technique existants<sup>34</sup> qui prennent en compte la fiscalité. Il est vrai que les opérateurs ne se lancent pas dans cette direction en affaire et préfère des solutions qui pour eux leur paraît moins couteuses mais à long termes plus onéreuses en cas de pollution graves.

#### *La pyrolyse*

La pyrolyse est un processus de valorisation des huiles usées après leur récupération et stockage. Ce procédé permet de transformer les huiles usagées en un produit fini et utilisable directement. Il s'agit du gasoil. C'est une autre façon d'obtenir du gasoil sans passer par les procédés de raffinerie à partir du pétrole brut. La pyrolyse n'est pas encore vulgarisée au

<sup>33</sup> L'économie circulaire est un nouveau modèle économique à vision systémique. Les notions d'économie verte, d'économie de l'usage ou de l'économie de la fonctionnalité, de l'économie de la performance et de l'écologie industrielle font partie de l'économie circulaire. C'est donc un tous en un destiné à mieux prendre en charge l'usage de tous ce que nous faisons afin d'assurer une meilleure préservation de l'environnement. L'économie circulaire vise à changer de paradigme par rapport à l'économie dite linéaire, en limitant le gaspillage des ressources et l'impact environnemental, et en augmentant l'efficacité à tous les stades de l'économie des produits. <https://www.ademe.fr/expertise> consulté le 25 novembre 2021 à 21h10.

<sup>34</sup> OCDE, *la fiscalité, l'innovation et l'environnement*, Rapport, 2010, p. 11.

Cameroun. Mais le Maroc en fait déjà usage. Une entreprise s'est spécialisée dans ce domaine. Elle a commencé avec de petite quantité d'huile et aujourd'hui, elle occupe une place de choix dans la gestion des résidus d'hydrocarbure. Un autre procédé existe et il est plus facile à mettre sur pied.

#### *La méthode par incinogazeification*

La méthode par incinogazeification est un procédé aussi innovant mis en place par un Camerounais. Il s'agit de la combustion des huiles usées à travers une machine et qui les transforment en gaz domestique utile pour les foyers. Il faut dire que cette méthode est restée longtemps dans les tiroirs à projets de nos institutions sans faire l'objet d'une véritable étude de projet.

Avec les réseaux sociaux, un jeune avait fait une démonstration de cette méthode ; ou il expliquait qu'à partir des huiles usées on pouvait obtenir du gaz domestique. Cela avait suscité de vivre réaction de la part des internautes qui se posait la question de savoir si cette façon de faire n'était pas polluante. Il s'agit de mettre en évidence les instruments d'action qui vont garantir les progrès dans le domaine de la gestion des résidus d'hydrocarbures ; afin qu'ils ne soient plus des déchets dangereux pour la nature. Plutôt, il s'agit de stimuler l'innovation par l'élaboration des technologies plus propres pour l'avenir<sup>35</sup> en l'Afrique et ceci en utilisation nos propres moyens techniques comme autrefois. Les recherches scientifiques envisagées sont des moyens supplémentaires dans la résolution des problèmes de gestion des déchets résiduels. Elles donnent des solutions pratiques et bon marché utiles pour l'ensemble des États.

En outre, lors de la valorisation énergétique, certains hydrocarbures résiduels peuvent aider à la production de l'énergie en fonction des différentes techniques utilisées pour le stockage<sup>36</sup>. Dans la valorisation thermique avec le procédé de l'évapo-incinération : l'eau et l'huile sont séparées. L'eau est dégagée sous forme de vapeur tandis que les composées huileuses concentrées peuvent être utilisés comme combustible dans les incinérateurs et les cimenteries. Il y a aussi la pyrolyse : qui consiste à la décomposition thermiquement des matières organiques en milieu anaérobie. Les gaz dégagés par ce procédé peuvent être utilisés comme combustible<sup>37</sup>. Nous ne

---

<sup>35</sup> Christelle Hatik, *Proposition de scénario de gestion raisonnée des déchets en vue de leur valorisation énergétique*, Thèse de Doctorat en Environnement et Génie Urbain, Université de la Réunion, 11 décembre 2015, p. 55.

<sup>36</sup> Ibid., p. 49.

<sup>37</sup> <https://www.ordeco.org/déchets/eau/>.

faisons pas trop allusion à l'incinération et à l'enfouissement parce que comme méthode de traitement des résidus d'hydrocarbures, elles restent polluantes si le processus de destruction n'est pas équipé d'une cheminée avec décanteur à eau. C'est la raison pour laquelle l'option préférentielle est la bio remédiation réalisée à base du biophile bactérienne.

## 2- L'harmonisation des sanctions à l'encontre des pollueurs

La sanction à l'encontre des pollueurs peut intervenir lorsque toutes les autres voies ont été épuisées, et ceci sans succès. Harmoniser les sanctions, c'est prendre des mesures drastiques contre tous ceux qui portent atteinte à l'environnement par leurs agissements contre nature de pollution. Parler de la lutte contre la pollution résiduelle par les hydrocarbures viendrait à tirer la sonnette d'alarme à l'échelle régionale. Car il ne s'agit plus du Cameroun seulement ni du Nigeria, encore moins de la Guinée équatoriale. C'est un problème beaucoup plus sérieux puisqu'il débuche vers le cap à cause des courants marins partant du golfe de Guinée.

### *Le contentieux de l'anticipation*

Même si les risques sur l'environnement sont connus, ce n'est pas pour autant qu'il faudrait fermer les yeux et attendre que cela se produise afin de courir dans tous les sens à la recherche des solutions plus coûteuses que si l'on avait pris des précautions à l'avance<sup>38</sup>. L'anticipation permet alors de développer et d'expérimenter assez tôt des solutions acceptables et soutenables, dans le respect des principes de droit le manque d'anticipation conduit au contraire, comme observé à la suite des grandes catastrophes<sup>39</sup> comme cela a été visible avec la tempête Xynthia<sup>40</sup>.

Dans une étude réalisée par Kam Yoko, il donne des éléments probants sur la base d'un travail qui devrait servir de guide au magistrat dans la prise en compte du contentieux environnemental. Il faut dire que lorsque, nous parlons de ce contentieux, il est très général. Le plus en vue ici c'est le climat, la destruction des forêts. La pollution par les hydrocarbures résiduels est rarement amenée devant les tribunaux. Par ailleurs, ce type de contentieux n'intéresse pas beaucoup les gouvernants ou le ministère public puisqu'il reste confiné dans une systémique de blocages institutionnels. Les quelques cas que nous pouvons observer, les plaignant n'ont pas eu

<sup>38</sup> Marie-Laure Lambert, *Le recul stratégique : l'anticipation nécessaire aux innovations juridiques*, Vertigo, revue électronique en science de l'environnement, (online), hors-séries 21, avril 2015, consulté le 30/11/2021, <http://journals.openedition.org/vertigo/>

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Cof. Cour des comptes, 2012.

gain de cause pour vice de procédure et manque de base ou preuves scientifiques pour confondre les pollueurs. D'où la nécessité d'avoir de bon laboratoire afin de pouvoir faire de bonne analyse pour un éventuel procès.

Par ailleurs, le problème de transaction édictée par la loi est aussi à l'origine d'un certain mépris de l'ordre. Si une entreprise sait qu'en polluant, elle devra venir négocier après qu'elle soit reconnue coupable d'une infraction et qu'elle a la possibilité de faire négocier une transaction. Quels que soient les montants qu'elle va verser, ceux-ci ne sauront pas égalitaire que l'intérêt qu'elle a pu réaliser pour son opération, parce qu'il n'existe pas de véritable compensation à juste titre avec le degré de pollution. Nous avons bon espoir que cette démarche du contentieux trouvera une oreille attentive. Des cas s'illustrent déjà dans certains pays africains et la justice est réceptive<sup>41</sup>.

La place fait par le droit international et l'environnement à ce principe fait de lui un droit de l'anticipation et la responsabilité de l'auteur du dommage peut être engagée<sup>42</sup>. Deux textes internationaux occupent une place de choix, il s'agit de la directive n° 90/313/CEE du conseil de la CEE concernant les libertés d'accès à l'information en matière d'environnement du 7 juin 1990 et la convention sur l'évaluation d'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière signé en Finlande le 25 décembre 1991. Elle consiste à empêcher la pollution ou les atteintes à l'environnement en anticipant les conséquences dommageables d'un projet ou d'une activité voire projet Gabcikovo/ Nagimaros<sup>43</sup>.

### ***Le contentieux de la réparation : faire main basse sur l'Absence d'une culture de responsabilité***

En générale, dans la logique des opérateurs, des pollueurs, qualifier la pollution, qu'elle soit du sol ou de l'eau, de crime, peut sembler à première vue relever du sens commun et une telle pollution est déjà considérée comme crime dans d'autres pays, et sous certaines conditions<sup>44</sup>. Comme le souligne le juge Weeramantry, « *les décisions et les attitudes judiciaires peuvent aussi jouer un grand rôle en influençant la perception qu'à la société* » du danger sur l'environnement

<sup>41</sup> cf. jugement n° 397/COR du 4 septembre 2014, Affaire Ministère public et Minepded c/ station-service total Akonolinga.

<sup>42</sup> Jean Claude Tcheuwa, *Contentieux international de l'environnement*, inédit, Ucac, APDHAC, p. 8.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Sylvie Paquerot, *Crimes environnementaux : si la pollution de l'eau tue... Malheureusement elle rapporte !*, in *criminologie*, vol. 49, n° 2, 2016, pp. 215-240, <https://www.doi.org/10.7202/>

*et des ressources disponibles de la société qui doit maîtriser ce danger*<sup>45</sup> ». C'est un contentieux riche tant au plan interne, régional, qu'au plan international. Il s'articule autour de deux principes fondamentaux du droit de l'environnement. Le principe du pollueur-payeur et le principe de la responsabilité. Le principe pollueur-payeur est né à partir des multiples catastrophes que l'environnement a connu. Il s'est consolidé au plan interne. C'est un principe à la fois préventif et curatif. Malgré son implantation timide dans les causes environnementales en Afrique, il prendra tout de même corps et nous pouvons déjà apercevoir les fruits de cette utilisation dans certaines plaintes<sup>46</sup> même si les plaignants parfois font recours à des tribunaux étrangers en dehors des leurs en Afrique.

Le régime de la responsabilité s'appuie sur l'article 1386 du code civil, il est aussi d'un apport fondamental en ce sens qu'il prend en compte un certain nombre de circonstances de l'environnement. Jean Claude Tcheuwa, sous ce prisme, met en lumière le contentieux de l'environnement et insiste sur certaines affaires qui ont marqué à ce moment-là, le domaine de l'environnement<sup>47</sup>. Il évoque en outre le régime traditionnel de la responsabilité en s'appuyant sur plusieurs conventions pour ce qui est de la pollution par les hydrocarbures. Il s'agit entre autres de la convention de Bruxelles, la convention de Londres créant le FIPOL (auquel le Cameroun et certains pays voisins exportateurs de pétrolier ont adhéré). La convention de LOUGANO sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activité dangereuse pour l'environnement. Dans son énoncé, la grande absence de l'Afrique se fait malheureusement ressentir.

Selon un avis, lors des affaires en instance, *« les magistrats ont souvent une mauvaise compréhension de la loi en particulier en ce qui concerne les pollutions. Et sur cinquante affaires envoyées au tribunal par les institutions compétentes, seules quatre peuvent aboutir et sur les quatre, ils sont déboutés sur trois*<sup>48</sup> ». Cette situation peut interpeller plus d'un, afin de comprendre les véritables raisons d'une attitude de la part des autorités compétences dans les deux sens. Face à une absence du suivi des affaires véritablement, *« comment ne pas s'attendre toujours à la pollution de l'environnement malgré la présence de toute une batterie de lois et principes en*

<sup>45</sup> cf. l'introduction du juge Christopher Weeramanty, dans Guy Canivet, Luc Lavrysen et Dominique Guihal, *Manuel judiciaire de droit de l'environnement*, Nairobi, PNUE, 2006, p. 15.

<sup>46</sup> Voir annexe 15, 4 et 1.

<sup>47</sup> Jean Claude Tcheuwa, op. Cit. p.8.

<sup>48</sup> Entretien n°24.

vigueur<sup>49</sup>». Un climat favorable à l'infraction peut laisser croire que les autorités en charge de l'environnement ne font pas leur travail.

### **Le procès pour préjudice sur l'environnement**

Le contentieux de l'environnement ne saurait être réglé tant que l'aspect important de la responsabilité pour faute n'est pas prise au sérieux. Mieux encore, il faut permettre après la reconnaissance de la faute, engager une action en réparation du dommage subi non seulement par l'environnement, mais aussi par l'homme.

#### ***La responsabilité pour faute : sortir de la négligence à la fois des autorités judiciaires administratives et communales***

Tout peut partir de la négligence du préjudice écologique, comme un élément faisant partie intégrante de la responsabilité des pollueurs. Ou alors, cela est dû à une absence totale de contrôle et de sanctions<sup>50</sup>. Toutes ces observations peuvent faire apparaître ici l'aspect non négligeable de la volonté politique des dirigeants africains et le manque de sensibilisation des citoyens. Les pollutions aujourd'hui affectent tous les milieux naturels et traversent les frontières, et menacent tous les écosystèmes<sup>51</sup> dans leur ensemble. Malgré toutes les menaces et bien qu'il y ait une législation florissante pour interpeler les autorités. Même la mise en place des instruments tels que : un décret d'application du code pétrolier<sup>52</sup>, les codes des hydrocarbures dans certains pays.

C'est ce qui fait que les principes de protection de l'environnement ont une fonction d'anticipation pour certains, une fonction de réparation pour d'autres, et, dans certains cas, une fonction hybride constituant « *une troisième catégorie de principes* » lorsqu'ils sont applicables en amont et en aval<sup>53</sup>. Nous estimons que la responsabilité des pollueurs n'est véritablement pas engagée sous le couvert de l'article 1386 et 1387 du Code civil.

---

<sup>49</sup> Entretien n°54

<sup>50</sup> Entretien n°4.

<sup>51</sup> Janvier 1993 : le pétrolier libérien Braer fait naufrage à la pointe sud de l'île majeure des Shetlands, au nord de l'Ecosse. 84 000 tonnes de pétrole s'écoulent dans les zones de protection naturelle des oiseaux. Dix jours plus tard, un train transportant des plus d'un million de litre d'hydrocarbures déraile à la sortie de la Voûte ; petite commune d'Ardèche. L'incendie des wagons-citernes se propage aux maisons voisines. Les hydrocarbures se déversent dans les égouts, menaçant le Rhône voisin. Le Cameroun n'est pas loin de ces catastrophes puisque certains signes ont été déjà donné çà et là (Edéa 1998 déraillement d'un train transportant des hydrocarbures, déversement à Limbé provenant de la SONARA en 2008 à 00h qui sera très vite camouflé par les autorités, sans compter ceux qui se produisent sur les côtes de Kribi 2005, 2010)

<sup>52</sup> A savoir le Décret n°2000/465 du 30 juin 2000

<sup>53</sup> Emmanuel. D. Kam. Yogo, *Manuel judiciaire de droit de l'environnement en Afrique*, Québec, IFDD, 2018, p.7.

*La réparation du préjudice*

Les procès en matière d'environnement sont rarissimes et le peu qui sont intentés, ne prennent pas la peine de bien cibler les faits. En outre, très peu encore sont ouverts pour pollution surtout des résidus d'hydrocarbures. Nous nous demandons souvent comment la justice<sup>54</sup> peut intervenir face à une situation qualifiée d'injuste comme celle de la pollution ? Dans les pays émergents, la notion de justice environnementale dépasse le milieu urbain pour s'intéresser de plus près à l'accès aux ressources (eau, terre, ressources forestières, etc.) qui sont envisagées comme des fondements des activités économiques, mais aussi comme des valeurs culturelles et identitaires des communautés locales<sup>55</sup>. Il s'agit là, des valeurs que les africains perdent de jour en jour. L'aspect culturel de l'environnement ayant perdu une place importante dans les mœurs.

D'ailleurs dans ses entendus dans 2 cas similaires de pollution du sol, le juge a noté une certaine légèreté de l'administration à se pourvoir pour faire condamner une station-service. Il souligne je cite « *entendu que la présence cause recèle de nombreux vices entachant sa régularité en ce qu'il y a eu en cette démarche intellectuelle de poursuite pénale, violation des formalités procédurales impératives motif pris de ce qu'aux termes des articles 40 et 41 combinés du code de procédure pénale, la citation, à comparaître devant une juridiction, est délivrée par exploit d'huissier ...* »<sup>56</sup>.

Pourtant, selon les propos du ministre camerounais de la Justice je cite « *du droit public au droit administratif en passant par le droit privé, le droit international public, le droit international privé, le droit civil, le droit social, le droit pénal, le droit commercial et autre droit judiciaire, aucun aspect n'est ignoré ou oublié* »<sup>57</sup>. Il donne ici les réformes prises au Cameroun dans le cadre des réformes de l'appareil judiciaire. Et pour finir, il dit « *nul n'est censé ignorer la loi* » en évoquant ce que cela implique « *la loi...seulement la loi* ».

---

<sup>54</sup> La Justice en Afrique reste encore aux mains des grandes multinationales, et des hommes puissants aux mépris des principes de valeurs et de l'intérêt général. De ce fait, les risques liés à leurs agissements sont préjudiciables à l'ensemble de la communauté et de l'environnement. Puisque, dans le contexte actuel, la responsabilité pour préjudice environnemental reste encore mal perçue.

<sup>55</sup> Fatimata Dia, *Pas à pas vers une justice environnementale*, liaison, IFDD, Canada, n°98, 2014, p.7.

<sup>56</sup> cf. jugement n° 396/COR du 4 septembre 2014, Affaire Ministère public et Minepded c/ station-service total Akonolinga.

<sup>57</sup> Allocation de Laurent ESSO, Ministre de la Justice, Garde des sceaux dans *Justifiai*, magazine d'information générale du ministère de la justice, n°013, septembre 2019, p.5.

La question des poursuites pénales joue un rôle majeur dans le contrôle des pollutions résiduelles. Et dans cette quête de justice, les magistrats<sup>58</sup> ont un grand rôle à jouer. E à ce propos les principes de Bangalore<sup>59</sup> nous le font savoir. Le secrétaire général du Min justice l'a d'ailleurs aussi souligné lors du symposium et d'une nécessaire formation des magistrats sur les questions environnementales qui deviennent de plus en plus technique et scientifique. Il est rejoint par Kam Yogo lors de l'élaboration d'un document sur judiciaire, qui affirme que le rôle des juges dans les états africains est de régler les litiges, de garantir l'autorité du droit en vigueur par son application objective et d'interpréter les règles juridiques en cas de nécessité. Ainsi, il faudrait que les juges développent une jurisprudence environnementale<sup>60</sup> éducative pour les citoyens<sup>61</sup> au-delà des plaintes.

### Conclusion

Depuis l'adoption de cette convention BWM, 14 directives techniques ont été développées à l'attention des autorités portuaires, des armateurs, des États du pavillon, des équipementiers et des sociétés classés dans le but de les accompagner et encourager la mise en place de ses règles<sup>62</sup>. Dans certaines de ces stipulations, la convention prévoit que les autorités portuaires peuvent vérifier si un navire détient un certificat valide et plan de management des eaux de ballast approuvé. Inspecter le registre des eaux de ballast et faire des prélèvements le cas échéant<sup>63</sup>. Avec les normes refaites pour le contrôle des navires, une taxe sur les rejets opérationnels serait un argument de poids afin de mieux assurer la limitation des rejets<sup>64</sup>, le système de gestion des eaux de ballast<sup>65</sup> et le respect de la distance des rejets à moins 200 miles nautiques de la côte<sup>66</sup>.

---

<sup>58</sup> Le contentieux de la réparation donne l'occasion au juge d mettre en œuvre les règles relatives à la responsabilité qui débouchent sur une obligation, celle de réparer tout dommage causé à l'environnement

<sup>59</sup> Voir annexe 14.

<sup>60</sup> Voir. Affaire SERAC et l'affaire Endoris c/ Kenya.

<sup>61</sup> Emmanuel Kam Yogo, *manuel judiciaire*, avant-propos. Op. Cit.

<sup>62</sup> Convention BWM, directives techniques.

<sup>63</sup> Art. 9 sur l'inspection des navires, convention BWM

<sup>64</sup> Règle D- 2.

<sup>65</sup> Règle D- 3.

<sup>66</sup> Règle D- 1.

L'éducation<sup>67</sup> relative à la gestion de l'environnement est le processus de reconnaissance des valeurs et de clarification de concepts qui développent les compétences et les attitudes nécessaires pour comprendre et apprécier les relations entre les personnes, leur culture et leurs contextes biologiques et physiques. L'éducation relative à l'environnement comporte aussi une démarche décisionnelle et d'autoformation des couches concernées de comportement par rapport à la qualité environnementale<sup>68</sup>. Aujourd'hui, dans la plupart des outils d'aide au développement, les aspects environnementaux sont exigés par les bailleurs de fonds. Cette exigence a contribué pour certains pays à mettre cela dans leurs plans de développements. Le passage d'une approche technique ( les études d'impacts), puis descriptive ( les études environnementales) à une autre plus prospective qui intègre la planification et les études de dangers coïncident avec l'émergence du concept de développement durable<sup>69</sup>.

Face à la crise due à la pollution résiduelle qui ne cesse de se pointer à l'horizon, il y a une réelle nécessité pour les États de l'Afrique occidentale et centrale d'avoir une vision d'ensemble afin de parvenir à une gestion rationnelle des problèmes de pollution au sein de leurs villes. Le volet du renforcement de la qualité des contrôles est une option louable, si elle opère une mutation sereine. Ce changement passe nécessairement par la transition au niveau de l'appareil judiciaire de chaque État. Mais aussi auprès des gouvernants et les administrations en charge des programmes environnementaux. Cela implique la mise en place des moyens plus écologiques tout en laissant, les anciennes méthodes qui posaient des soucis de santé et de destruction de l'environnement ici parce qu'elles étaient utilisées de manière sauvage et sans véritablement respecter les normes de rejets prescrites.

En nous appuyant sur les pollutions résiduelles provenant des moyens de transport, il était question pour cette analyse de mettre le doigt sur un fait banal, qui pourtant est très dangereux et donc les gens ou du moins ceux qui en ignorent la gravité ou l'ampleur des dégâts qu'ils peuvent occasionner. Les pollutions ponctuelles et opérationnelles représentent aujourd'hui, à elle seule plus de 40% des pollutions. Et selon les environnementalistes, elles sont de loin plus dangereuses que les marées noires. La raison est toute simple ; *elles sont fréquentes, régulières, journalières et*

---

<sup>67</sup> Adéquation, *Éducation relative à l'environnement*, 2008, <http://www.adéquation.org/spip.php>. Site consulté le 05 avril 2011 à 11h30'.

<sup>68</sup> IUCN, 1971

<sup>69</sup> Ibid. p 25.

*se font en grande quantité.* Par ailleurs, elles sont proches des habitats et côtoient les sols, l'eau, et la biodiversité. C'est ce qui fait leur dangerosité à long terme.

En Afrique, avec la montée fulgurante des transports, nous devons aussi nous attendre aussi à une augmentation de ce type de pollution si rien n'est fait afin de les contenir et assurer leurs gestions dans les conditions prévues par les lois. Les mécanismes existent. Il suffit de les mettre en applications. Ainsi, depuis l'adoption de la convention BWM, 14 directives techniques ont été développées à l'attention des autorités portuaires, des armateurs, des États du pavillon, des équipementiers et des sociétés classés dans le but de les accompagner et encourager la mise en place de ses règles<sup>70</sup>.

Pour finir, la sécurité environnementale devrait être assurée en mettant sur pied les éléments constitutifs de l'infraction de pollution afin de faire jouer le préjudice environnemental. Cette considération pourra nous conduire vers l'accomplissement et l'ouverture d'un procès environnemental et par ce chemin donner une nouvelle dynamique au transport, à l'environnement et à la santé. Mais sommes nous tenus d'en arriver là ? Quand nous savons que d'autres méthodes plus pratique existent et ont fait leurs preuves. Pourquoi ne pas se servir de ces expériences et mettre en place de véritable unité de valorisation des déchets résiduels . Puisque la matière première existe et elle est même surabondante.

---

<sup>70</sup> Convention BWM, directives techniques.

## Les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme devant l'Etat du Bénin : mise en œuvre et effectivité par les pouvoirs publics et privés

International human rights conventions before the State of Benin: Implementation and effectiveness by public and private authorities

Page | 182

Par :

**Jean-Nazaire TAMA**

Maître-Assistant des Universités du CAMES et HDR des Universités françaises en droit public

### Résumé :

*Le présent article est un « miroir » pour le système béninois de promotion et surtout de protection des droits de l'Homme. Ce système est bâti conformément au principe d'exécution de bonne foi de la Convention de Vienne, sur le droit des traités de 1969 et aux normes conventionnelles qui prévoient elles-mêmes, les prises de mesure internes pour leur mise en œuvre, dans l'ordre juridique interne des Etats parties. Il a ainsi pour vocation, la mise en œuvre ou l'effectivité des Conventions auxquelles la République du Bénin est partie, par l'entremise non seulement des pouvoirs publics, c'est-à-dire l'Etat et ses démembrements, mais aussi les pouvoirs privés, la société civile.*

*Les pouvoirs publics par des prises de mesures constitutionnelles, législatives, administratives, et judiciaires, ont participé à l'effectivité des normes internationales dans l'ordre interne béninois. Ils sont diversifiés car, en leur sein, on note des pouvoirs publics d'ordre juridictionnel et ceux non juridictionnel. Ceux-ci agissent par des prises quotidiennes de mesures surtout administratives, pour donner effet aux Conventions des droits humains.*

*Les pouvoirs publics juridictionnels, par l'intermédiaire du juge béninois, offrent de nombreuses décisions ou arrêts de la Cour constitutionnelle du Bénin, mettant en œuvre, le droit international des droits de l'Homme, notamment les instruments onusiens et africains des droits de l'Homme.*

*Les pouvoirs privés quant à eux, malgré leurs nombreuses insuffisances, ont joué le rôle de groupe de pression, sur les pouvoirs publics, en incitant l'Etat à être partie aux Conventions, mais également à les rendre effectives.*

**Mots clés :** Constitution, Traité, Droits de l'Homme, Sécurité, justice, etc...

**Abstract:**

*The present article serves as a "mirror" for the Beninese system of promotion and especially the protection of human rights. This system is built in accordance with the principle of good faith execution of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969 and the conventional norms that themselves provide for the internal measures necessary for their implementation within the domestic legal order of the States parties. Its purpose is to implement or ensure the effectiveness of the Conventions to which the Republic of Benin is a party, through not only public authorities, that is, the State and its agencies, but also private entities and civil society.*

*Public authorities, through constitutional, legislative, administrative, and judicial measures, have contributed to the effectiveness of international norms within the Beninese domestic legal order. They are diversified, as there are judicial public authorities and non-judicial public authorities. These authorities act by taking daily measures, especially administrative ones, to give effect to human rights conventions.*

*Judicial public authorities, through the Beninese judge, offer numerous decisions or rulings of the Constitutional Court of Benin, implementing international human rights law, notably UN and African human rights instruments.*

*Private entities, despite their many shortcomings, have played the role of pressure groups on public authorities, urging the State to become a party to Conventions and to make them effective.*

**Keywords:** Constitution, Treaty, Human Rights, Security, Justice

## Introduction

Les droits de l'Homme ont acquis aux lendemains des deux grandes Guerres mondiales, une importance telle qu'aucun Etat moderne, aucun pouvoir politique, ne peut aujourd'hui leur être indifférent.

Page | 184

Mieux, après l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948, ils sont devenus une boussole pour l'humanité, en vue de la construction d'une société internationale sans violence, ni pauvreté. Cette importance que les droits de l'Homme ont acquise est telle qu'ils relèvent désormais de l'ordre public, non seulement de la communauté internationale, mais aussi des Etats : les droits de l'Homme sont devenus sacrés. C'est pourquoi, l'on remarque par exemple de nos jours, que le concept d'ordre public international en droit des gens, conduit à y inclure le respect des droits humains. Ainsi par exemple, en 1921 déjà au cours de la session de Rome de l'Institut du droit international, il était souligné que « *les Etats ont des devoirs, au regard non seulement des autres Etats, mais des hommes et qu'il pouvait arriver que le respect de la liberté des individus primât celui de la liberté des Etats* »<sup>1</sup>.

De plus en 1929, lors de sa session de New-York, la Commission du droit international (CDI) prenait une résolution sur la Déclaration des droits de l'Homme, dont un des considérants était ainsi libellé : « *Considérant que la conscience juridique du monde civilisé exige la reconnaissance à l'individu des droits soustraits à toute atteinte de la part de l'Etat...* »<sup>2</sup>.

Par ailleurs, à sept endroits, les droits humains sont mentionnés dans la Charte et le préambule des Nations Unies. L'article 56 en particulier impose aux Etats membres de l'Organisation, une obligation juridique de coopérer dans le respect effectif et universel des droits humains.

En outre, René Cassin, au sujet de l'adoption de la DUDH, disait que la question des droits humains relève non plus du domaine intérieur, mais du domaine international<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>Organisation des Nations Unies (ONU), Rapport de l'Institut du droit international, 1921.

<sup>2</sup>Organisation des Nations Unies (ONU), Rapport de la Commission du droit international, 1929.

<sup>3</sup> René CASSIN, le représentant de la France, lors de l'élaboration et de la rédaction du texte de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948. Il est considéré avec Eléonore ROOSVELT la représentante des Etats-Unis d'Amérique, MALICK l'Egyptien... comme l'une des figures iconiques de la réalisation de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

Sur le plan régional, ils constituaient également la préoccupation des textes régionaux. Ainsi, dans le préambule de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) du 4 novembre 1950, l'on peut noter quelques points : « *Réaffirmant leur profond attachement à ces libertés fondamentales qui constituent les assises mêmes de la justice et de la paix dans le monde...* », « *Résolus, en tant que gouvernement...à prendre les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la déclaration universelle des droits de l'Homme.* »

En Afrique par la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) de juin 1981, précisément dans son préambule, les Etats membres de l'OUA<sup>4</sup>, parties à cette Charte, affirment « *être fermement convaincus de leur devoir d'assurer la promotion et la protection des droits et libertés de l'homme et des peuples, compte dûment tenu de l'importance primordiale traditionnellement attachée en Afrique à ces droits et libertés* ».

Lorsque les droits humains deviennent une préoccupation planétaire et régionale au point de faire partie de l'ordre public de ces entités évoquées, comment les Etats pourraient-ils y être indifférents ?

En réponse à la négation de l'être humain pendant les deux dernières Guerres mondiales, la communauté internationale et en particulier chaque Etat dans un sursaut d'orgueil a mis en selle la personne humaine face à l'Etat, par l'entremise de la DUDH. Véritable code de conduite pour les Etats face à la personne humaine, elle a rayonné de par la justesse de sa cause, au point que nombre de constitutions dans le monde s'en sont trouvées influencées.

C'est pourquoi aujourd'hui les Etats en général et ceux africains en particulier témoignent tous de leur adhésion aux principes de promotion, de défense et de protection des droits humains dans leur constitution.

Mieux, la Convention de Vienne de 1969, entrée en vigueur en 1980- a énoncé qu'« *une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité* »<sup>5</sup>. C'est dire que les Etats ont l'obligation de prendre des mesures constitutionnelles,

<sup>4</sup> Organisation de l'Unité Africaine (O.U.A.), organisation remplacée de nos jours, par l'Union Africaine (UA).

<sup>5</sup> Article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969

législatives et administratives..., pour pouvoir appliquer les Conventions auxquelles ils sont parties par l'intermédiaire des organes dont ils se sont dotés à cette fin.

La DUDH corrobore cette idée en énonçant que « *toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes, contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la Constitution ou par la loi* »<sup>6</sup>.

Page | 186

Autant dire qu'il incombe aux Etats parties aux Conventions des droits humains, d'établir un système juridique national, comportant des mécanismes juridictionnels et non juridictionnels de protection des droits humains, système qui puisse assurer l'effectivité des Conventions de droits humains.

De plus, Karel VASAK affirme : « Est considéré comme Convention internationale de droits de l'Homme, tout traité qui a pour objet *immédiat d'assurer à l'homme, sans discrimination aucune, la garantie et la protection d'un ou de plusieurs droits de l'Homme figurant dans la DUDH, que l'homme soit pris en considération en tant que notion juridique ou en tant que membre d'une catégorie sociale donnée* »<sup>7</sup>.

Par contre Claudia SCIOTTI-LAM classe au nombre des traités des droits humains, non seulement ceux qui reconnaissent des droits non prévus par la DUDH (de par l'antériorité de leur adoption par rapport à 1948), droits qui se sont imposés par les vicissitudes de l'histoire et du temps, mais aussi ceux toujours antérieurs à 1948, qui garantissaient des droits prévus par la suite en 1948 par la Déclaration universelle<sup>8</sup>.

Mieux, la présence dans un traité de quelques dispositions concernant les droits humains ne suffit pas pour en faire un traité de droits de l'Homme. Ainsi, pour qu'un traité international soit considéré, comme étant une Convention de droits de l'Homme, faut-il que celui-ci ait non seulement pour objet principal, la garantie des droits et libertés fondamentaux, mais aussi que la plupart de ses dispositions soient consacrées aux droits de l'Homme. A ce titre, un traité comme la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 qui compte une seule disposition sur les droits de l'Homme, notamment l'article 36 (le droit d'assistance consulaire en cas

---

<sup>6</sup> Article 8 de la DUDH

<sup>7</sup> Karel VASAK, « Le droit international des droits de l'Homme », RCADI, 1974-IV, pp.333-415 ; p.349.

<sup>8</sup> Par exemple, la Convention relative à l'esclavage du 25 septembre 1926. Cette Convention a été modifiée par un Protocole, adopté en 1953.

d'arrestation par un Etat dont l'individu n'est pas ressortissant), ne peut pas être classé parmi les Conventions des droits de l'Homme.

Mieux encore, les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme se démarquent des autres Conventions du droit international, à plus d'un titre.

En effet, ce sont des Conventions lesquelles, pour remplir leurs missions par leur mise en œuvre par les Etats parties, influent sur les systèmes juridiques de ceux-ci. C'est dire que les réformes internes, que leur mise en œuvre nécessite, sont propres à la science et à la politique des droits humains et donnent pour résultat, un réaménagement ou une refonte du système juridique des Etats parties. C'est pourquoi WACHSMANN Patrick, soutient que l'application des traités de droits de l'Homme vise « *le contenu même de la réglementation juridique des Etats parties* »<sup>9</sup>.

Par ailleurs, depuis les années mille neuf cent quatre-vingt-dix, le Bénin sur le plan constitutionnel s'est affranchi d'un système constitutionnel obsolète et contraire aux droits humains. Il a fait partie de deux premières vagues dans le passé, de constitutionnalisme qui étaient peu favorables aux droits humains.

En effet, la première vague du constitutionnalisme à laquelle il a fait partie de 1958 à 1965 en Afrique noire francophone, était celle du constitutionnalisme<sup>10</sup> à dominante libérale<sup>11</sup>, mais curieusement peu favorable aux droits de l'Homme, puisque la priorité de l'époque était l'accession à l'indépendance.

La première phase ou vague du mouvement constitutionnel africain qui commence vers 1958, pour prendre fin autour des années 1965, se subdivise en deux phases<sup>12</sup>. La première pour conduire à l'indépendance, comme déjà souligné, était marquée par l'adoption des constitutions

---

<sup>9</sup> WACHSMANN Patrick, « Les méthodes d'interprétation des Conventions internationales relatives à la protection des droits de l'Homme », in La protection des droits de l'Homme et l'évolution du droit international, Colloque de la SFDI, Pedone, Paris, 1998, 344p., pp.157-195 ; p.171.

<sup>10</sup> Le « constitutionnalisme est un mouvement qui a pour ambition de défendre la liberté et de limiter les nuisances du pouvoir politique au moyen de la "constitution" ou "loi fondamentale". », in Constitutionnalisme et révisions constitutionnelles en Afrique de l'Ouest : le cas du Bénin, du Burkina-Faso et du Sénégal, Centre pour la gouvernance démocratique, Burkina-Faso, 2009, p.3 ; voir aussi GODINEC, « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexions sur le constitutionnalisme africain », in RJPIC, octobre-décembre 1988, n°4, p.849.

<sup>11</sup> Jean-Nazaire Placide TAMA, *La marche des peuples, des nations et des Etats d'Afrique : les grands faits, événements et mutations de l'Afrique depuis la traite des Noirs, jusqu'à nos jours*, Les Editions Universitaires Européennes, Londres (Royaume-Uni), 2022, p.252.

<sup>12</sup> Voir Koffi AHADZI, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », La revue du CERDIP, volume n°2, juillet-décembre 2002, p.35.

de type parlementaire, tandis que la seconde (1961-1965) pour des besoins de stabilité et d'efficacité a abouti au remplacement des constitutions de type parlementaire, par celles de régime présidentiel.

La deuxième période du constitutionnalisme ou deuxième vague du constitutionnalisme est celle qui contient la tranche de période (1964-65 à 1990), caractérisée par une instabilité politique chronique, faite de coups d'Etat militaires. Ce fut la période du présidentielisme autoritaire, généralement sous la direction de l'armée<sup>13</sup>, comme au Bénin dans la période. Pendant cette époque, tous les régimes politiques africains se ressemblaient parce que concentrant l'essentiel des pouvoirs entre les mains d'une personne, notamment le chef de l'Etat. C'étaient donc des régimes politiques qui étaient désormais convenus d'appeler par la doctrine constitutionnelle, le présidentielisme africain, un régime politique généralement contraire aux droits humains.

Mais un tournant important fut négocié à partir des années mille neuf cent quatre-vingt-dix par le peuple béninois, c'est-à-dire l'instauration de la démocratie et de l'Etat de droit avec un collectif d'Etats africains, à la suite de l'organisation de conférences nationales par ces Etats pour une révolution voire une mue politique en faveur des droits humains et des libertés publiques. Ce fut la troisième vague du constitutionnalisme, sous le coup de boutoir de la mauvaise gouvernance par les dirigeants africains, du discours de la Baule de François MITTERAND, des violations massives des droits humains et surtout des revendications des travailleurs et des peuples asphyxiés. Il faut préciser que « *le constitutionnalisme est un mouvement qui a pour ambition de défendre la liberté et de limiter les nuisances du pouvoir politique au moyen de la "constitution" ou "loi fondamentale"* »<sup>14</sup>.

C'est dans ce contexte historique que le Bénin conformément aux grandes décisions issues de la conférence nationale des forces vives de la nation béninoise, tenue en février 1990, s'est doté d'une nouvelle constitution le 11 décembre 1990, marquant ainsi la rupture avec le régime marxiste et dictatorial du général Mathieu KEREKOU, un régime militaro-marxiste contraire aux droits de l'Homme. Dans cette nouvelle constitution, notamment dans son préambule, on peut lire : « *Nous, peuple béninois réaffirmons notre opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur*

<sup>13</sup> Jean-Nazaire Placide TAMA, La marche des peuples, des nations et des Etats d'Afrique, op.cit., p.256.

*l'arbitraire (...) Exprimons notre ferme volonté de défendre et sauvegarder notre dignité aux yeux du monde (...) Affirmons solennellement notre détermination par la présente constitution de créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste (...) Réaffirmons notre attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'Homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations-Unies (...) ».*

Pour cette noble cause, le droit béninois a donné un statut au droit international dans son ordre juridique interne par les articles 146 et 147 de ladite constitution. Ainsi, le Bénin a-t-il opté pour le monisme, avec une suprématie relative du droit international, sur le droit interne :

*« Si la cour constitutionnelle saisie par le Président de la République ou par le Président de l'Assemblée Nationale a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la constitution, l'autorisation de le ratifier ne peut intervenir qu'après la révision de la constitution. » (Article 146 ).*

*« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. » (Article 147).*

Le monisme est un système juridique qui abolit les frontières entre l'ordre juridique interne et l'ordre juridique international et va jusqu'à affirmer l'unité des deux ordres<sup>15</sup>. Si le constituant béninois a choisi le monisme juridique au détriment du dualisme, c'est à cause de sa praticabilité. Il permet à l'Etat de s'acquitter de ses obligations internationales, sans que cela nécessite vraiment de longues procédures d'introduction de la norme internationale dans l'ordre interne.

La même constitution béninoise s'est elle aussi alignée sur l'idéal que poursuit la DUDH, car à l'instar des lois fondamentales de nombreux pays, elle a accordé une place de choix aux droits de l'Homme et a favorisé la naissance et la consolidation des organes de protection des droits humains au Bénin.

Toutefois, l'étendue de ces droits consacrés par les constitutions, les mécanismes de leur protection et promotion varient selon les Etats. Ainsi, dans le préambule de la constitution béninoise, le peuple béninois affirme solennellement sa « détermination à créer un Etat de droit

<sup>15</sup> DUPUY Pierre-Marie, *Droit international public*, Dalloz, 5<sup>ème</sup> édition, Paris, 2000, p.338.

*et de démocratie pluraliste dans lequel, les droits fondamentaux de l'Homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus ».*

Mieux, aux termes des articles 117, 120 et 121 de la constitution, la cour constitutionnelle se voit attribuer d'importants pouvoirs en matière des droits humains.

De même, la constitution de la République centrafricaine (RCA) du 14 janvier 1995, en son préambule, réaffirme l'attachement du peuple centrafricain aux droits de l'Homme contenus dans un certain nombre d'instruments juridiques internationaux, tant au plan universel que régional et consacre son titre premier « *Des bases fondamentales de la société* » (article 1<sup>er</sup> à 16), aux droits humains.

Par contre, à la différence du Bénin, la cour constitutionnelle, objet du titre VI (article 70 à 74), n'est pas compétente en matière d'atteinte aux droits humains.

Par ailleurs, en novembre 2019, le Bénin a procédé à la révision de sa loi fondamentale<sup>16</sup>. Cette nouvelle loi constitutionnelle a supprimé les articles 46 et 47 de la Constitution de 1990, et modifié ou créé beaucoup d'articles et deux de ses titres<sup>17</sup>. Dans la foulée, un code électoral a été adopté. Mais la Cour africaine des droits de l'Homme a exhorté l'État du Bénin dans deux arrêts rendus le 27 novembre et le 4 décembre 2020 à abroger la loi du 07 novembre 2019 qui révisé la Constitution de 1990, du fait du non-respect de la procédure requise pour le vote de cette loi constitutionnelle.

En 2023 après la tentative avortée de la révision de la nouvelle loi constitutionnelle<sup>18</sup>, le code électoral de 2019 a été révisé. Ce nouveau code n°2024-13 du 15 mars 2024 qui a entraîné une protestation collective de la société civile béninoise et de l'opposition politique est considéré comme la destruction des principes de la société démocratique et la violation du principe du *stand still* au Bénin par la Cour constitutionnelle et la majorité parlementaire acquises à la cause du régime du Président Patrice TALON.

<sup>16</sup> Il s'agit de la loi constitutionnelle n°2019-40 du 07 novembre 2019, portant révision de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin

<sup>17</sup> Sont supprimés les articles 46 et 47 de la constitution. Sont modifiés ou créés, les articles 5, 15, 26, 41, 42,43,44,45, 48,49,50,52,53,54,54-1,,56,62,62-1, 62-2, 62-3,62-4,80,81,82,92,99,112,117,119,131,132,134-1,134-2,134-3, 134-4,134-6,143,145,151,151-1, 153-1,153-2, 153-3,157-1,157-2, 157-3, Titre VI (1-1 et 1-2), TitreX-1 de la constitution. Article 1er : Dans toutes les dispositions de la constitution, le groupe de mots « Forces armées ou de sécurité » est remplacé par le groupe de mot « Forces de défense et de sécurité ».

<sup>18</sup> Il s'agit de la nouvelle loi constitutionnelle n° 2019-40 du 07 novembre 2019

En effet, depuis l'avènement du Président Patrice TALON à la tête de l'Etat du Bénin en 2016, l'on assiste au profit de la croissance économique, à la mise à mort du système démocratique et de l'Etat de droit, ou encore à l'élagage de la société démocratique au Bénin, avec la complicité de sa majorité parlementaire et la Cour constitutionnelle du Bénin (CCB). Aussi la séparation des pouvoirs est-elle biaisée, voire démantelée au Bénin, d'autant plus que la pouvoir exécutif conduit par M. Patrice TALON est proéminent et met à sa solde tous les autres pouvoirs régaliens de l'Etat (avec pendant toute une législature, tous les 83 députés de l'Assemblée nationale acquis à son régime) : les élections législatives de 2023 sont une parfaite expression de la caporalisation des autres institutions du Bénin par l'Exécutif. Ces élections ont été la preuve manifeste du naufrage collectif des partis de la majorité présidentielle, mais déclarés vainqueurs par une alchimie ou une sorcellerie propre aux institutions de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et de la Cour Constitutionnelle du Bénin (CCB) qui ne comptent exclusivement en leur sein, que des partisans de la mouvance présidentielle : 81 députés déclarés "élus" contre 28 du seul parti d'opposition béninoise "Les Démocrates" (LD), présent désormais à l'hémicycle, mais qui a curieusement réussi une démonstration de force sur toute l'étendue du territoire du Bénin, face aux deux partis présidentiels (Union Progressiste le Renouveau (UPR)), et le Bloc Républicain (BR), à la peine pendant cette joute électorale législative mémorable.

Un constat mérite d'être fait, à savoir celui de la viabilité ou non du cadre juridique devant accueillir le droit international. C'est fort de cette réalité que les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, imposent la refonte du cadre juridique national devant les accueillir ou les recevoir.

Alors, compte tenu de ce qui précède, quelle place occupent les droits humains dans la constitution béninoise révisée ? Quelle appréciation le juge constitutionnel béninois fait des principes universels des droits humains contenus dans la constitution ?

Il est donc question ici de parler du niveau d'effectivité des conventions internationales des droits de l'Homme, dans l'ordre juridique interne du Bénin, à travers un cadre juridique et institutionnel établi par l'Etat du Bénin, conformément à ses engagements internationaux en matière des droits de l'Homme. En d'autres termes, il est question des Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, dans l'ordre juridique interne du Bénin.

Une lecture de cette constitution et une étude de la jurisprudence de la CCB, nous permettront de répondre à ces questions. Il faut préciser que l'étude jurisprudentielle de la CCB concerne quelques droits civils et politiques qui sont justiciables au même titre que les droits économiques, sociaux et culturels que nous n'aborderons pas dans le présent article en raison d'un manque criant pour l'instant, de décisions de la Cour constitutionnelle relativement auxdits droits.

Nous allons également mettre sous silence, la jurisprudence du juge administratif et de celle du juge judiciaire en matière des droits humains, au profit de celle de la CCB, du seul fait que le constituant béninois a constitutionnalisé les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, faisant ainsi du juge constitutionnel, le garant indirect desdites Convention dans l'ordre juridique interne du Bénin. C'est dire implicitement que tous les juges du Bénin ont mis en œuvre les Conventions de droits humains, certains<sup>19</sup> de façon verticale, et d'autres<sup>20</sup> de façon horizontale.

Théoriquement parlant, ce sujet est d'une importance capitale parce que les questions de droits humains et notamment, les conventions de droits humains font l'objet dans le monde et surtout en Afrique, d'une méconnaissance grave par les fonctionnaires et les juges de nombreux Etats, malgré leur adoption et leur ratification par les Etats parties. Mieux, les questions de violation des droits humains se posent quotidiennement par les gouvernements des Etats, malgré la lutte inlassable menée par les institutions internationales et régionales des droits de l'Homme et la société civile nationale et internationale.

Du point de vue pratique, les droits de l'Homme font désormais partie du vocabulaire des populations, au point que nous assistons à l'éveil des consciences en la matière et surtout par le fait que dans certains milieux, presque tout le monde devient un veilleur pour le respect, la promotion, la protection et la défense des droits humains.

Dans la première partie du présent article, nous parlerons de la consécration réussie des droits de l'Homme dans la constitution béninoise du 11 décembre 1990 et celle révisée (I) et dans la deuxième, d'une effectivité mitigée des conventions de droits humains dans l'ordre juridique interne du Bénin (II).

---

<sup>19</sup> Il est question ici du juge constitutionnel et du juge administratif

<sup>20</sup> C'est le juge judiciaire

## I- UNE CONSECRATION REUSSIE DES DROITS DE L'HOMME DANS LA CONSTITUTION BENINOISE DU 11 DECEMBRE DE 1990, REVISEE PAR LA LOI N° DE 2019-40 DU 07 NOVEMBRE 2019

La constitution de 1990 en son titre II, consacre les droits de l'Homme en 34 articles, c'est-à-dire de l'article 7 à l'article 40 ; mais l'article 7 de cette constitution y incorpore la CADHP : « *Les droits et devoirs proclamés et garantis par la CADHP adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) et ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 font partie intégrante de la présente constitution et du droit béninois.* » C'est dire que les conventions des droits de l'Homme dans la constitution de 1990 et son préambule (A) et une constitution dictant les moyens de l'application des conventions de droits de l'Homme (B) confirment la place des droits de l'Homme dans ladite constitution

Page | 193

### A- Les conventions des droits de l'Homme dans la constitution du Bénin

La constitution de 1990 ou celle révisée en 2019 accorde une place de choix aux droits humains et à la démocratie, et en fait, non seulement l'un des fondements de l'Etat béninois, mais surtout, selon le Professeur Maurice GLELE-AHANHANZO, la pierre angulaire du régime et du nouveau système politique béninois. Son préambule révèle expressément les valeurs sur lesquelles doit s'appuyer l'Etat béninois pour le respect des droits humains et le bonheur des personnes. Ainsi, un préambule très marqué par les principes cardinaux des droits humains (1) et un dispositif de la constitution de 1990, siège des trois générations de droits de l'Homme (2) démontrent-ils l'application ou l'incorporation des droits les plus importants des traités de droits humains dans cette constitution.

#### 1- Un préambule très marqué par les principes cardinaux des droits humains

La dignité humaine ; l'Etat de droit, démocratie et droits humains ; la justice ; liberté et égalité sont les principes cardinaux des droits de l'Homme qui ont pour siège, le préambule de la constitution de 1990, ou celui de la même Constitution de 1990 révisée par la loi de 2019.

Relativement à la dignité humaine, le peuple béninois a affirmé dans le préambule de sa constitution sa reconnaissance et sa protection ainsi qu'il suit : « *Nous, peuple béninois (...) Exprimons notre ferme volonté de défendre et de sauvegarder notre dignité aux yeux du monde ...* ».

De ce qui précède, le constituant béninois s'est donné comme boussole dans la construction d'une société des droits humains basée sur des valeurs<sup>21</sup> à partir de l'histoire du Dahomey et plus tard du Bénin, une nation qui a été victime de la traite des Noirs et de la colonisation, (deux crimes contre l'humanité qui ont conduit à la désacralisation de la personne de l'Homme noir), les principes cardinaux des droits humains.

En effet, la traite des êtres humains a démontré combien un être humain peut être ravalé au rang d'un animal ou d'une marchandise, tandis que la colonisation a permis de découvrir, toute la dimension de la perte de la dignité et de la souveraineté par une communauté d'êtres humains vivant sur un territoire selon sa culture et sa civilisation. Ces événements majeurs de l'histoire du Bénin et de l'humanité ont permis de constater la chosification, la négation et la déshumanisation de l'Homme africain et béninois en particulier, en même temps que le déni de sa culture et de sa civilisation par l'Occident. En guise de preuve de ce climat et entreprise de négation et de bannissement de l'Homme noir, dans un impressionnant ouvrage, Lucie COUSTURIER confesse que « *aussi poétiquement que le mot "colombe" qui évoque la blanche paix, l'innocence, l'amour divin, le mot "nègre" symbolise inversement parmi nous (Européens) la frénésie brutale, la laideur satanique et autres chimères nocturnes* »<sup>22</sup>. Cet accident de l'histoire, c'est-à-dire Cette déshumanisation culturelle et civilisationnelle de l'Homme noir, a conduit à la proclamation du courant littéraire de la Négritude vers 1920, une tribune pour quelques intellectuels noirs comme Léopold Sédar SENGHOR, Aimé CESAIRE, Léon GONTRAN DAMAS, Birago DIOP, Langston HUGHES, Lilyan KESTELOOT..., pour revendiquer au profit de l'Homme noir, son identité en tant qu'être humain, doté de personnalité juridique, donc objet de droit et en même temps sujet de droit<sup>23</sup>. Dans ce mouvement de révolte contre la condition de dominés, d'exploités et d'aliénés des Noirs, les intellectuels noirs décident de pratiquer le racisme anti-raciste en exprimant selon les termes d'Aimé CESAIRE, leur conscience d'être noir, c'est-à-dire la Négritude et en la revendiquant : « *Et puisqu'on l'opprime dans sa race et à cause d'elle, c'est d'abord de sa race qu'il lui faut prendre conscience. Ceux qui durant des siècles ont vainement tenté, parce qu'il était nègre, de le réduire à l'état de bête, il faut qu'il les oblige à le reconnaître pour un nègre. Or, il n'est pas ici d'échappatoire, ni de tricherie, ni de "passage de ligne" qu'il puisse envisager : un*

<sup>21</sup> Des valeurs comme le respect de la dignité humaine,

<sup>22</sup> Lucie COUSTURIER, *Des inconnus chez moi*, Paris, Editions de la Sirène, 1920, pp.8-9.

<sup>23</sup> Jean-Nazaire TAMA, « Les droits de l'Homme dans la constitution béninoise du 11 décembre 1990 et leurs applications par le juge constitutionnel », *Revue juridique et politique des Etats francophones*, Avril-Juin 2006, p.215.

*juif, blanc parmi les Blancs, peut nier qu'il soit juif, se déclarer un homme parmi les hommes. Le Nègre ne peut nier qu'il soit nègre, ni réclamer pour lui cette abstraite humanité incolore ; il est noir. Ainsi, est-il acculé à l'authenticité : insulté, asservi, il se redresse, il ramasse le mot de "nègre" qu'on lui a jeté comme une pierre, il se revendique comme Noir, en face du Blanc, dans la fierté.* »<sup>24</sup> Ce courant est l'expression d'une race opprimée, la conscience d'être noir, une prise de conscience de l'existence de valeurs africaines traditionnelles et dont l'expression littéraire doit traduire la sensibilité du Nègre ; une manière de penser et d'exprimer la grandeur de l'humanisme noir. C'est encore une arme pour la libération, car elle se veut un outil de désaliénation culturelle : rendre libres les Africains vis-à-vis des valeurs occidentales présentées par l'Europe comme absolument universelles<sup>25</sup>. Cette littérature d'émancipation politique et culturelle, de protestation et de revendication de soi, et même de combat et d'engagement a marqué, vers les années 1958, une étape importante dans l'histoire de l'Afrique colonisée (et implicitement des droits de l'Homme), car c'est à partir de ce moment que les pays d'Afrique ont commencé par revendiquer, de façon manifeste et notable, non seulement le droit à l'indépendance politique (le droit à l'autodétermination), revendication timidement amorcée après la seconde Guerre mondiale, mais surtout culturelle<sup>26</sup>. En d'autres termes, ils ont voulu montrer que l'Homme avec les autres êtres humains de la terre naissent libres et égaux en dignité et en droit. Influencé et marqué par l'histoire, le constituant béninois s'aligne sur ces grands combattants de la dignité humaine et africaine, en adhérant au principe cardinal des droits humains, selon lequel, tout être humain, tout peuple, quelle que soit son origine familiale, sociale, politique, religieuse et culturelle, doit être reconnu comme une fin en soi, c'est-à-dire comme représentant l'humanité toute entière. Il confirme ainsi la devise de la République centrafricaine qui énonce que « *tout homme est un homme* », signifiant à la fois, la grandeur et l'irréductibilité de chaque personne. Ainsi, le constituant béninois se « hisse » au même diapason que GHANDI qui, parlant de la dignité humaine, disait : « *Nous sommes tous taillés dans le même patron. Mépriser un seul être humain, c'est mépriser le divin qui est en nous.* » C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, dans le préambule de sa constitution, « *le peuple béninois a exprimé sa ferme volonté de défendre et de sauvegarder sa dignité aux yeux du monde* », rejoignant ainsi, l'article 1<sup>er</sup> de la DUDH qui énonce que « *tous les êtres humains naissent libres*

<sup>24</sup> SARTRE (J.-P.), « Orphée noir », préface à l'anthologie de la nouvelle poésie nègre et malgache de L.S. SENGHOR, Paris, PUF, 1948, pp.XIII-XIV.

<sup>25</sup> Jean-Nazaire TAMA, « Les droits de l'Homme dans la constitution béninoise du 11 décembre 1990 et leurs applications par le juge constitutionnel », op.cit.,p.215.

<sup>26</sup> Ibidem.

et égaux en dignité et en droit » ; puis le préambule de ladite Déclaration qui soutient que « la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables, constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde »<sup>27</sup>.

Relativement, à l'Etat de droit, la démocratie et les droits humains, le constituant béninois a été très éveillé et regardant. En effet, l'arbitraire, « *c'est un pouvoir dont on ne peut en tout cas prévoir les décisions, puisque celles-ci dépendent toujours du bon plaisir du prince, ce dernier se déterminant au gré des opportunités politiques, voire des simples changements d'humeur. Ce qui caractérise donc du point de vue du 'gouverné', l'arbitraire, c'est l'insécurité permanente. D'où la revendication majeure de la sécurité juridique* »<sup>28</sup>. Mais pour que la sûreté et l'émancipation soient une réalité, « *deux conditions sont en effet requises. Premièrement, que le pouvoir ne détienne pas le fameux jus vitae et mortis de l'imperator romain ou du chef de guerre, bref, qu'il ne soit pas impérial, qu'il ne fonctionne pas à la guerre, mais à la paix. Deuxièmement, que le pouvoir ne soit pas une propriété* »<sup>29</sup>. C'est dire en d'autres termes, que l'acquisition d'un cadre juridique offrant la sécurité juridique et la liberté personnelle est fonction de l'identification ou de la définition d'un certain type d'Etat, d'une République dont le but, comme le soutient Thomas HOBBS, est la sécurité juridique des particuliers, qu'il ne faut pas attendre de la loi de la nature ou d'un Etat totalitaire ou dictatorial : « *(...) la cause finale, le but, le dessein, que poursuivent les hommes, eux qui par nature aiment la liberté et l'empire exercés sur autrui, lorsqu'ils se sont imposé ces restrictions au sein desquelles on les voit vivre dans les Républiques, c'est le souci de pourvoir à leur propre préservation et de vivre plus heureusement (...) autrement dit de s'arracher à ce misérable état de guerre qui est (...) la conséquence nécessaire des passions naturelles des hommes (...)* »<sup>30</sup>. Ainsi un type d'Etat où le pouvoir arrête le pouvoir est-il salutaire pour les personnes. Le constituant béninois, tirant leçon du totalitarisme du régime marxiste du Général Mathieu KEREKOU (1972-1989) et instruit par les conséquences malheureuses du despotisme ou de l'absolutisme du régime français du temps de la monarchie, a compris que rien n'arrête la

---

<sup>27</sup> Ibidem.

<sup>28</sup> Guy HAARSCHER, *Philosophie des droits de l'Homme*, 4<sup>ème</sup> édition revue, Editions de l'Université de Bruxelles, 1993, p.25.

<sup>29</sup> Barrel KRIEGEL, in *Le nouvel ordre intérieur, l'Etat de droit et les droits de l'Homme*, Paris, A. MOREAU, 1980, pp.92-101.

<sup>30</sup> Thomas HOBBS, *Léviathan ; Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la République ecclésiastique et civile*, introduction, traduction et notes de François TRICAUD, Dalloz (Paris), 1999, p.173.

puissance d'un monarque qui réunit tous les pouvoirs entre ses mains : or « *tout serait perdu, si le même homme ou le même corps des principaux ou des nobles ou du peuple, exerçaient les trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers* »<sup>31</sup>. C'est pourquoi, marquant sa fidélité au peuple béninois, il a eu l'intelligence nécessaire d'offrir à ce peuple, l'Etat de droit et la démocratie comme cap, en vue de lui assurer la sécurité juridique et surtout, la protection des droits humains et des libertés individuelles- chèrement acquis. Ce terme d'Etat de droit apparu chez les juristes allemands, dans la deuxième moitié du dix-neuvième siècle, est utilisé pour l'exigence politique que l'Etat, lui-même conçu comme pouvoir, est soumis au droit, que l'arbitraire est exclu. Mais l'Etat de droit a ses propres exigences : « *Dans un Etat de droit, il est nécessaire que, avant d'agir, le gouverné (le justiciable) sache où passe la frontière du licite et de l'illicite ; de la sorte, il sera à même de prendre en connaissance de cause ses décisions : soit rester dans l' "ordre", accomplir un acte licite, obéir aux commandements de droit positif, soit choisir délibérément la marginalité, la transgression. Nul n'est censé ignorer la loi(...)* »<sup>32</sup>. En d'autres termes, l'Etat de droit présente les propriétés suivantes :

- des formulations de normes suffisamment précises pour que leur application permette de connaître leurs destinataires et ce qu'elles attendent de ceux-ci ;
- l'absence possible de l'arbitraire dans l'application des normes et la faculté de vérifier la conformité de l'application aux normes de référence ;
- des procédures permettant de contrôler effectivement la conformité des normes d'application, aux normes de rang supérieur, selon le rapport de production<sup>33</sup>.

L'Etat de droit ainsi défini exige une structuration suffisante et un respect absolu de la hiérarchie des normes ; ce qui suppose un encadrement déterminé des formes normatives par la constitution formelle, des lois précises et traçant des limites exactes aux organes d'exécution, des juridictions habilitées à contrôler la conformité des normes individuelles et générales par rapport à toutes les exigences qui les concernent ainsi qu'à mettre en œuvre la responsabilité des organes

<sup>31</sup> MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois*, collection folio/Essais, Edition établie par Laurent VERSINI, Gallimard, 1995, p.40.

<sup>32</sup> Barrel KRIEGEL, op.cit., p.25.

<sup>33</sup> Louis FAVOREU, Patrick GAÏA, Richard GHEVONTIAN, Jean-Louis MESTRE, André ROUX, Otto PERSMANN, Guy SCOFFONI, *Droit constitutionnel*, les Editions Dalloz (Paris), 1998, p.107.

ayant violé leurs obligations<sup>34</sup>. C'est dire ainsi que le constitutionnalisme rejoint donc l'idée de l'Etat de droit. Le premier insiste sur la suprématie de la loi, c'est-à-dire la constitution et le respect des droits fondamentaux, le second sur la formalisation du droit et la généralisation d'un contrôle juridictionnel de son application. Dans cette situation de l'Etat de droit, incombe alors au justiciable, le devoir de s'informer sur ses droits et devoirs<sup>35</sup>.

Il ressort de ce qui précède que le constituant béninois par cette loi fondamentale, notamment son préambule exprime une interdépendance, une liaison des trois concepts que sont les droits de l'Homme, l'Etat de droit et la démocratie, la démocratie étant un gouvernement dans lequel la souveraineté indivisible et inaliénable appartient au peuple<sup>36</sup>. Ils sont étroitement liés et associés. Ainsi, force est de constater qu'il n'y a pas de démocratie (dont la manifestation requiert certaines valeurs de liberté et de légitimité qui sont des droits humains), sans le respect des droits humains. Il n'y a pas non plus d'Etat de droit qui ne se soumette pas lui-même et n'ordonne pas sa propre législation au corpus du DIDH<sup>37</sup>. C'est pourquoi est précisée dans le préambule de cette constitution, la volonté du peuple béninois de « *créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste, dans lequel les droits fondamentaux de l'Homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis (...)*<sup>38</sup>, *protégés et promus comme la condition nécessaire au développement véritable et harmonieux de chaque béninois tant dans sa dimension temporelle, culturelle que spirituelle* »<sup>39</sup>. Le bien fondé de l'interdépendance entre les droits de l'Homme et la démocratie s'est révélée lorsque le constituant béninois précise dans ce préambule, l'attachement du peuple béninois à la démocratie et aux droits humains tels qu'ils ont été définis par la Charte de l'ONU, la DUDH de 1948, et à la CADHP de 1981.

La troisième valeur cardinale des droits humains à étudier dans le préambule de cette constitution, est la justice.

En effet, obtenir justice est une aspiration inscrite au cœur de tout homme civilisé. Rendre la justice devient une fonction primordiale de toute société organisée, un service inscrit au

<sup>34</sup> Jean-Nazaire Placide TAMA, *Les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, dans l'ordre juridique interne du Bénin*, thèse pour le doctorat en droit public, soutenue le 1<sup>er</sup> février 2010, sous la direction de, Alain DEGAGE et Christophe EUZET, à l'Université de Perpignan Via Domitia, p.107.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> Le Droit International des Droits de l'homme

<sup>38</sup> Préambule de la constitution du 11 décembre 1990, révisée par la loi n° 2019- 40 du 07 novembre 2019.

<sup>39</sup> Op.cit., p.7.

programme de toute démocratie. La justice est non seulement une valeur, mais aussi un principe qui consiste pour tout homme et toute quelconque institution humaine à assurer et à garantir dans son comportement et dans toute entreprise envers autrui, l'équité et l'impartialité. La justice, c'est ce qui doit être. C'est pourquoi, au fur et à mesure que se sont développées les structures politiques et sociales, le besoin de justice s'est institutionnalisé. Le recours à la loi du talion, à l'autodéfense et à toutes formes de violences privées a progressivement fait place à une démarche de rationalisation de la gestion des conflits susceptibles d'être réglés par le truchement du droit.

La République du Bénin s'est engagée dans cette même vision, d'autant plus que sa constitution de 1990 révisée en 2019, accorde une large place à la justice, comme cadre de protection des droits humains.

Naissant libres et égaux en dignité et en droits, les êtres humains ont tous à répondre de leurs actes lorsqu'ils violent les droits de l'autre et sa liberté. Mais ceci ne peut être fait que si des tribunaux prévus préalablement par des textes, indépendants et impartiaux existent<sup>40</sup>.

C'est pour cette raison que la constitution béninoise de 1990 révisée en 2019 a adopté le principe fondamental de l'accès à la justice, aux droits de la défense, au droit des jugements contradictoires..., comme un droit fondamental en faisant sien l'article 7 de la CADHP<sup>41</sup>.

De plus, la même constitution, dans son préambule érige d'ailleurs la justice comme l'une des conditions nécessaires au développement des Béninois. Aussi l'injustice sociale est-elle fustigée. La justice sociale, qui consiste à répartir les ressources nationales dans un souci d'égalité et de reconnaissance des mérites de chacun, constitue la préoccupation de cette constitution. C'est d'ailleurs vers cette valeur que non seulement tous les Etats devraient tendre, mais aussi les individus qui sont les uns les autres responsables des situations d'injustice, de pauvreté... auxquelles le monde se trouve aujourd'hui confronté.

---

<sup>40</sup> Jean-Nazaire Placide TAMA, Les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, dans l'ordre juridique interne du Bénin, op.cit., p.110.

<sup>41</sup> Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples, p.46.

La constitution béninoise met au premier plan l'exigence de justice comme un idéal à atteindre. Celle-ci est la condition d'une vie de paix ; toute personne qui ne la respecte pas bafoue l'égalité entre les hommes, nie la liberté de l'autre<sup>42</sup>.

Par ailleurs, le droit de propriété est au cœur de ce préambule car, pour le constituant béninois, la garantie de la propriété doit s'imposer à travers la présente constitution. Page | 200

En effet, pendant la période de la dictature dite période révolutionnaire que le Bénin a connue de 1972 à 1990, beaucoup de citoyens béninois et d'étrangers ont été expropriés de leurs biens pour l'intérêt supérieur de la révolution et du peuple, sans en contre-partie une juste indemnisation. Ces biens spoliés ont été ensuite nationalisés. Il était donc temps pour le constituant béninois, de mettre définitivement fin à cette pratique qui avait tué l'esprit d'entreprise et de renouer avec celui-ci.

Aussi la constitution de 1990 révisée plus tard en 2019, dans son préambule s'oppose-t-elle avec véhémence et sans ambages « (...) à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la concussion, le régionalisme, le népotisme, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel (...) »<sup>43</sup>.

Enfin dans le présent préambule, le constituant béninois a reconnu au bénéfice du patrimoine juridique des personnes au Bénin, les principes cardinaux des droits humains, à travers le principe de la liberté et de l'égalité.

En effet, la liberté est une faculté, un pouvoir d'autodétermination que l'homme exerce sur lui-même et qui requiert pour son titulaire, l'indépendance, l'autonomie et l'abstention par rapport à autrui et aux pouvoirs publics.

Sur le plan politique, elle est une faculté pour le gouverné de devenir gouvernant ou de le choisir. Elle permet, selon HEGEL, de distinguer l'Etat constitutionnel, de l'Etat autocratique « *en ce qu'il autorise et rend effective la participation des citoyens aux affaires communes* »<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Manuel pour l'Education aux droits de l'Homme, pour le 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> degré ; Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la culture, p.130.

<sup>43</sup> Préambule de la constitution du 11 décembre 1990, révisée en 2019.

<sup>44</sup> Lionel PONTON, *Philosophie et droits de l'Homme*, de KANT à LEVINAS, préface de Gilbert HOTTOIS, Paris, Librairie philosophique, J.Vrin, 1990, p.63.

La liberté humaine est un droit. Aussi, est-elle un principe, une valeur dont doit jouir normalement tout être humain. C'est parce que nous sommes hommes que nous devons être libres ; c'est aussi parce que nous sommes libres que nous sommes sujets de droit. C'est dire en d'autres termes que droits humains et libertés se déterminent et se fondent réciproquement et mutuellement.

Toutefois, l'exercice et la jouissance de ce principe fondamental de la liberté n'étant pas toujours évidents, la liberté sera devant nous, donc objet de conquête, avenir commun des hommes, idéal à poursuivre, à atteindre et à réaliser.

En Afrique, l'histoire du Bénin s'est particulièrement illustrée par la quête de la liberté, de l'égalité et de l'autodétermination de l'ensemble du peuple béninois, grâce à de puissants et nombreux royaumes marqués par d'illustres combattants pour la liberté : il s'agit, pour ne citer que ceux-là, des royaumes de Nikki au Nord du Bénin et du royaume Danxome à Abomey au sud. Ces deux grands royaumes ont la plupart des valeureux fils du Bénin qui ont incarné, le refus de la domination du Dahomey et du Bénin, par n'importe quel peuple africain ou étranger. Ce sont Séro Kpéra, Kaba, Bio Guerra, Ghézo, Glèlè, Béhanzin... Ils furent les premiers des Béninois à s'être battus militairement contre les envahisseurs étrangers et surtout les colonisateurs français, à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle et au début du 20<sup>ème</sup> siècle.

La conquête de la liberté n'étant pas ainsi chose aisée, le Bénin entend donc selon le préambule de sa constitution, coopérer dans la paix et l'amitié avec tous les peuples qui ont pour idéaux : la liberté, la justice, la solidarité humaine<sup>45</sup>...

Par ailleurs, le dernier principe cardinal des droits humains abordé par la constitution béninoise, dans son préambule et qui fonde l'universalité des droits humains, est l'égalité : tous les hommes sont égaux par nature et les citoyens sont égaux devant la loi. C'est pour corroborer ce principe universel que PUFFENDORF écrivait qu'*« il était impossible de ne pas voir que malgré des différences toutes de surface, la nature est la même chez tous les hommes ; ils ont tous une même raison, les mêmes facultés, un seul et même but ; le droit naturel devait donc forcément*

---

<sup>45</sup> Préambule de la Constitution du 11 décembre 1990, révisée en 2019.

*commander à chacun d'estimer et traiter les autres comme lui étant naturellement égaux, comme étant aussi bien hommes que lui* »<sup>46</sup>.

En d'autres termes, dans ce préambule de la constitution béninoise, il est question du principe de non-discrimination et d'égalité, principe qui interdit toute distinction, restriction, exclusion, limitation ou préférence qui a pour effet ou pour ambition, d'empêcher ou de compromettre l'exercice ou la jouissance des libertés fondamentales. Le principe d'égalité et de non-discrimination est donc un idéal à atteindre. La constitution béninoise l'a d'ailleurs perçu, notamment dans la CADHP en son préambule, précisant que « *la liberté, l'égalité, la justice et la dignité sont des objectifs essentiels à la réalisation des aspirations légitimes des Peuples africains* ». Nous précisons que, par la constitution béninoise en son article 7, la Charte africaine est intégrée dans ladite constitution<sup>47</sup>. Outre le préambule de cette dernière qui parle des droits de l'homme dans leurs grands principes, le dispositif de ladite constitution traite quant à lui, des prérogatives reconnus aux personnes dans leur patrimoine juridique.

## **2- Un dispositif constitutionnel, siège des droits conventionnels par le constituant béninois**

La constitution de 1990 a conformément au statut du droit béninois par rapport au droit international (Etat moniste avec une suprématie relative du droit international sur le droit interne), constitutionnalisé les conventions majeures de droits humains.

L'on peut remarquer que, pour rendre effectives les conventions de droits humains, le constituant béninois a fait une place de choix aux règles portant sur les droits de l'Homme, notamment les normes les plus importantes et les plus usuelles. C'est pourquoi les conventions auxquelles le Bénin est partie véhiculent des droits dont certains ont des similitudes avec les droits assurés par la constitution. Il s'agit surtout du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, la Convention des Nations Unies pour les

<sup>46</sup> PUFFENDORF, « Droit de la nature », livre III, ch., parag1, in *LES ORIGINES DE LA DECLARATION DES DROITS DE L'HOMME DE 1789*, thèse pour le doctorat par Vincent MARGAGGI, Paris : Librairie nouvelle de Droit et de Jurisprudence, Arthur Rousseau, 1904, p.56.

<sup>47</sup> Article 7 : « Les droits et les devoirs proclamés et garantis par la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples, adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine et ratifiée par le Bénin, le 20 janvier 1986 font partie intégrante de la présente constitution et du droit béninois. »

enfants, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes... qui ont les équivalents de leurs dispositions dans la constitution du Bénin. Ainsi, ces instruments africains et internationaux ont-ils constitué une référence expresse et incontournable pour la constitution béninoise. C'est pourquoi dans la Constitution du Bénin, certaines dispositions de ces importants textes dont les deux pactes de l'ONU de 1966 ont été reprises.

En effet, le droit à la vie énoncé à l'article 6 paragraphe 1 du PIDCP<sup>48</sup>, à l'article 6 alinéa 1<sup>er</sup> de la Convention des droits de l'enfant<sup>49</sup>, l'article 4 de la CADHP<sup>50</sup> et l'article 5 de la Charte africaine des droits et bien-être de l'enfant<sup>51</sup> est également garanti par l'article 15 de la constitution du Bénin<sup>52</sup>.

L'interdiction de la torture, des traitements cruels, inhumains ou dégradants prescrite par l'article 7 du PIDCP<sup>53</sup>, les articles 19 et 37 de la Convention des droits de l'enfant<sup>54</sup>, l'article 16 et

<sup>48</sup> Article 6, paragraphe 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : « Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie »

<sup>49</sup> Article 6, alinéa 1<sup>er</sup> de la Convention des droits de l'enfant : « 1-Les Etats parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie. »

<sup>50</sup> Article 4 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples : « La personne humaine est inviolable. Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne. Nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit. »

<sup>51</sup> Article 5 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « 1. Tout enfant a droit à la vie. Ce droit est imprescriptible. Ce droit est protégé par la loi.

2. Les Etats parties à la présente Charte assurent, dans toute la mesure du possible, la survie, la protection et le développement de l'enfant.

3. La peine de mort n'est pas prononcée pour les crimes commis par des enfants. »

<sup>52</sup> Article 15 nouveau de la Constitution du Bénin : « Tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. Nul ne peut être condamné à la peine de mort. »

<sup>53</sup> Article 7 du PIDCP : « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique. »

<sup>54</sup> Article 19 de la Convention des droits de l'enfant : « 1. Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié. » ;

Article 37 de la Convention des droits de l'enfant : « Les Etats parties veillent à ce que : a) Nul enfant ne soit soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale, ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans (...) ».

17 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>55</sup> et par l'article 5 de la CADHP<sup>56</sup>, a son équivalent, à l'article 18 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du Bénin<sup>57</sup>.

Le PIDCP et la CADHP, énoncent le principe de l'égalité et le principe général de non-discrimination respectivement en leurs articles 26 et 2 pour le premier<sup>58</sup> et 3 pour l'autre<sup>59</sup>. Ces deux droits sont également garantis par l'article 3 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>60</sup>, l'article 2 de la Convention des droits de l'enfant<sup>61</sup> et l'article 26 de la Constitution béninoise<sup>62</sup>.

<sup>55</sup> Article 19 de la Convention des droits de l'enfant : « 1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. 2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

Article 37 de la Convention des droits de l'enfant : « Les Etats parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et veillent à ce que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses, notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale (...) ».

<sup>56</sup> Article 5 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples : « Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toutes formes d'exploitation et d'aviilissement 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. »

<sup>57</sup> Article 18, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du Bénin : « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. »

<sup>58</sup> Article 26 du PIDCP : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes, une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique, et de toute autre opinion d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. » ;

Article 2 du PIDCP : « 1. Les Etats parties au présent pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence, les droits reconnus dans le présent pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique, ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation (...) ».

<sup>59</sup> Article 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples : « 1. Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi. 2. Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi. »

<sup>60</sup> Article 3 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « Tout enfant a droit de jouir de tous les droits et libertés reconnus et garantis par la présente Charte, sans distinction de race, de groupe ethnique, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'appartenance politique ou autre opinion, d'origine nationale et sociale, de fortune, de naissance ou autre statut et sans distinction du même ordre pour ses parents ou son tuteur légal. »

<sup>61</sup> Article 2 de la Convention des droits de l'enfant : « Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux (...) ».

<sup>62</sup> Article 26 nouveau de la Constitution béninoise : « L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi, sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale.

L'homme et la femme sont égaux en droit. Toutefois, la loi peut fixer des dispositions spéciales d'amélioration de la représentation du peuple par les femmes (...) ».

La présomption d'innocence est garantie à la fois par le PIDCP à l'article 14 paragraphe 2<sup>63</sup>, l'article 7 de la CADHP<sup>64</sup>, aux articles 4 et 17 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>65</sup> et à l'article 17 paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution<sup>66</sup>.

Le respect du domicile et de la correspondance, prévu à l'article 17 du PIDCP<sup>67</sup> a son équivalent aux articles 20 et 21 de la Constitution<sup>68</sup>.

La liberté de pensée, de conscience et de religion reconnu par l'article 18 du PIDCP<sup>69</sup>, l'article 14 de la Convention des droits de l'enfant<sup>70</sup>, l'article 9 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>71</sup>, l'article 8 de la CADHP<sup>72</sup>, l'est aussi par la Constitution de 1990 en son article 23<sup>73</sup>.

<sup>63</sup> PIDCP, article 14, paragraphe 2 : « (...) 2. Toute personne accusée d'une infraction pénale et présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. ».

<sup>64</sup> Article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : (...) b. le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente. (...) ».

<sup>65</sup> Article 4 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « 1. Dans toute action concernant un enfant, entreprise par une quelconque personne ou autorité, l'intérêt de l'enfant sera la considération primordiale (...) » ; Article 17 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « Tout enfant accusé ou déclaré coupable d'avoir enfreint la loi pénale a droit à un traitement spécial compatible avec le sens qu'a l'enfant de sa dignité et de sa valeur, et propre à renforcer le respect de l'enfant pour les droits de l'Homme et les libertés fondamentales des autres. 2. Les Etats parties à la présente Charte doivent en particulier : (...) i. soit présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été dûment reconnu coupable (...) ».

<sup>66</sup> Article 17 paragraphe 1 de la Constitution du Bénin : « Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel, toutes les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées. »

<sup>67</sup> Article 17 du PIDCP : « 1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. 2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

<sup>68</sup> Article 20 de la Constitution du Bénin : « Le domicile est inviolable. Il ne peut y être effectué de visites domiciliaires de perquisitions que dans les formes et conditions prévues par la loi. » ;

Article 21 de la Constitution du Bénin : « Le secret de la correspondance et des communications est garanti par la loi. »

<sup>69</sup> Article 18 du PIDCP : « 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement... ».

<sup>70</sup> Article 14 de la Convention des droits de l'enfant : « 1. Les Etats parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion... ».

<sup>71</sup> Article 9 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « 1. Tout enfant a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. »

<sup>72</sup> Article 8 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples : « La liberté de conscience, la profession et la pratique libre de la religion sont garanties. Sous réserve de l'ordre public, nul ne peut être l'objet de mesures de contrainte visant à restreindre la manifestation de ces libertés. »

<sup>73</sup> L'article 23 de la Constitution du Bénin : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'Etat... ».

La liberté d'opinion et d'expression est dictée par l'article 19 du PIDCP<sup>74</sup>, l'article 12 de la Convention des droits de l'enfant<sup>75</sup>, les articles 7 et 9 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>76</sup> et l'article 23 de la Constitution<sup>77</sup>.

L'égalité entre homme et femme en droit est consacré aux articles 2, 3 et 7 à 13 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>78</sup>. Ce droit est également affirmé à l'article 3 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, à l'article 2 de la Convention des droits de l'enfant, à l'article 26 alinéa 2 de la Constitution et à l'article 18 paragraphe 3 de la CADHP<sup>79</sup>.

De même, la protection de la mère par l'Etat édictée aux article 4 paragraphe 2 et 5b de la Convention sur les femmes est prescrite à l'article 26 de la Constitution.

<sup>74</sup> Article 19 du PIDCP : « 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinion. 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par toute autre moyen de son choix... ».

<sup>75</sup> Article 12 de la Convention des droits de l'enfant : «1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. 2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant, la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative, l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale. »

<sup>76</sup> Article 7 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « Tout enfant qui est capable de communiquer se verra garantir le droit d'exprimer ses opinions librement dans tous les domaines et de faire connaître ses opinions, sous réserve des restrictions prévues par la loi. » ;

Article 9 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « 1. Tout enfant a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion... ».

<sup>77</sup> Article 23 de la Constitution du Bénin : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'Etat. »

<sup>78</sup> Article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes : « Les Etats parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard, une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes (...) » ;

Article 3 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes : « Les Etats parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'Homme et les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les hommes. »...

<sup>79</sup> Article 18 paragraphe 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples : « (...) 3. L'Etat a le devoir de veiller à l'élimination de toute discrimination contre la femme et d'assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales. (...) »

Le droit de l'enfant à la protection de l'Etat prescrit à l'article 2 paragraphe 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>80</sup>, a son pendant à l'article 26 de la Constitution.

Le droit de la famille à la protection de l'Etat est garanti par l'article 23 paragraphe 1<sup>er</sup> du PIDCP, mais aussi par l'article 26 de la Constitution.

Page | 207

Le droit à l'éducation des enfants qui trouve son fondement à l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant et à l'article 11 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, se trouve être aussi garanti par la Constitution béninoise, en son article 12.

Le droit au travail PIDESC à l'article 6 paragraphe 1<sup>er</sup> est également garanti par l'article 2 de la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession de 1958 (n° 111) et l'article 30 de la Constitution.

Le droit de grève est prescrit par l'article 8 paragraphe 1<sup>er</sup> du PIDESC et l'article 31 de la Constitution béninoise.

Il faut préciser que cette énumération est loin d'être exhaustive, mais elle vise à montrer d'une part, l'ampleur des droits humains garantis non seulement par les nombreuses Conventions auxquelles est partie le Bénin, mais aussi par la Constitution de 1990 révisée en 2019, et d'autre part, la volonté du constituant béninois de rendre effectives, les normes conventionnelles qui sont ainsi contenues dans un document hautement juridique (la Constitution) qui doit être considéré, comme le bréviaire de tout citoyen béninois et de toute personne se trouvant sous la juridiction de l'Etat béninois. Ainsi ces droits conventionnels consacrés dans la Constitution sont-ils de nature à être connus de tous.

En somme, le constituant béninois a « constitutionnalisé » les droits humains, les libertés publiques et les instruments juridiques qui en sont les bases formelles : les Conventions de droits de l'Homme.

Il a eu recours, pour y parvenir à la technique du « *bloc de constitutionnalité* ». Celle-ci consiste « *soit à un renvoi pur et simple de la Constitution à des instruments des droits de*

---

<sup>80</sup> Article 2 paragraphe 2 de la Convention des droits de l'enfant : « 2. Les Etats parties prennent toute les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé, contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille. »

*l'Homme, soit en une référence auxdits instruments juridiques suivie d'une énonciation des droits fondamentaux dans la constitution, c'est-à-dire, selon le cas, dans le préambule ou dans le dispositif du texte constitutionnel. Dans les deux cas, l'ensemble des dispositions visées relatives aux droits de l'Homme forme un tout constitutionnel que la doctrine française a appelé le "bloc de constitutionnalité" »<sup>81</sup>.*

Le constituant béninois a évité la méthode de la constitutionnalisation ouverte des droits de l'Homme qui consiste en un renvoi constitutionnel à des textes internationaux des droits de l'Homme. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que, généralement, les agents de l'administration, dont les juges béninois, ignorent le contenu, le statut juridique et les mécanismes d'application des textes internationaux, c'est-à-dire les Conventions.

Il a aussi évité la méthode de la référence aux textes internationaux des droits humains, suivie de l'énonciation des droits, le tout contenu dans le préambule de la Constitution. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que, dans le passé, la valeur juridique du préambule des Constitutions avait été contestée en France ou du moins avait fait l'objet de polémiques.

Il a plutôt préféré l'option qui consiste en une référence aux textes internationaux des droits humains la DUDH de 1948, la CADHP de 1981, et la Charte de l'ONU de 1945 pour le cas du Bénin), couplée d'une énonciation des droits fondamentaux dans le dispositif du texte constitutionnel : le titre II de la Constitution de 1990 est relatif aux droits de l'Homme et aux libertés publiques<sup>82</sup>. Mieux, (comme il a été déjà signalé), l'article 7 de cette Constitution y a incorporé la CADHP. Ce choix peut être justifié par le fait qu'il peut permettre aux juges, aux membres de l'administration et aux citoyens, d'avoir à portée de main et dans leur constitution nationale, les droits que leur confèrent, les Conventions internationales des droits Humains, sans plus avoir à aller les chercher ailleurs<sup>83</sup>.

Dans le même esprit, il permet d'éviter les lacunes d'une Constitution dans laquelle, l'on ne saurait pouvoir énumérer tous les droits humains reconnus aux personnes. En d'autres termes, ce choix est pédagogique.

<sup>81</sup> Jean-François FLAUSS, Elisabeth LAMBERT, ABDELGAWAD (dir), « L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples », Bruylant, Bruxelles, 2004, p.35.

<sup>82</sup> TAMA Placide (J.-N), Les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, dans l'ordre interne du Bénin, op.cit., p137.

<sup>83</sup> Ibidem.

De plus, le mérite du constituant béninois doit être souligné car, en constitutionnalisant les droits de l'Homme et les libertés publiques, il les érige en normes suprêmes dans le droit interne béninois, les mettant ainsi presque hors de portée du législateur et du juge qui ne pourraient plus déprécier leur valeur juridique. Il évite par conséquent de faire référence à la hiérarchie des normes conventionnelles, puisqu'elles ont été toutes constitutionnalisées.

C'est pourquoi, compte tenu de ce qui précède, le constituant a érigé le juge constitutionnel, comme le juge des droits de l'Homme et des libertés fondamentales au Bénin (article 114 de la Constitution<sup>84</sup>) ; mieux, comme le garant (indirect) des Conventions internationales des droits de l'Homme, assurant ainsi leur effectivité.

Par ailleurs, précisons que dans les nombreux droits conventionnels constitutionnalisés dans cette loi fondamentale du Bénin, les trois générations des droits humains sont représentées dans le dispositif de cette constitution. A ce titre, relativement aux droits civils et politiques, on peut citer : le droit d'élire (article 6), l'inviolabilité de la personne humaine (article 8), le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité (article 15), la légalité de la répression pénale (article 16), la non-rétroactivité de la loi pénale, la présomption d'innocence (article 17), l'interdiction de la torture, des peines et châtiments inhumains, cruels et dégradants (article 18), la liberté de pensée, d'expression, d'opinion, de religion, de conscience (article 23) , la liberté de la presse (article 24), la liberté de réunion, d'association, de cortège, de manifestation (article 25) et l'égalité juridique des personnes (article 26).

Au nombre des droits de 2<sup>ème</sup> génération dans cette Constitution, on peut citer le droit à la santé (article 8), le droit à la culture (articles 8,10 et 11), le droit à l'éducation (articles 8 et 13), des droits particuliers à certaines catégories de personnes, à savoir les femmes, les enfants, les personnes âgées ou handicapées (article 18 de la CADHP), le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes (article 30 de la Constitution).

Des droits sont également reconnus au Peuple dans cette Constitution comme par exemple le droit au développement en vue de l'épanouissement matériel, temporel, intellectuel et spirituel de l'être humain (article 9), le principe de l'égalité des Peuples (article 19 de la Charte), le droit

---

<sup>84</sup> Article 114 de la Constitution du Bénin : « La Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. »

des Peuples à l'existence et à l'autodétermination (article 20 de la Charte), le droit à un environnement sain, satisfaisant et durable (articles 27, 28, 29, 74 de la Charte). Signalons aussi que des devoirs ont été mis à la charge des Béninois et des personnes dans cette Constitution<sup>85</sup>.

Il ne suffit pas de reconnaître les droits humains, encore faut-il en assurer l'exercice et la jouissance effective, et subséquemment entrevoir des mécanismes et institutions de sauvegarde desdits droits. Page | 210

## **B- La prise de mesures constitutionnelle, législative, administrative et judiciaire par l'Etat du Bénin conformément aux Conventions elles-mêmes, pour leur mise en œuvre**

Conformément au principe d'exécution de bonne foi des obligations conventionnelles, des institutions juridictionnelles et extra juridictionnelles de mise en œuvre des conventions internationales relatives aux droits de l'Homme ont été instituées par l'Etat du Bénin. Il s'agit du pouvoir judiciaire ou les institutions juridictionnelles, garantes indirectes des Conventions de droits de l'Homme (1) et les institutions extra juridictionnelles d'application desdites Conventions (2).

### **1- Des institutions juridictionnelles garantes indirectes des Conventions de droits humains**

Elle est garantie par le pouvoir juridictionnel à travers les institutions judiciaires.

Le pouvoir judiciaire est chargé de contrôler le respect des lois et règlements, par les autorités publiques et les citoyens, ce qui lui permet d'annuler tout texte violant les droits d'un citoyen et d'assurer la réparation du préjudice subi par ce dernier.

En ce qui concerne les droits humains, il constitue le poumon, voire la charpente du système national. Toutefois, son efficacité résulte des structures juridictionnelles qu'il compte et

---

<sup>85</sup> Le devoir de respect, d'assistance et de solidarité envers la famille, la société, l'Etat, les collectivités légalement reconnues et la communauté internationale (article 27 paragraphe 1 de la Charte) ;  
le devoir de respect et de considération envers son prochain sans discrimination aucune (article 28 de la Charte) ;  
des devoirs spéciaux de l'individu vis-à-vis de sa famille (respecter à tout moment ses parents, les nourrir et les assister en cas de nécessité (article 29 paragraphe 1 de la Constitution) ;  
le devoir de patriotisme envers la nation béninoise et celui du service militaire (article 32) ;  
le devoir de civisme envers la nation (articles 33, 34, 35, 37)...

dont les décisions acquièrent l'autorité de la chose jugée. Le système national des droits humains prône, une justice équitable.

Par ailleurs, la qualité du système national des droits humains, s'aperçoit à travers l'indépendance du pouvoir judiciaire des autres pouvoirs. Sans minorer le rôle du pouvoir judiciaire dans la protection des droits humains, la CCB est l'institution béninoise majeure en la matière.

Protectrice des droits humains et des libertés publiques, ses attributions en la matière sont très importantes<sup>86</sup>.

En effet, la « *garantie des droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques* » est l'une des prérogatives de la CCB. La Constitution de 1990 en son article 114 , révisée en 2019, détermine son rôle en ces termes : « *La Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques...* ».

Selon l'article 117 (alinéa 3) : « *Elle statue obligatoirement sur la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques et en général, sur la violation des droits de la personne humaine* ».

De plus, l'article 120 dispose : « *La Cour constitutionnelle doit statuer dans le délai de quinze (15) jours après qu'elle a été saisie d'un texte de loi ou d'une plainte en violation des droits de la personne (...)*».

Par ailleurs, suivant l'article 117, la Cour constitutionnelle « *veille à la régularité de l'élection du président de la République ; (...)* ».

En outre, le recours devant la CCB par les personnes physiques et morales est largement ouverte, d'autant plus que tout citoyen, toute association ou Organisation Non Gouvernementale (ONG) de défense des droits humains, tout étranger vivant au Bénin, peuvent saisir la CCB. A ce

---

<sup>86</sup> Ibidem.

sujet, l'article 3 de la Constitution de 1990 énonce que tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la CCB contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels<sup>87</sup>.

De même, l'article 39 de ladite Constitution énonce que tout étranger vivant au Bénin, bénéficie des mêmes droits et libertés que les citoyens béninois conformément à la loi. Ainsi, la possibilité est-elle offerte au citoyen, à toute personne (béninoise ou étrangère) de contester juridiquement les lois, décrets et arrêtés, les décisions de l'administration qui leur paraissent contraires à la Constitution ou qui violent les droits humains<sup>88</sup>.

Mieux, la Constitution en son article 115 dernier alinéa et la loi organique sur la CCB<sup>89</sup>, donnent une compétence spécifique à certaines autorités, pour saisir la Cour constitutionnelle. Il s'agit en particulier du Président de la République et des députés<sup>90</sup>.

Mieux encore, la technique de l'auto-saisine est instituée au Bénin par le juge constitutionnel. En effet, la saisine d'office permet d'aller au-delà de toutes les irrecevabilités pour connaître de tout ce qui se rapporte aux droits humains, qu'elles aient été soulevées ou non, qu'elles soient apparues dans la requête ou en cours d'instruction. En dehors des mécanismes juridictionnels d'application des Conventions de droits humains, il y a aussi, les mécanismes extra juridictionnels.

## **2- Des institutions extra-juridictionnelles de mise en œuvre des Conventions de droits humains par la Constitution**

L'administration centrale de l'Etat peut se définir comme un ensemble d'organes administratifs placés sous l'autorité et le contrôle gouvernementaux et chargés de la direction et de la gestion des services publics en utilisant au besoin, les moyens de puissance publique.

L'administration centrale de l'Etat du Bénin, est le bras de l'Exécutif du Bénin. Elle est chargée d'exécuter la politique gouvernementale en matière des droits de l'Homme. A la tête de l'administration de l'Etat du Bénin, se trouve le chef de l'Etat. Ainsi, aux termes de l'article 54 de la Constitution du 11 décembre 1990 révisée, « *Le Président de la République est le détenteur du pouvoir exécutif. Il est le chef du gouvernement et à ce titre, il détermine et conduit la politique de*

<sup>87</sup> Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, dans l'ordre juridique du Bénin, op.cit., p.143.

<sup>88</sup> Ibidem.

<sup>89</sup> Loi n°91-009 du 04 mars 1991, portant loi organique sur la Cour constitutionnelle

<sup>90</sup> A ce niveau, il s'agit du président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale

*la nation ...* ». On en déduit que le chef de l'État peut avoir sa politique des droits humains, politique que l'administration centrale exécute. Mais, en réalité, il s'agit des obligations internationales de l'Etat à travers les Conventions de droits humains, lesquelles Conventions obligent l'Etat partie, à prendre des dispositions administratives, législatives, judiciaires et constitutionnelles, pour mettre en œuvre lesdites Conventions dans l'ordre juridique internes<sup>91</sup>. C'est à cette fin que, l'administration centrale du Bénin, s'est dotée de certaines Commissions chargées d'assurer l'effectivité des Conventions de droits humains auxquelles celui-ci est partie. Ainsi, l'administration centrale de l'Etat du Bénin à travers l'Exécutif comporte-t-elle plusieurs composantes (Chef de l'Etat-ministères et autres organes gouvernementaux...) qui sont à des niveaux différents, concernées et impliquées dans la mise en œuvre des Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, dans l'ordre juridique interne du Bénin. Cependant, le ministère des Affaires Etrangères et de l'intégration africaine<sup>92</sup> et le ministère de la Justice, de la législation et des Droits de l'Homme<sup>93</sup>, de par leurs attributions, ont des obligations particulières en la matière.

En effet, le décret n° 2001-493 du 22 novembre 2001<sup>94</sup> met à la charge de celui-ci, des responsabilités relatives aux droits humains, d'autant plus que, c'est lui qui, par tradition, engage l'Etat béninois dans la conclusion des traités, notamment dans leur phase de signature, de ratification ou même d'adhésion<sup>95</sup>.

De plus, le décret n° 2000-600 du 29 novembre 2000<sup>96</sup> engage celui-ci au centre de la lutte pour le rayonnement des droits de l'Homme au Bénin. L'article 1<sup>er</sup> alinéa 3 de ce décret met à sa charge comme mission, la conduite et la bonne exécution des politiques publiques relatives aux droits humains définies par le gouvernement, la promotion et la protection des droits humains et la consolidation de l'Etat de droit<sup>97</sup>.

---

<sup>91</sup> Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, dans l'ordre juridique interne du Bénin, op.cit., p.171.

<sup>92</sup> Cf décret n°2001-493 du 22 novembre 2001 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère des Affaires Etrangères et de l'intégration africaine.

<sup>93</sup> Cf décret n°2000-600 du 29 novembre 2000 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de la Justice, de la Législation et des droits de l'Homme.

<sup>94</sup> Décret n° 2001-493 du 22 novembre 2001 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration africaine

<sup>95</sup> Ibidem.

<sup>96</sup> Décret n° 2000-600 du 29 novembre 2000 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme

<sup>97</sup> Ibidem.

Pour permettre au gouvernement de mettre en œuvre sa propre politique et les obligations internationales de l'Etat, relativement aux droits humains, une Direction des droits humains est créée au sein du ministère en charge de la législation, par le décret n°97-30 du 29 janvier 1997. Celle-ci est chargée de réaliser et de coordonner la politique des droits humains, sur l'étendue du territoire national du Bénin. Elle est aussi chargée de la promotion, la vulgarisation et surtout de la protection des droits humains. Pour ce qui concerne les autres organes gouvernementaux, il faut retenir :

- le Comité national de suivi de l'application des instruments internationaux en matière des droits de l'Homme, institué par le décret n°96-433 du 4 octobre 1996 ;
- le Conseil National Consultatif des Droits de l'Homme (CNDH), créé par le décret n°97-503 du 16 octobre 1997 pour être un cadre de concertation pour l'enracinement de l'Etat de droit au quotidien entre les pouvoirs d'une part, et les organisations et structures non gouvernementales, s'intéressant aux questions des droits de l'Homme au Bénin, d'autre part et ;
- la Commission Nationale pour l'application du droit international humanitaire, objet du décret n°98-155 du 27 avril 1998<sup>98</sup>.

De plus, d'autres institutions indépendantes du Gouvernement existent pour assurer l'effectivité des Conventions. Leurs actions en matière d'exécution des normes conventionnelles complètent celles des institutions de l'administration centrale de l'Etat. Il s'agit de l'Assemblée Nationale pour le contrôle de l'action gouvernementale en matière des droits de l'Homme, du Pouvoir judiciaire pour le contrôle de l'application des lois et règlements dont ceux relatifs aux droits de l'Homme, du Conseil Economique et Social (CES) pour des recommandations au Parlement et à l'Exécutif sur des sujets économiques, sociaux et culturels, de la Haute Autorité de l'Audio-visuel et de la Communication (HAAC)<sup>99</sup>, pour garantir et assurer la liberté et la protection de la presse<sup>100</sup>, de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH), créée Par la loi n°89-004 du 12 mai 1989 et qui a pour mission « *de promouvoir et de sauvegarder les droits de l'Homme en République du Bénin* » (article 4)...

---

<sup>98</sup> Ibidem.

<sup>99</sup> Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication

<sup>100</sup> Ibidem.

Par ailleurs, la Société civile dans toutes ses ramifications joue le rôle de contre-pouvoir dans la conclusion des Conventions internationales relatives aux droits humains, et surtout dans leur mise en application. Elle vient remédier aux insuffisances de l'Etat, dans l'exécution de ces Conventions, dans l'ordre juridique interne du Bénin. En son sein, on peut compter, les associations de développement, les mouvements ou associations de jeunes, les associations de femme, les confessions religieuses, les syndicats... En tant que groupes de pression, les ONG peuvent, non seulement inciter l'Etat à devenir partie à une Convention des droits humains, mais aussi à jouer à la fois le rôle de soutien et de critique à l'égard de l'action gouvernementale relative aux droits humains. Il existe au Bénin, une multitude d'ONG s'occupant des questions de droits humains telles que l'Association des Femmes Juristes du Bénin (AFJB), Ligue pour la défense des droits de l'Homme, Amnesty International-Bénin, Fraternité des prisons du Bénin, Association pour le Développement des Initiatives Villageoises (ASSODIV), l'Association Béninoise pour la Promotion de la Famille (ABPF), le Groupe d'Action pour la Justice et l'Egalité Sociale (GAJES)... Avec tant d'instruments juridiques et d'institutions nationales et même internationales d'application des Conventions des droits humains, quelle en est l'effectivité sous la juridiction de l'Etat du Bénin.

## II-UNE EFFECTIVITE MITIGEE DES CONVENTIONS DES DROITS HUMAINS DANS L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE DU BENIN

Les Conventions relatives aux droits de l'Homme pour leur mise en œuvre sur le plan interne nécessitent la prise de mesures constitutionnelle, législative, administrative, judiciaire et autres. En effet, la DUDH en son article 8, énonce que « *toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la Constitution ou par la loi* ». L'article 2 du protocole facultatif du 23 mars 1976 se rapportant au PIDCP du 16 décembre 1966 ajoute que « (...) *tout particulier qui prétend être victime de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte et qui a épuisé tous les recours internes disponibles peut présenter une communication écrite au Comité pour qu'il l'examine* ». A ce titre, le juge béninois dans l'exécution des Conventions de droits humains y a joué un rôle de premier plan. Mais nous choisirons dans le présent article le rôle du juge constitutionnel parmi tant d'autres juges qui y ont été actifs. Ainsi, l'application des principes de la 1<sup>ère</sup> génération des droits humains par le juge constitutionnel (A) et une effectivité mitigée des Conventions de droits

humains par l'administration et la Société civile (B) seront présentées comme la charpente de la deuxième partie du présent article.

### **A- L'application des principes des droits humains par le juge constitutionnel**

Page | 216

Le juge constitutionnel est devenu au lendemain de la Conférence des forces vives de la nation de février 1990, le garant des droits constitutionnalisés et les différentes Conventions auxquelles le Bénin est partie. C'est pourquoi dans les nombreuses décisions qu'il a rendues, il a eu à sanctionner la violation de nombre de droits garantis par les instruments internationaux suscités au regard de la Constitution et de la CADHP incorporée dans ladite Constitution. Beaucoup de droits qui ne seront pas pris en compte dans le présent travail, sont ainsi protégés par les Conventions des droits humains et le juge constitutionnel. Parmi ces droits protégés par le juge constitutionnel du Bénin, l'on peut citer par exemple, le droit à la liberté et à l'égalité (1) et le droit à la sécurité et à un procès équitable (2).

#### **1- Le droit à la liberté et à l'égalité**

Le principe de non-discrimination est l'un des principes cardinaux des droits humains qui signifie que tous les individus doivent jouir de tous les droits sans discrimination, ni distinction d'aucune sorte. C'est un principe fondamental qui est consacré par l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 3 de la Charte de l'ONU, les articles 6, 8, 39 de la Constitution béninoise, les articles 13, 15, 19, etc de la CADHP et tous les instruments des droits humains. Ce principe est issu du postulat général de l'égalité de tous les êtres humains, posé par l'article 1<sup>er</sup> de la DUDH de 1948.

C'est un principe qui interdit toute distinction, restriction, exclusion, limitation ou préférence, qui a pour ambition d'empêcher ou de compromettre l'exercice ou la jouissance des libertés fondamentales. Ce principe sous-tend non seulement qu'un traitement égal soit réservé à des individus égaux, se trouvant dans les conditions similaires objectives, mais aussi impliquant la présence ou l'existence d'un texte ou d'une norme dictant l'égalité de traitement.

Ainsi, le juge constitutionnel a rejeté la requête de Médessé SEDAGBANDE qui estime être victime de discrimination dans son exclusion de l'Ecole Nationale de la police, alors qu'il y suit sa formation à la suite de son admission dans le corps des gardiens de la paix sur concours direct de recrutement d'élèves gardiens.

La Cour estime qu'il n'y a pas eu discrimination parce qu'il n'était pas le seul déclaré inapte et exclu après la formation commune de base. Elle soutient qu'une hernie ombilicale dont souffre le requérant ne lui permet pas de remplir les conditions définies par l'article 40 de la loi n°93-010 du 20 août 1997 portant Statut Spécial des Personnels de la Police Nationale qui fixe les conditions générales requises pour être recruté dans l'un des Corps de la Police nationale et stipule en ses points 4 et 5 :

- être en position régulière au regard de la législation sur le service militaire ;
- être déclaré apte à un service de jour et de nuit par un médecin habilité par l'Administration, et être reconnu indemne de toute affection ouvrant droit aux congés de longue durée, prévu à l'article 83 de la présente loi.

Sur ce point précis relatif aux conditions de recrutement dans l'un des Corps de la Police, une appréciation de sa part relève du contrôle de légalité et la CCB, ne saurait en connaître (DCC09-054 du 2 avril 2009).

La CCB a sanctionné par ailleurs des arrêtés ministériels qui, selon lui, violent le principe d'égalité et de non-discrimination, parce que comportant des discriminations injustifiées. Il s'agit des arrêtés interministériels qui, pour un test de recrutement des préposés de Douanes, limitent l'accès audit test aux seuls agents du ministère des Finances (DCC 18-94 du 3 juin 1994) ou qui établissent une distinction entre les fonctionnaires dudit ministère et ceux des autres ministères (DCC 96-049 du 12 août 1996).

Par la DCC 96-049, le juge a conclu à la violation de la Constitution par le canal de l'organisation pratique du test qui ouvre la première phase de celui-ci aux fonctionnaires du ministère des Finances et la seconde aux fonctionnaires des autres départements ministériels, opérant ainsi une distinction discriminatoire entre les candidats. Au regard de la Constitution<sup>101</sup> et de l'article 13-2 de la CADHP qui proclament le principe de l'égal accès des citoyens aux fonctions publiques et impliquent par conséquent une égalité de tous dans le déroulement de la carrière, le juge estime que cette façon d'organiser le test est contraire à la Constitution.

La CCB a, par ailleurs sanctionné la violation du principe d'égalité à travers la décision du ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique, d'accorder l'autorisation de

---

<sup>101</sup> Article 8 alinéa 2 de la Constitution de 1990

concourir à un enseignant et de le refuser à un autre provenant de la même catégorie socioprofessionnelle, et inscrit dans la même filière que le premier. Ce faisant, le ministre a méconnu et violé la Constitution en son article 26<sup>102</sup>.

De plus, le principe d'égalité n'échappe pas aux élections, notamment le principe d'égalité du suffrage en ce sens que les partis en compétition électorale doivent bénéficier des mêmes traitements. C'est ce qui a amené le juge constitutionnel à annuler une décision prise par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) de modifier unilatéralement, la couleur choisie par un parti politique, pour l'impression de ses bulletins, alors que cette couleur était conforme à la réglementation et que les autres partis avaient, concomitamment, bénéficié de la liberté de choix (Décision EL 95-011 du 23 mars 1995).

Le principe d'égalité devant le suffrage a été confirmé par la CCB, lorsqu'à l'occasion du contrôle de la régularité des élections nationales de 1995-1996, elle a sanctionné la violation du principe par l'annulation des suffrages exprimés, dans les bureaux de vote où le scrutin s'est poursuivi alors que les bulletins de vote de certains candidats étaient épuisés.

Pour le juge constitutionnel, l'égalité du suffrage signifie aussi le droit reconnu par la Constitution de participer librement à la gestion de son pays (article 13-1 de la CADHP). C'est pourquoi, pour permettre aux membres des Forces Armée et de Sécurité Publique qui désirent être candidats aux élections législatives d'exercer ce droit, la Constitution<sup>103</sup> énonce que ceux-ci doivent préalablement démissionner.

Par la DCC 95-029 du 17 août 1995, la Cour constitutionnelle a considéré comme une violation du droit de tout citoyen de gérer les affaires publiques de son pays, la décision du Président de la République d'affecter la démission qui lui a été présentée par un officier de l'armée en vue de sa candidature à la députation, d'une condition suspensive portant l'effet de cette démission au-delà de la date du scrutin.

Le respect du principe d'égalité par les députés a été dicté à ceux-ci par la CCB dans la DCC 01-011 des 11 et 12 janvier 2000.

---

<sup>102</sup> DCC 01-058 du 27 juin 2001

<sup>103</sup> Article 81 alinéa 3 de la constitution de 1990

En effet, des requérants, notamment Léon Bani BIO BIGOU, Chabi L. SAKA KINA GUEZERE, Bernard DAVO LANI et Ahmed AKOBI ont demandé à la Haute juridiction de déclarer contraires au règlement intérieur et à la Constitution, d'une part, la procédure suivie par l'Assemblée Nationale pour l'établissement et l'adoption de la liste des dix-neuf membres appelés à siéger dans la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et des huit membres de chacune des douze Commissions Electorales Départementales (CED), en application des articles 41 et 43 de la loi n°2000-18 du 03 janvier 2001<sup>104</sup>, et, d'autre part, le mode de répartition desdits membres, pour tenir compte de la configuration politique de l'Assemblée Nationale...

Tenant appui sur la DCC 00-078 du 7 décembre 2000 qui recommande de tenir compte de la configuration politique pour assurer la participation de toutes les forces politiques représentées à l'Assemblée Nationale et la transparence des élections, elle trouve ses conclusions à partir du tableau de répartition des personnalités élues pour prendre siège à la Commission. Ce tableau est le suivant :

Groupes parlementaires :	Nombre de députés :	Membres CENA
Renaissance du Bénin	27	06
Consensus National	13	05
Solidarité Progrès	10	01
Nation et Développement	12	01
PRD	10	05
Social Démocratie	09	01
Non-inscrits	02	00

L'analyse des résultats de ce tableau montre qu'un groupe parlementaire ayant deux fois plus de députés qu'un autre se retrouve avec sensiblement le même nombre de membres élus ; que deux groupes parlementaires ayant le même nombre de députés se retrouvent, l'un avec un

<sup>104</sup> Articles 41 et 43 de la loi n°2000-18 du 03 janvier 2001 portant règles générales pour les élections en République du Bénin

membre, et l'autre avec cinq ; qu'il en résulte des disproportions manifestes et une disparité flagrante, dans la répartition des membres affectés à chaque groupe parlementaire.

Cette injustice se remarque également dans la répartition des personnalités appelées à siéger dans les Commissions départementales électorales. Ainsi, la Cour après avoir rappelé sa jurisprudence<sup>105</sup> par laquelle, elle a affirmé le but de la CENA qui doit être un organe indépendant du Gouvernement dont la mission sera de garantir des opérations électorales propres et transparentes, en est arrivée à la conclusion de la confiscation de cet organe indépendant par certains groupes parlementaires, en violation de l'article 26 de la Constitution. A cet effet, la Cour déclare que la décision n°01-003/AN/PT et 01-004/AN/PT de l'Assemblée Nationale des 08 et 09 janvier 2001, sont contraires à la Constitution.

De plus, le jeudi 04 juillet 2024, la Cour constitutionnelle a rendu sa décision relativement au recours d'un militaire à la retraite, qui fustige des discriminations dans la prise en compte de ses diplômes dans l'évolution de sa carrière.

En effet, le sieur Didier William CHRYSOSTOME a déposé au secrétariat de la Cour constitutionnelle, le 03 janvier 2024, un recours contre le Ministre de la défense nationale et le chef d'état-major général des armées, le Général Fructueux GBAGUIDI pour discrimination. En guise de justification de son action, il allègue avoir été incorporé dans les effectifs des Forces de défenses nationale, le 15 septembre 1985. Il dit avoir fait l'objet de discrimination dans la prise en compte de ses diplômes, dans l'évolution de sa carrière.

Le requérant a expliqué qu'il a été retenu lors d'un test de sélection, en vue de suivre la formation d'aide-moniteur sportif en Belgique en 2004, avec deux (02) autres collègues. A l'issue de la formation, qui s'était déroulée en deux (02) phases, il a été déclaré admis avec monsieur Hilaire DAGAN. Il a ajouté qu'après avoir déposé une demande de régularisation de leur situation aux fins de reconstitution de carrière, le chef d'état-major général des armées a procédé uniquement au reclassement de son collègue. Toutes les démarches entreprises dans ce sens à l'endroit de sa hiérarchie pour rectifier cette situation sont restées vaines. Il invoque en outre un second cas similaire de traitement discriminatoire, concernant un autre collègue de la même

---

<sup>105</sup> DCC 34-94 du 23 décembre 1994

promotion que lui, du nom de Bertin Codjo HOUETCHENOU, avec qui il a effectué un stage pour l'obtention du Certificat interarmes, en 2000, à l'école des sous-officiers de Ouidah.

Il soutient qu'ils ont été déclarés admis, sans toutefois bénéficier par la suite de la prise en considération de son diplôme, ni du droit à l'avancement, au même titre que son collègue, avec qui il a obtenu les mêmes qualifications. Didier William CHRYSOSTOME déclare que la non-consideration de ses diplômes lui a causé un préjudice sur son avancement et sur le déroulement de sa carrière, puisque ses collègues sont toujours en activité, alors qu'il a été appelé à faire valoir ses droits à la retraite depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016.

Le Ministre de la défense, lors de l'instruction du recours, par l'organe de son Secrétaire général, soulève d'une part l'incompétence de la Cour, et d'autre part, réfute toute discrimination par rapport au requérant. Il explique que la carrière du requérant a été gérée conformément à la loi n°81-14 du 10 octobre 1981 portant statut général des personnels militaires des forces armées populaires du Bénin et la loi n°2005-43 du 26 juin 2006<sup>106</sup>(...). Il précise que cette loi a été modifiée par la loi n°2006-41 du 26 juin 2006<sup>107</sup> qui dispose, en son article 121, que « *l'avancement des sous-officiers est uniquement au choix* ». il souligne qu'aux termes de ces dispositions, la reconnaissance d'un diplôme ne donne plus d'office droit à un avancement, tel que réclamé par le requérant. Il explique, en effet, que dans l'armée, deux (02) agents peuvent remplir les mêmes conditions, être titulaire du même diplôme, sans être promus au même grade. Nous estimons que cette situation décrite, conséquences des deux lois précitées régissant la carrière des soldats béninois est contraire à l'article 26 du PIDCP<sup>108</sup>.

La CCB déclare « *...que l'appréciation de la demande du requérant l'oblige à apprécier les circonstances de mise en œuvre des lois ayant successivement régi les Forces armées béninoises. Qu'un tel examen relève du contrôle de légalité et non de constitutionnalité.* » Pour cette raison, la Cour s'est déclarée incompétente.

<sup>106</sup> Loi n°2005-43 du 26 juin 2006 portant statut général des personnels militaires des forces armées béninoises

<sup>107</sup> Loi n°2006-41 du 26 juin 2006 portant statut général des personnels militaires des forces armées béninoises

<sup>108</sup> Article 26 du Pacte civil et politique des Nations Unies : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes, une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

Par ailleurs, une loi en date du 7 novembre 2019, portant révision de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 a été votée par le Parlement du Bénin, sans aucun consensus national.

Allant dans le même sens, un nouveau code électoral a été voté par le même parlement monocouleur du Bénin, c'est-à-dire constitué uniquement des députés de la mouvance présidentielle de Patrice TALON ; code par lequel des élections exclusives (sans l'opposition) ont été organisées au Bénin, notamment les élections législatives (2019) et communales (2020). Au lendemain du vote par le parlement béninois de ces textes, des Béninois ont saisi la CCB pour relever que la nouvelle constitution du Bénin et le nouveau code électoral sont contraires au droit, mais sans succès, celle-ci estimant qu'ils sont conformes au droit béninois.

A la suite du vote par le parlement béninois de ces textes juridiques liberticides, la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples, dans deux arrêts rendus le 27 novembre et le 04 décembre 2020, a exhorté le Bénin à abroger la loi du 07 novembre 2019, du fait du non-respect de la procédure requise pour le vote de cette loi constitutionnelle et surtout l'absence d'un consensus national, par rapport non seulement à la révision de ladite Constitution, mais aussi à son contenu.

En substance, la Cour africaine demande à l'Etat béninois de « *prendre toutes les mesures afin d'abroger la loi n°2019-40 du 7 novembre 2019, et de se conformer au principe du consensus national édicté par l'article 10 (2) de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la bonne Gouvernance (CADEG), pour toutes autres révisions constitutionnelles* »<sup>109</sup> ; ceci « *avant toute élection* ». Elle a également encouragé l'Etat du Bénin, à revenir à la Constitution de 1990 et à annuler le nouveau code électoral qui viole le principe d'égalité et de non-discrimination en matière électorale<sup>110</sup>.

En outre, l'égalité de tous devant la loi a été évoquée dans l'affaire « GNAHO Claude, ALIMAGNIDOKPO Léopold, SODOKIN Pascal » dans laquelle les requérants contestaient un arrêté du ministre chargé de l'intérieur qui abrogeait une décision antérieure les réintégrant dans la Police républicaine.

<sup>109</sup> La décision de la Cour XYZ contre République du Bénin, requête n°059/2019, 27 novembre 2020.

<sup>110</sup> Jean Nazaire Placide TAMA, La marche des peuples, des Nations et des Etats d'Afrique, op.cit., p.302.

Selon les requérants, cet arrêté qui les prive de jouir des droits que leur faisait bénéficier la décision annulée comme certains de leurs collègues réintégrés, est contraire à la Constitution en son article 26 qui énonce l'égalité de tous devant la loi.

La CCB a rejeté la demande des requérants en soutenant que « *cette égalité s'analyse comme une règle selon laquelle les personnes relevant de la même catégorie doivent être soumises au même traitement, sans discrimination et ce, conformément à la loi* » (DCC 98-023 du 11 mars 1998).

En dehors certaines affaires, notamment celles par lesquelles, la CCB a trouvé conformes à la constitution la nouvelle constitution du Bénin et le nouveau code électoral, celui-ci a eu une position conforme à celle de ses pairs des Cours internationales, qui ont eu la même attitude dans les affaires différentes, mais posant les mêmes problèmes.

En effet, selon la Cour européenne des droits de l'Homme, « *la notion de discrimination englobe d'ordinaire les cas dans lesquels un individu ou un groupe se voit, sans justification adéquate, moins bien traité qu'un autre, même si la Convention ne requiert pas le traitement plus favorable* »<sup>111</sup>. Cela conduit cette Cour à retenir deux critères cumulatifs de définition de la discrimination dans sa décision du 23 juillet 1968 sur l'Affaire belge : « *Cette différence de traitement dans l'exercice ou la jouissance d'un droit reconnu et un manque de justification objective et raisonnable.* »<sup>112</sup> Pour la Cour, distinguer n'est pas discriminer : « *Il n'y a discrimination que lorsqu'est pratiquée une différence de traitement, manquant de justification objective et raisonnable, entre individus placés dans des situations analogues* »<sup>113</sup>. La CCB rejoint comme on peut le constater, son homologue européen.

Le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies se prononce également dans le même sens, confortant ainsi la CCB dans ses décisions par rapport à ce principe d'égalité et de non-discrimination<sup>114</sup>. Ainsi l'article 26 du PIDCP vise-t-il l'obligation de ne pas mettre en œuvre une loi dont le contenu serait discriminatoire. Le droit garanti par le Pacte ne concerne pas uniquement

<sup>111</sup> Abdulaziz, Cabales et BalKandali, 28 mai 1985, A.94, GA, n°24, Parag.82.

<sup>112</sup> A.6, GA, n°2, parag.10.

<sup>113</sup> Van der Mussele, 23 décembre 1983, A.70, paragraphe 46 ; Rasmussen, préc., paragraphe 34 et s. ; Fredin, prec.n°169, paragraphe 40 ou bien, SUDRE Frédéric, *Droit international et européen des droits de l'Homme*, 5<sup>ème</sup> édition mise à jour, Pedone, 2001, p.335.

<sup>114</sup> N°172/1984, Broecks c/Pays-Bas, déc. 9 avril 1987, Sélection..., p.205, parag.13 ; SUDRE Frédéric, *Droit international et européen des droits de l'Homme*, op.cit., p.335.

les droits pris en compte par lui. C'est donc un droit à la non-discrimination dans la jouissance de tout droit, que celui-ci émane du Pacte ou de tout autre instrument national ou international<sup>115</sup>.

L'importance de cette question va pousser la Cour européenne des droits de l'Homme à élargir sensiblement le champ d'application de l'interdiction de toute discrimination énoncée par l'article 14 de la CEDH, et à s'engager dans la voie de la reconnaissance des discriminations « positive » en jugeant que le droit à la non-discrimination est également transgressé « *lorsque sans justification objective et raisonnable, les Etats n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes* » (Paragraphe 44)<sup>116</sup>. Une telle solution, si elle reçoit confirmation, fera naître dorénavant à la charge de l'Etat, une obligation positive d'adopter une législation établissant les discriminations positives nécessaires, à la jouissance des droits consacrés par la Convention. C'est ce qu'a fait le Bénin, à travers l'adoption en 2022, l'adoption de la loi sur la discrimination positive qui a permis au parlement du Bénin, de garantir 24 sièges aux femmes dans ledit parlement.

Par ailleurs, la liberté est une faculté, un pouvoir d'auto-détermination que l'homme exerce sur lui-même et qui exige et nécessite de la part d'autrui, de la société ou de l'Etat, l'abstention et la non entrave et, de la part de son titulaire, l'autonomie et l'indépendance.

La CCB dans son rôle de garant des droits humains a préservé, à travers les décisions qui vont suivre, l'exercice et la jouissance de ce droit. Ainsi à propos de la liberté d'association, l'exemple suivant mérite d'être examiné.

La CCB a été saisi d'une requête le 17 avril 1995 par l'Union Nationale des Scolaires et Etudiants du Bénin (UNSEB) aux fins de censurer l'acte d'annulation de l'enregistrement de son association par le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale (MISAT).

---

<sup>115</sup> Droit à la sécurité sociale et aux assurances sociales, article 9 : Broecks, préc, n°180/1984, DANNING c/ Pays-Bas, déc. Du 9 avril 1987, sélection...p.215, pour une décision antérieure d'irrecevabilité relative au droit du travail, art.6, voir n°178/1984, JDB c/Pays-Bas, 26 mars 1985, sélection...p.227, paragraphe 20.2.

<sup>116</sup> Le requérant, condamné à une peine de prison pour avoir refusé de servir l'armée du fait de ses convictions religieuses, a été écarté de la profession d'expert-comptable en application d'une loi qui exclut de la profession les personnes convaincues d'un crime ; la Cour juge que le refus des autorités de traiter l'intéressé différemment des autres personnes reconnues coupables d'un crime ne repose sur aucune justification objective et raisonnable et constitue une violation du droit du requérant à ne pas subir de discrimination dans la jouissance du droit garanti par l'article 9. Est ainsi sanctionnée la carence du législateur qui n'a pas établi de distinction entre les personnes condamnées en raison de leurs convictions religieuses et celles condamnées pour d'autres motifs.

La Cour sur la base de sa décision du 27 mai 1994 a déclaré en toutes ses décisions, l'arrêté précité « contraire à la Constitution pour violation des articles 25 et 98 de la Constitution et de l'article 10 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples qui donne compétence à la loi pour réglementer le régime juridique des associations »... « qu'il s'ensuit que l'acte de MISAT du 28 décembre 1994 portant annulation de l'enregistrement de l'UNSEB doit être déclaré contraire à la Constitution et de nul effet... ».

De plus, sur la liberté religieuse, trois arrêts parmi tant d'autres rendus par le juge constitutionnel retiennent notre attention : il s'agit de la DCC-08-034 du 3 mars 2008, la DCC-019, des 29 avril et 6 mai 1997 et de l'Affaire Gilbert.

Dans la première affaire, il s'agit d'une requête de monsieur KPOKANDJO Vitindjo, madame ALOUDJO Asandjo et Dah ALAHE EBETO Djogbénu contre Messieurs Wessi ZINSOUGBO et Barnabé ZINSOUGBO. Pour enlèvement de la nommée Tohossi ALOKPESSI du couvent, requête transmise à la Haute juridiction par Dah ALIGBONON, Président de l'Organisation Non Gouvernementale (ONG) Retrouvailles et Echanges Culturels de l'aire Adja Tado<sup>117</sup> pour le développement économique et social (RECADES)<sup>118</sup>.

Une autre requête en date du 22 août 2007 a été transmise à la Haute juridiction par Dah ALIGBONON contre le curé de l'église catholique d'Alahè et le chef d'arrondissement dudit lieu pour violation de la Constitution.

En effet, monsieur KPOKANDJO Vitindjo, madame ALOUDJO Assandjo et Dah ALAHE EBETO exposent à la Haute juridiction : « ZINSOUGBO Wessin domicilié à Zahla a épousé selon les rites traditionnels la fille Tohossi ALOKPESSI...Le 23 mars 2007, pour faire une cérémonie vodoun, la mariée s'est rendue dans la maison de culte Azonsohoué.

*En pleine cérémonie où la femme est en transe, le fils ZINSOUGBO Barnabé, GOGNI Maximilien, AZIHA René et GOGNI Lambert, accompagnés en majorité des fidèles de l'église catholique Saint Joseph.. se sont rendus sur les lieux du culte avec des armes, des gourdins et autres instruments de lutte. Ils ont battu les vodounsi (adeptes du vodoun en fon) en transe,*

<sup>117</sup> L'aire Adja Tado est la région dont est originaire le peuple fon du Bénin. C'est une région qui est à cheval entre le Togo et le Bénin, dans la partie méridionale des deux Etats. L'aire Adja Tado est considérée comme le berceau du Vodoun.

<sup>118</sup> « Dah » est un titre signifiant « prêtre vodoun, ou dignitaire dans la chefferie traditionnelle fon » en milieu fon du Sud-Bénin.

notamment la mariée Tohossi ALOKPESSI. Ils ont cassé toutes ses perles et objets sacrés ; ensuite ils l'ont emportée à une destination inconnue, jusqu'à ce jour ».

Dah ALIGBONON Président de l'ONG RECADES quant à lui affirme : « ...Il nous été rapporté que les fidèles de l'église catholique sont partis enlever de force au cours des rituels sacrés, un fidèle de vodoun en transe, ... depuis le 25 mars 2007...Le curé continue de garder par devers lui, la fidèle dans sa paroisse avec la complicité du chef d'arrondissement. Pire, ces fidèles de l'Eglise catholique continuent de menacer et d'humilier les fidèles du culte vodoun parce qu'ils estiment qu'après mon intervention, rien n'a changé. Ce comportement du curé est de nature à générer des conflits importants aussi bien entre les religions que dans la société en général... » ; qu'il demande à la Haute juridiction « de dire le droit ». la Haute juridiction décide de statuer par une seule et même décision parce que les deux recours portent sur le même objet.

La Haute juridiction, pour trancher a rappelé l'article 23 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution qui dispose : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'Etat ».

Elle a aussi rappelé l'attitude de monsieur Wessin Aimé ZINSOUGBO, époux de dame TOHOSSI, accompagné de ses amis, fidèles de la religion catholique qui a consisté à faire irruption dans un couvent où se déroulaient des cérémonies culturelles pour procéder à l'enlèvement de dame TOHOSSI.

Pour la Haute juridiction, « ...qu'en agissant comme ils l'ont fait, quel qu'en soit le motif, monsieur Wessin Aimé ZINSOUGBO et ses amis ont violé les dispositions des articles 36 de la Constitution et 8 de la CADHP qui disposent respectivement : « Chaque béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune... » ; « La liberté de conscience, la profession et la pratique libre de la religion sont garanties sous réserve de l'ordre public, nul ne peut être l'objet de mesures de contrainte visant à restreindre la manifestation de ces libertés »...

Dans ces décisions, la Cour a fustigé des actes provenant de particuliers, alors que jusque-là, elle s'est cantonnée à interpréter ses attributions qui se réduisent aux contrôles des seuls lois,

actes administratifs et textes réglementaires. Ceci montre bien que la CCB a appréhendé la mesure de son rôle dans l'application des normes conventionnelles et celle de la responsabilité internationale de son Etat qu'il pourrait mettre en jeu, s'il ne joue pas son rôle de premier Béninois à devoir appliquer ces Conventions dans toutes leurs dimensions.

En effet, traditionnellement, les Conventions internationales de protection des droits humains imposaient aux Etats des normes pour régir leurs comportements dans leurs rapports avec les particuliers. Ces Etats avaient également des obligations positives vis-à-vis de ces derniers, afin de leur assurer l'effectivité des droits et libertés que leur confèrent les Conventions internationales relatives aux droits humains. Le rôle des Etats était de protéger les individus contre les pouvoirs publics. D'autres droits emblématiques ont été mis en œuvre par la CCB.

## **2- Le droit à la sécurité et à un procès équitable**

Toute personne jouit de son droit à la sécurité. Celle-ci doit provenir de ses semblables, donc autrui ou son entourage. Elle doit aussi provenir de la collectivité, la société et surtout l'Etat. La sécurité de l'individu dans ses rapports avec l'Etat est perçue comme la garantie de la sécurité juridique de l'individu, face au pouvoir.

Ainsi, le droit à la sécurité suppose-t-il que soient garanties à la personne, aussi bien les règles de compétence exprimant ou traduisant la séparation effective des pouvoirs ou des fonctions de l'Etat, mais également des garanties de procédures. Toute personne a droit à un procès équitable (Art.10 DUDH, art.14 parag.1 PIDCP, art.7 parag.1 CADHP...).

Autrement dit, une bonne administration de la justice suppose le respect d'un certain nombre de garanties fondamentales, aussi bien au pénal qu'au civil, au nombre desquels, on peut citer : le droit à un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi ; le principe de l'égalité des armes ; la publicité des débats ; le droit à une justice rapide, d'où la nécessité d'un délai raisonnable, et les garanties fondamentales du procès équitable que sont : le droit à la présomption

d'innocence<sup>119</sup>, les droits de la défense<sup>120</sup>. Comment sont appliqués par la CCB ces principes à travers son office ? Quelques exemples de décisions pris au hasard, peuvent nous en convaincre.

Il s'agit ici par exemple de l'indépendance et l'impartialité du tribunal. A cet effet, la garantie du principe de l'indépendance et de l'impartialité du tribunal a été de tout temps, le cheval de bataille du juge constitutionnel. La Cour constitutionnelle a rendu nombre de décisions sur ce principe fondamental de droits humains.

Ainsi, a-t-elle précisément jugé à l'occasion du contrôle de constitutionnalité du décret portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de la Justice, que l'article 39 dudit décret viole la Constitution en ce qu'il a donné compétence à l'Inspection générale des services judiciaires (une section du ministère) « *de vérifier et de contrôler la bonne exécution des missions assignées à la Cour d'Appel et aux tribunaux en conformité avec les textes en vigueur ; de veiller à l'application de tous textes législatifs et réglementaires par les juridictions* », autorisant ainsi ladite Inspection générale à s'immiscer dans la fonction juridictionnelle (DCC 97-015 du 10 mars 1997, DCC 97-024 du 7 mai 1997).

La Cour a également considéré comme constitutif d'une immixtion de l'Exécutif dans l'exercice du pouvoir judiciaire, et une méconnaissance du principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire :

- le fait pour le gouvernement de donner au Garde des Sceaux des instructions pour intervenir dans le déroulement de procédures encore pendantes devant le tribunal<sup>121</sup> ;
- le fait pour le ministre de la Justice de donner à un régisseur de prison, des instructions, en vue d'exécuter une décision de main levée de mandat de dépôt, alors que la partie civile a formé un pourvoi en cassation contre ladite décision. Ce faisant, le juge constitutionnel béninois rappelle les exigences d'ordre institutionnel et organique d'une bonne justice, dont le droit à un tribunal indépendant et impartial. Le juge constitutionnel réaffirme à travers les décisions précitées que l'indépendance du tribunal doit être exclusive de tout

<sup>119</sup> Article 11, paragraphe 1 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 ; article 14 paragraphe 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, article 7 paragraphe 1 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples de 1981...

<sup>120</sup> Article 11 paragraphe 1 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948, article 14 paragraphe 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, article 7 paragraphe 1 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuple de 1981...

<sup>121</sup> (DCC 009 du 16 janvier 1998) ;

pouvoir d'injonction émanant d'un organe administratif, ou législatif, à l'égard des membres du tribunal ou de l'un de ceux-ci. En d'autres termes, le droit à un procès équitable suppose que soient assurées les garanties relatives à l'organisation et à la composition du tribunal. Cette décision du juge constitutionnel béninois a trouvé écho auprès de son homologue de la Cour européenne des droits de l'Homme, dans l'affaire du 22 octobre 1984 SRAMEK contre Autriche, dans laquelle l'une des parties au procès était le supérieur hiérarchique d'un fonctionnaire, membre de la juridiction<sup>122</sup>. Dans sa requête du 19 septembre 1979 à la Commission, Mme SRAMEK allègue que sa cause n'a pas été entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi : elle invoque l'article 6 paragraphe 1<sup>er</sup> de la CEDH. La Cour confirmera donc qu'il y a eu violation de l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>.

Le manque d'indépendance du tribunal se manifeste parfois à travers les interventions du législatif en vue d'influencer le sort ou l'issue du procès en cours<sup>123</sup>.

De même, le tribunal tout en étant indépendant doit être impartial. La Cour européenne des droits de l'Homme sur cette question distingue nettement l'impartialité subjective qui permet de déterminer « *ce que tel juge pensait dans son for intérieur en telle circonstance* » et l'impartialité objective « *amenant à rechercher si le juge offre des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime* »<sup>124</sup>. L'impartialité subjective est présumée. Il appartient donc à l'intéressé de prouver la partialité du tribunal<sup>125</sup>.

<sup>122</sup> Vincent BERGER, La Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, 7<sup>ème</sup> édition, 2000, p.179. Voir aussi, La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme sur la même question : arrêt Raffinerie Stran et Strais c/ Grèce, 9 décembre 1994 ; arrêt National and Provincial Building c/ Royaume-Uni, 23 octobre 1997 ; arrêt Papageorgiou c/ Grèce du 23 octobre 1997 ; arrêt Zielinski et Pradal et consort c/ France, 28 octobre 1999.

<sup>123</sup> Voir sur ce point, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme : arrêt Raffinerie Stran et Etratis c/ Grèce, 9 décembre 1994 ; arrêt National and Provincial Building c/Royaume-Uni, 23 octobre 1997 ; arrêt Papageorgiou c/ Grèce du 22 octobre 1997 ; arrêt Zielinski et Pradal et consort c/ France, 28 octobre 1999...

<sup>124</sup> Arrêt Piersack c. Belgique, 1<sup>er</sup> octobre 1982. M. PIERSACK, ressortissant belge né en 1948, est armurier de profession. Le 10 novembre 1978, la Cour d'Assises du Brabant lui inflige, pour meurtre, une peine de dix-huit ans de travaux forcés. Le requérant saisit alors la Cour de cassation. Il allègue, entre autres, une violation de l'article 127 du Code judiciaire : cette disposition interdit aux magistrats ayant rempli dans une affaire les fonctions de Ministère public de présider les Assises ; or le Président de la Cour qui l'a condamné aurait participé à l'instruction de l'affaire en qualité de premier substitut du procureur du roi. De son côté, l'avocat général conclut à la cassation de l'arrêt, soit sur le moyen du requérant, soit sur le moyen, pris d'office, de la violation de l'article 6 paragraphe 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme. La Cour de cassation rejette le pourvoi le 21 février 1979. Elle considère que les faits de la cause n'autorisent pas à présumer que le magistrat en question a rempli dans l'affaire, les fonctions du Ministère public, même sous une forme autre qu'une prise de position personnelle ou un acte précis de poursuite ou d'instruction.

<sup>125</sup> Arrêt Hauschild c/Danemark, 24 mai 1989, Lecompte, Van Leuven et De Meyere c/ Belgique, 23 juin 1981.

Par contre, l'impartialité objective se fonde essentiellement sur la théorie de l'apparence : il ne faut pas que certaines circonstances puissent justifier, d'un point de vue externe, un soupçon légitime de partialité du tribunal. L'apparence d'impartialité est spécialement en cause si le juge apparaît comme ayant une connaissance du litige déduite de l'exercice de fonctions judiciaires antérieures<sup>126</sup>.

Par ailleurs, les garanties de procédure, dont les droits de la défense, constituent l'un des principes cardinaux du procès équitable. Leur observation par les juridictions béninoises constitue l'une des nombreuses préoccupations de la CCB. Les droits de la défense constituent une exigence fondamentale de toute procédure. C'est dans ce cadre, qu'ont été jugées par la CCB comme une atteinte aux droits de la défense, les dispositions d'une ordonnance relative aux droits de grève ; qui prévoient la possibilité d'infliger des sanctions à des agents ayant interrompu le service, sans que ceux-ci aient eu accès aux dossiers les concernant et qu'ils aient présenté leurs observations sur les faits qui leur sont reprochés (DCC 95-026 du 24 août 1995).

Saisie de deux requêtes le 21 mai 1996 et le 5 juin 1996 par messieurs Lino Louis HADONOU et HODE Francis Aimé, magistrats de profession, suspendus par le Conseil Supérieur de la Magistrature pour des raisons disciplinaires, la Cour constitutionnelle a décidé que la décision du Conseil Supérieur de la Magistrature interdisant l'exercice de leurs fonctions jusqu'à décision définitive sur l'action est inconstitutionnelle.

Les requérants ont développé au soutien de leur action que la décision qui les suspendait a été prise par le Conseil Supérieur de la Magistrature, en violation de l'article 17 de la Constitution de 1990 et de l'article 7 de la CADHP qui prescrivent tous deux la présomption d'innocence et les garanties de la libre défense.

La Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle, la mesure d'interdiction de travail qui frappe les deux requérants. Le juge constitutionnel a affirmé que l'article 17 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 a été violée par le Conseil Supérieur de la Magistrature qui a

---

<sup>126</sup> Voir les arrêts de principe (arrêt Piersack et De Cubber des 1/x/82 et x84) ; l'arrêt Procola c/Grand Duché de Luxembourg (28 septembre 1995) (application de l'exigence d'impartialité en matière civile...L'évolution de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (Voir J. VAN COMPERNOLLE, étude sous l'arrêt Nortier c/ Pays-Bas, R.T.D.H., 1994, 437p.).

suspendu les requérants d'exercer leurs fonctions jusqu'à décision définitive sur l'action disciplinaire conformément à la loi 83-005 du 17 mai 1983, en son article 42.

Pour la Cour, la suspension édictée par cet article présente les caractères d'une sanction disciplinaire. Mieux, l'absence d'organisation du droit à la défense à cette étape de la procédure disciplinaire qui n'a pas permis à messieurs Lino Louis HADONOU et HODE Francis Aimé d'exercer leur droit à la défense comme le prescrit la Constitution est contraire à celle-ci ; par conséquent, la Cour constitutionnelle décide de déclarer inconstitutionnelle la décision de suspension les concernant (DCC 96-045 du 30 juillet 1996). Le juge constitutionnel n'est pas le seul à appliquer les Conventions des droits humains. Il s'agit aussi, de l'administration de l'Etat et de la Société civile.

### **B- Une efficacité mitigée des conventions de droits humains par l'administration et la société civile**

L'administration béninoise est chargée de mettre en œuvre les conventions des droits humains, tandis que la société civile joue à l'égard de celle-ci, le rôle de lobbying en la matière. L'effectivité par l'administration (1), l'effectivité par la société civile (2) sont ici déterminants pour juger le Bénin sur la question.

#### **1- L'effectivité par l'administration**

L'administration béninoise est le bras armé de l'Etat. C'est elle qui met en œuvre la politique gouvernementale en matière des droits humains. Elle le fait par l'intermédiaire des institutions administratives créées à cet effet. C'est pourquoi devant le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies, le représentant du Bénin Mme Martine Evelyne da Silva a indiqué les mesures que le Bénin a prises pour mettre en œuvre, les dispositions du PIDCP.

Dans une Déclaration lue par Madame da Silva AHOUANTO le 20 octobre 2015, ministre de la législation, celle-ci a indiqué que le Bénin a poursuivi notamment la ratification et l'internalisation des instruments juridiques, en matière des droits humains. Il (le Bénin) a ainsi adhéré en 2012, au deuxième Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, visant à abolir la peine de mort et renforce les dispositions internes qui consacrent le droit à la vie. Le Bénin s'est par ailleurs doté d'un nouveau Code électoral novateur en 2013, instituant une Commission Electorale

Nationale Autonome (CENA). La ministre affirme qu'il y a une volonté politique au Bénin de développer les droits humains et que le dialogue politique y est permanent.

Toutefois, le Comité a relevé des situations de violations des droits de l'Homme au Bénin et a demandé aux représentants de l'Etat du Bénin, ce que le Gouvernement béninois a fait « *sur l'indépendance et les attributions de la Commission nationale des droits de l'Homme ; sur la lutte contre la violence faite aux femmes, sur la traite des personnes et l'exploitation des enfants ; sur les conditions de détention et sur le respect des droits fondamentaux des personnes prévenues ; sur l'enseignement des droits humains dans les écoles* »<sup>127</sup>.

Les experts ont félicité le Bénin « *d'avoir aboli définitivement la peine de mort et de sa volonté manifeste de donner effet aux dispositions du Pacte* »<sup>128</sup>. Ils ont toutefois « *demandé des précisions sur les mesures de sensibilisation qui ont été prises contre le phénomène des « vindictes populaires » et plusieurs se sont dits préoccupés par les meurtres rituels d'enfants « sorciers », par le phénomène des enfants-esclaves-les vidomégon- et par la persistance des mutilations génitales féminines* »<sup>129</sup>. Le Comité a recommandé que « *l'Etat du Bénin adresse un message clair aux fonctionnaire, pour leur signifier que la torture et les traitements inhumains ou dégradants ne sont pas tolérables (...). Le Bénin aura intérêt à tenir compte non seulement des observations qui seront faites par le Comité au terme de cet examen, mais aussi du contenu des observations générales rédigées par le Comité concernant, notamment, le droit de réunion et le bon fonctionnement du pouvoir judiciaire...* », a conclu le Président du Comité, monsieur Fabian Omar SALVIOLI<sup>130</sup>.

Par ailleurs, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a exprimé « *ses préoccupations sur les restrictions imposées au Bénin sur les droits des travailleurs depuis l'adoption des lois restreignant le droit de grève et le droit de manifester, permettant la révocation des fonctionnaires, ou encore autorisant le recours illimité aux contrats à durée déterminée* »<sup>131</sup>.

<sup>127</sup> Le Comité des droits de l'Homme examine le rapport du Bénin. [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) (20 octobre 2015).

<sup>128</sup> Ibidem.

<sup>129</sup> Ibidem.

<sup>130</sup> Ibidem.

<sup>131</sup> Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels se préoccupe de la restriction des droits des travailleurs au Bénin : [www.ungeneva.org](http://www.ungeneva.org)

Il faut souligner que l'Etat du Bénin recule en matière des droits humains depuis 2016. Des codes électoraux discriminatoires ont été votés en 2019, corsés en 2024. En conséquences, depuis cette période, notamment 2016, toutes les élections organisées au Bénin sont soldées par de nombreux morts et blessés, des centaines d'arrestations et de prisonniers politiques...c'est ce que souligne la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) dans son rapport annuel de 2021, rapport dans lequel on lit avec regret « *la persistance des violences engendrées au cours des processus électoraux qui ont abouti aux cas de violations et d'atteintes aux droits humains dont le droit à la vie, le droit à l'intégrité physique et à la dignité humaine, le droit d'accès à l'information, le droit à la liberté d'expression, d'opinion et de presse, le droit à la liberté de manifester, le droit à la liberté de circuler* »<sup>132</sup>. C'est cet état de fait que dénonce la Société civile au Bénin.

Il faut déplorer enfin, que les mécanismes administratifs ou institutionnels d'application des Conventions de droits humains, sont limités par la modicité des moyens que les pouvoirs publics leur allouent : absence de locaux, quasi-inexistence de la logistique, moyens financiers dérisoires, personnel insuffisant...

## 2- L'effectivité par la société civile

Les ONG jouent le rôle de *lobbying* en matière des droits de l'Homme au Bénin. Elles poussent l'Etat du Bénin à adopter les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme et l'obligent à les ratifier et les mettre en œuvre sous sa juridiction. A partir de ce tremplin qu'elles se font pour les droits humains, elles incitent l'Etat du Bénin à respecter quotidiennement desdites Conventions au profit des personnes.

C'est dans ce cadre à travers le rapport mondial 2021 que Amnesty international a fait le constat suivant : « *Alors que la loi portant Code du numérique<sup>133</sup> a continué d'être employée pour restreindre la liberté d'expression, des violations des droits d'opposants politiques détenus ont été signalées et au moins, cinq personnes ont été tuées lors d'affrontements entre des manifestants et les forces de défense et de sécurité dans le contexte de l'élection présidentielle de 2021* »<sup>134</sup>.

<sup>132</sup> Examen périodique universel : quel rôle pour la Société civile au Bénin ? cadap.org Voir aussi, Commission Béninoise des Droits de l'Homme, Rapport sur l'état des droits de l'homme au Bénin, p.16, 2020-2021.

<sup>133</sup> Loi n° 2017 du 20 avril 2018 portant Code du numérique en République du Bénin.

<sup>134</sup> Amnesty International, Rapport 2021-2022, La situation des droits humains dans le monde, p.125.

La société civile organise aussi des séminaires et ateliers de formation, pour vulgariser conformément à l'article 40 de la Constitution du Bénin, les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme. En effet, l'article 40 de la Constitution fait le devoir à l'Etat de vulgariser les instruments internationaux de droits humains. Les ONG ayant pour vocation de pousser l'Etat à respecter les droits humains, elles lui prêtent main forte pour la protection des personnes en les éduquant aux droits humains à travers la diffusion desdites Conventions.

L'Institut des Droits de l'Homme et de la Promotion de la Démocratie : la démocratie au quotidien (IDHPD), s'investit dans le domaine de la promotion des droits de l'Homme au Bénin, par l'organisation périodique des séminaires de formation, des colloques nationaux, sous régionaux et internationaux. Cet Institut réalise des publications dans le but de vulgariser les conventions des droits humains et le contenu de la Constitution du Bénin. Il sensibilise régulièrement les Béninois, les étrangers et l'ensemble de la classe politique, sur le contenu des droits humains par le canal de la radio. L'un des séminaires les plus remarquables organisé par cet institut est : « Le Bénin et les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme », tenu à Cotonou du 2 au 3 mai 2002.

Cet important séminaire a eu pour objectif d'évaluer le chemin parcouru par le Bénin, en matière des droits humains et de démocratie, depuis l'adoption de sa Constitution en décembre 1990, jusqu'en mai 2002.

Ces ONG jouent aussi le rôle d'intermédiaire, de conciliation entre les populations victimes de violation de leurs droits et les pouvoirs publics, notamment les institutions juridictionnelles, et celui de prévention de situations conflictuelles graves. C'est pourquoi, on constate que les Béninois et Béninoises victimes de violation de leurs droits, sont plus enclins à aller vers ses Organisations Non Gouvernementales que vers les structures de l'Etat, mises à part les institutions juridictionnelles. Aussi, le Bénin compte-t-il plus d'une centaine d'Organisations Non Gouvernementales.

De plus, les ONG, sont à l'avant-garde de l'harmonisation des conventions des droits humains et la législation interne, surtout lorsqu'il est question de l'existence de lois internes incompatibles avec les droits humains.

Il faut signaler que les Organisations Non Gouvernementales, par le truchement de leurs ateliers, ont élaboré des avant-projets de certaines lois au Bénin, dont celui du Code des personnes et de la famille<sup>135</sup>.

Il faut signaler qu'en janvier 2024, lorsque le Bénin a été examiné pour la quatrième fois, les observations ont été globalement les mêmes que précédemment. Cela témoigne du recul des droits humains à travers le durcissement du régime du Président TALON, que beaucoup qualifient dans la sous-région ouest africaine et à l'intérieur du Bénin de dictature. Page | 235

Toutefois, les ONG, en dehors des problèmes financiers auxquels elles sont confrontées, doivent procéder à un retour à leurs missions originelles et bénévoles sur le terrain. Elles ne doivent s'occuper que des populations, cesser de se livrer à des activités au relent commercial ou de se muer en parti politique déguisé.

### **Conclusion**

Les droits humains constituent un patrimoine que l'humanité et chaque personne reçoivent en héritage et qu'elles se doivent d'assumer, pour la viabilité de la collectivité humaine. L'Etat béninois et la collectivité humaine qui le compose l'ont si bien compris, qu'ils ont décidé de jouer leur "partition" vis-à-vis de la Communauté internationale, sur cette question des droits humains ; notre cause commune en tant que personne humaine. C'est cette partition de l'Etat béninois au regard de ses obligations internationales que le présent article essaye de révéler. Celui-ci se veut un "miroir" pour le système béninois de promotion et surtout de protection des droits de l'Homme que l'Etat du Bénin a établi. Ce système est bâti conformément au principe d'exécution de bonne foi des Conventions, dicté par l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 et aux normes conventionnelles qui prévoient elles-mêmes, les prises de mesures internes, pour leur application dans le droit positif des Etats parties. Il a ainsi pour vocation d'évaluer l'effectivité au Bénin, des Conventions auxquelles il est partie, par l'entremise non seulement des pouvoirs publics, c'est-à-dire l'Etat et ses démembrements, mais aussi les pouvoirs privés, la société civile.

---

<sup>135</sup> Communication de Me Huguette BOKPE GNACADJA « Les ONG béninoises et l'application des Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme », in Actes du Séminaire : Le Bénin et les Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme

Les pouvoirs publics, par des prises de mesures constitutionnelles, législatives, administratives et judiciaires ont participé à l'effectivité des normes internationales, dans le droit positif du Bénin. Les pouvoirs privés quant à eux jouent dans ce système, le rôle de groupe de pression à l'endroit des pouvoirs publics. Cet article montre ainsi les atouts et les limites dudit système.

En termes d'atouts, le juge constitutionnel a été dans ses décisions, le garant indirect des Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, savamment constitutionnalisées par le constituant béninois.

L'Etat central quant à lui a par des mesures administratives participé à l'exécution de ces Conventions par la création d'institutions gouvernementales.

La société civile a joué quant à elle le rôle de lobbying envers les pouvoirs publics.

En termes de limites, les pouvoirs publics ont manqué parfois de " *punch* " dans l'application des normes conventionnelles de temps en temps par le juge par exemple, démontrant parfois le verrouillage par ceux-ci du système démocratique par des lois liberticides contraires aux Conventions. Le manque de locaux, de moyens logistiques et financiers, tant du côté des pouvoirs publics que privés constitue aussi le goulot d'étranglement de mise en œuvre des Conventions de droits humains au Bénin. Le volonté politique et l'annulation des lois contraires aux dites Convention pourraient permettre à l'Etat du Bénin, de gagner ce grand pari d'application effective des Conventions internationales relatives aux droits de l'Homme.

## L'environnementalisation prométhéenne du principe de l'utilisation non dommageable du territoire

The promethean environmentalization of the principle of non-damaging use of the territory

Par : Page | 237

**AWA NOA Luc Roger**

PhD en Droit Public

Chargé de Cours

Université d'Ebolowa

Faculté des sciences juridiques et politiques

### **Résumé :**

*Le principe de l'utilisation non dommageable du territoire constitue la représentation schématique du droit international de l'environnement. Verdit du fait de sa transposition en droit international par la doctrine et la jurisprudence, ce principe jusqu'à nos jours structure et aiguille la destinée du droit international de l'environnement. Héraut aux aurores de la cause environnementale, le principe de l'utilisation non dommageable du territoire a policé la souveraineté étatique et expurgé de son antre cette réticence qui a longtemps cloisonné les Etats et la pensée en droit international. Fort de ce changement paradigmatique, le temps et l'espace ne sont plus des obstacles, mais des tremplins dont ce principe a su faire son miel. Sous sa férule et son égide, le territoire se change en espace, la frontière perd de sa rigueur, le multiple devient unité, le local et le global fondent en une unité écologique mondiale. Sous la pression du contexte qui incite à l'urgence, la protection environnementale va bien au-delà d'un simple enjeu écologique. Fort de sa pertinence, sa subtilité normative et son entregent, le principe de l'utilisation non dommageable du territoire continue, tant bien que mal, à écologiser les pratiques étatiques et humaines et pérenniser par voie de conséquence, l'idée d'un monde sans fin.*

**Mots-clés :** environnementalisation, prométhéenne, principe, utilisation non dommageable, territoire.

**Abstract:**

*The principle of the non-damaging use of territory is the schematic representation of international environmental law. Verified by its transposition into international law through doctrine and jurisprudence, this principle continues to structure and guide the destiny of international environmental law. An early herald of the environmental cause, the principle of the non-damaging use of territory has policed state sovereignty and expunged from its lair the reticence that had long compartmentalized states and thinking in international law. Thanks to this paradigm shift, time and space are no longer obstacles, but springboards from which this principle has thrived. Under its aegis, territory becomes space, borders lose their rigor, the multiple becomes unity, the local and the global merge into a global ecological unity. Under the pressure of a context that calls for urgency, environmental protection goes far beyond a simple ecological issue. Thanks to its relevance, its normative subtlety and its intertlety, the principle of the non-damaging use of land continues, as best it can, to ecologize state and human practices, and thereby perpetuate the idea of a world without end.*

**Key words:** environmentalization, Promethean, principle, non-damaging use, territory

## Introduction

Cette réflexion est l'occasion d'un double hommage. Un hommage d'abord à la parole donnée au Professeur Alain Franklin ONDOUA. L'éminent enseignant avait émis, à l'occasion de notre soutenance de thèse, le vœu de voir rédiger un article qui mettrait en évidence la contribution du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* à l'égard du droit international de l'environnement. Le cœur à l'ouvrage, cette *requête* à laquelle la présente étude fait droit, avec le temps et le recul, présente indubitablement l'aspect d'un conseil avisé. Le second hommage permet de rendre justice à une norme juridique dont l'apport reste jusqu'ici largement mésestimé. Ce qui a de quoi surprendre puisque ce principe juridique majeur, depuis plus d'un siècle, structure la pensée en droit international et aiguille singulièrement la destinée du droit international de l'environnement.

Au regard du changement radical qu'il a apporté en droit international, et surtout des attentes légitimes<sup>1</sup> portées par la *lege faranda*, son émergence s'apparente si l'on ose se permettre la comparaison à la venue du *messie*<sup>2</sup>. Le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* n'est pas, il faut le reconnaître, une création originale. Il est le fruit de transpositions et d'adaptations. Il tient ses origines du droit interne puisqu'il est inspiré de la théorie de *l'abus de droit*<sup>3</sup>. Affûtée au cours des siècles par une pratique foisonnante<sup>4</sup>, le *respect d'autrui* en a été le fondement philosophique et le levain. Dans le système de *common law*, l'esprit de cette norme se retrouvait déjà dans les notions de *private nuisance* ou de *trespass to land* consacrées par plusieurs décisions au titre desquelles l'affaire *Ryland c. Flechter*<sup>5</sup>. La notion de *trouble de voisinage* constitue son pendant dans le système romano-germanique. Son internationalisation débute par une épiphanie dont la doctrine et la jurisprudence sont les hérauts. Pour le compte de la doctrine, le Professeur POLITIS (Nicolas) dans un cours au titre fort évocateur, prédit un « véritable tournant de l'histoire » du droit international. Certaines prémices selon lui, au titre desquels la prise en compte de l'homme, préfiguraient déjà « la courbe de sa future évolution » et jetaient les

<sup>1</sup> Sur ce concept, lire *Obligation de négocier un accès à l'océan pacifique (Bolivie c. Chili)*, C.I.J., arrêt du 1<sup>er</sup> octobre 2018 ; lire également Luc Roger AWA NOA, « Obligation de négocier un accès à l'océan pacifique, Commentaires », *Juridis Périodique*, Octobre-Novembre-Décembre 2020, p. 123.

<sup>2</sup> Nous faisons référence en l'espèce à Jésus-Christ, personnage central de la foi chrétienne.

<sup>3</sup> Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « La fabrication du droit international au défi de la protection de l'environnement ; Rapport général », in, *Le droit international face aux enjeux environnementaux*, S.F.D.I, Pedone, 2009, p. 26. Jean-Pierre BEURRIER, *Droit international de l'environnement*, Pedone, 2010, 4<sup>e</sup> édition, *op cit*, p 139, par. 236.

<sup>4</sup> On peut citer à ce titre l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789; ou encore l'adage latin *Sic utere tuo ut alienum non laedas* (use de ton bien sans porter atteinte au bien d'autrui).

<sup>5</sup> *John RYLANDS and Jeru HORROCKS v. Thomas FLETCHER*, House of Lords, 17 Juillet 1868.

bases de sa « reconstruction »<sup>6</sup>. Le droit international selon cet auteur, était inéluctablement appelé à être dépoussiéré de cette conception séculaire qui a plongé l'Etat, et partant le droit international, dans l'autisme et la vanité. L'Etat n'est pas « une fin en soi, mais un moyen »<sup>7</sup>. Il n'est pas l'aboutissement ultime, mais le *medium* par lequel cette finalité va prendre forme. Aussi appela-t-il à sortir de cette *conception métaphysique* qui dépeint l'Etat comme une « vaine fiction »<sup>8</sup>, mais plutôt comme un groupement politiquement organisé d'*êtres humains*. Ardent défenseur de cette tendance doctrinale, De Visscher (Charles) ira jusqu'à soutenir que « les fins humaines » constituent la base morale du pouvoir de l'Etat<sup>9</sup>. Cette approche *réaliste* et *humaniste*, qui impose le débat depuis plus d'un siècle<sup>10</sup>, a eu le mérite de débouter le mythe de l'Etat au profit de sa plus simple expression, « celle de l'individu ». Ce changement de paradigme a logiquement désenchanté la souveraineté et légitimé par ricochet la thèse de sa limitation par le droit international. Cette limitation cessa ainsi d'être seulement subjective, malgré le change qu'a voulu donner la C.P.J.I en 1923<sup>11</sup>. Elle revêtit désormais un caractère objectif car la souveraineté, telle que postulée par le juge international, « doit fléchir devant toutes les obligations internationales, quelle qu'en soit la source »<sup>12</sup>. À la faveur de ce tournant paradigmatique, les notions de « coexistence » et « d'interdépendance sociale »<sup>13</sup> occupèrent de plus en plus une place de choix dans le vocabulaire du droit international. Désormais, si « le fait dominant de notre époque est la solidarité des relations humaines aussi bien au-delà qu'en deçà des frontières »<sup>14</sup>, la souveraineté doit nécessairement revêtir des dehors plus avenants. Porté par cette lame de fond, les contours du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* vont progressivement prendre forme. Sous la plume d'ANDRASSY (Juraj), ce principe va connaître sa manifestation la plus aboutie. Sous l'égide du *droit de voisinage*<sup>15</sup>, ce principe amorça une véritable révolution. Le concept de *bon voisinage* selon son enseignement exigeait de « ne pas faire ou de ne pas laisser faire que soient

<sup>6</sup> Nicolas POLITIS, *Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droits dans les rapports internationaux*, R.C.A.D.I, tome 6 (1925), p. 5.

<sup>7</sup> *Ibid*, p. 6.

<sup>8</sup> *Idem*.

<sup>9</sup> Charles De VISSCHER, *Cours général de principes de droit international public*, R.C.A.D.I, tome 86 (1954), p. 451.

<sup>10</sup> Voir également J. SPIROPOULOS, *L'individu et le droit international*, R.C.A.D.I, tome 30 (1929) ; Josef KUNZ, *La crise et les transformations du droit des gens*, R.C.A.D.I, tome 88 (1955), p. 96-98.

<sup>11</sup> *Vapeur de Wimbledon (Royaume-Uni : France ; Italie ; Japon c. Empire allemand)*, C.P.J.I, arrêt du 17 aout 1923, série A, p. 25.

<sup>12</sup> *Lac Lanoux (Espagne c. France)*, R.S.A, Rec. 1956, p. 301.

<sup>13</sup> *Affaire du détroit de Corfou (Albanie c. Royaume-Uni)*, C.I.J, Rec. 1949, *Opinion individuelle du Juge Alvarez*, p. 40.

<sup>14</sup> Nicolas POLITIS, *Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droits dans les rapports internationaux*, *op cit*, p. 6.

<sup>15</sup> Juraj ANDRASSY, *Les relations internationales de voisinage*, R.C.A.D.I, tome 79 (1951), P. 110.

provoqués des dommages au préjudice de l'Etat »<sup>16</sup>. Au courage qui permit de déblayer un champ autrefois en friche et rétif à toute utilisation, s'ajouta sa lucidité. Pour le Professeur ANDRASSY, la notion de *voisinage* n'était pas limitée *stricto sensu* aux rapports vicinaux entre Etats. Elle s'inscrivait selon ses vues dans une perspective plus large, celle d'un *continuum transnational*, ou pour reprendre une formule qui lui est propre, une « continuité territoriale »<sup>17</sup>. Au risque d'être impopulaire et d'avoir une audience réduite auprès des Etats notamment, cette position égratigna la thèse souverainiste de l'étanchéité des frontières politiques. La thèse de l'unité environnementale ou écologique n'est donc pas une création contemporaine<sup>18</sup>. De ce qui précède en somme, il y a lieu de faire le constat selon lequel le *principe de l'utilisation non dommageable* a émergé à rebours de la notion souveraineté dont il a délavé le lustre.

Passé l'effet d'annonce, avec une égale ferveur, la jurisprudence internationale contribua encore un peu plus à asseoir la notoriété du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire*. Cette dernière a particulièrement œuvré à en affiner l'opérationnalité. La volonté de limiter la souveraineté de l'Etat a de tout temps occupé l'esprit du juge international. En effet, ce dernier n'a jamais fait mystère de sa volonté de « restreindre la liberté que le droit international laisse (...) aux Etats »<sup>19</sup>. Cette volonté toutefois, en l'absence de réglementation, se limita à une invite adressée aux Etats « de ne pas dépasser les limites que le droit international trace (...) »<sup>20</sup>. Ce vœu finira par prendre forme quelques années plus tard. Dès 1937, une première esquisse du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* se dévoila, à la faveur de l'*affaire des prises d'eau de la Meuse* ayant opposé les Pays-Bas à la Belgique. Si l'interprétation des traités élaborés a monopolisé l'attention, les préoccupations environnementales affleurèrent suite aux débats relatifs à l'utilisation équitable et non dommageable des eaux de la *Meuse*. Quatre années plus tard, ces préoccupations connurent un intérêt plus accru, découvrant au passage l'empreinte idéologique sous-jacente au *principe de l'utilisation non dommageable*. Dans le cadre de l'*affaire de la fonderie du Trail*, saisie par la requête des États-Unis suite aux dommages subis sur son territoire et causés par les fumées toxiques émises par l'usine du *Trail* depuis le territoire canadien, la Cour permanente d'arbitrage va affiner ses contours et son opérationnalité. Pour cette juridiction

---

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> *Ibid*, p. 80.

<sup>18</sup> Dans cette perspective, lire le *Rapport Brundtland* ; Pierre-Marie DUPUY, « La frontière et l'environnement », in *La frontière, Colloque de Poitiers, S.F.D.I*, Paris, Pedone, 1980, p 270.

<sup>19</sup> *Affaire du Lotus (Turquie c. France)*, C.P.J.I, arrêt du 7 septembre 1927, série A, p. 19.

<sup>20</sup> *Idem*.

en effet, seuls les dommages *significatifs* étaient éligibles en matière contentieuse. Le vocabulaire en matière de contentieux international témoigne en l'espèce de cette dramaturgie. C'est le cas notamment des expressions telles que « serious »<sup>21</sup> ou encore « heavy fumigations »<sup>22</sup> dont les occurrences sont nombreuses dans l'*affaire de la fonderie du Trail*. De même, dans l'*affaire du lac de Lanoux*, le gouvernement espagnol, pour faire obstacle au projet français de dérivation du fleuve Carol, a allégué que celui-ci « affecte (...) et compromet des intérêts très importants (...) il en résulterait des dommages très graves (...). Le dommage que le projet causerait aux intérêts espagnols serait important »<sup>23</sup>. En conséquence, le gouvernement français n'est habilité qu'à permettre toute utilisation qui est « de nature à ne provoquer sur le territoire d'un autre Etat qu'un préjudice restreint, une incommodité minimale (...) »<sup>24</sup>. Ce critère qui discrimine les dommages graves de ceux qui ne le sont pas occupe encore une place de choix dans le champ lexical du juge international<sup>25</sup>. Malheureusement, les considérations environnementales une fois encore, liées notamment à *la qualité de l'air, de l'eau et des sols* n'ont été que des faire-valoir. Elles ont en effet servi de prétexte, dans le cadre de l'*affaire de la fonderie du Trail* pour faire droit à la requête d'indemnisation des États-Unis fondée sur l'atteinte à sa souveraineté économique<sup>26</sup>. Le juge international toutefois, dans le cadre l'*affaire du lac Lanoux* a semblé inverser cette tendance, mais son discours est resté trop aérien et évasif pour autoriser des conclusions péremptoires<sup>27</sup>. D'une juridiction à l'autre, et contrairement à une doctrine unanime, l'*affaire du détroit de Corfou* soumise à la Cour internationale de justice quelques années plus tard ne constitue en réalité qu'un trompe-l'œil. La coloration environmentaliste qu'on lui prête est surfaite, artificielle, et si on dire maladroitement établie. À l'image des affaires précédentes, les considérations environnementales retiennent peu l'attention, même si la notoriété du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* fut considérablement renforcée<sup>28</sup>. En écho au *droit de voisinage* mis en évidence par ANDRASSY, la C.I.J. y évoqua dans un dictum célèbre, « l'obligation de ne pas

<sup>21</sup> *Fonderie du Trail, R.S.A*, op cit ; p. 1927.

<sup>22</sup> *Idem*.

<sup>23</sup> *Affaire du lac Lanoux (Espagne c. France), R.S.A*, 1957, p. 298, note 7.

<sup>24</sup> *Ibid*, p. 304, note 7.

<sup>25</sup> La C.I.J. parle à cet effet de « préjudice sensible à l'environnement d'un Etat ». Lire *C.I.J., Usines de pâte à papier, op cit*, p. 38, par. 101.

<sup>26</sup> Les États-Unis ont d'ailleurs demandé, à titre de compensation, le paiement d'une somme de 350 mille Dollars US, pour les dommages causés à l'économie de la région concernée entre le 1<sup>er</sup> janvier 1932 et le 2 novembre 1935. Voir *R.S.A, 1941*, p. 1932, par. 7.

<sup>27</sup> Cette affaire, *op cit*, p. 317.

<sup>28</sup> Seulement dans son version initiale, relative à la souveraineté notamment.

laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats »<sup>29</sup>. Au-delà de cette position déjà fort connue, son principal apport résida sans doute dans la détermination de la portée de la souveraineté. Deux enseignements majeurs transpirèrent de cette espèce. Premièrement, tel que souhaité par la doctrine<sup>30</sup>, et consacrée par le législateur international<sup>31</sup>, la souveraineté apparut plus mesurée. L'exclusivité du contrôle territorial qu'elle confère à l'Etat en sa qualité de souverain territorial ne débouche plus, mécaniquement, sur un contrôle absolu du territoire étatique, car l'on

« (...) ne saurait conclure du seul contrôle exercé par un Etat sur son territoire terrestre ou sur ses eaux territoriales que cet Etat a nécessairement connu ou dû connaître tout fait illicite international qui y a été perpétré non plus qu'il a nécessairement connu ou dû connaître ses auteurs (...), ce fait ne constitue ni responsabilité *prima facie* ni déplacement dans le fardeau de la preuve »<sup>32</sup>.

Cette précision importante permit de mettre fin à les présomptions d'ubiquité et d'omniscience de l'Etat en vertu desquelles ce dernier a, systématiquement, la maîtrise de son territoire et le contrôle de tout ce qui s'y déroule. Ce dictum célèbre de la C.I.J rappelle en tout point la décision rendue par BLACKBURN (Justice) dans le cadre de l'affaire *Ryland c. Fletcher*<sup>33</sup>. Le second enseignement délésta la souveraineté de son penchant arbitraire. L'Etat sur le territoire duquel s'origine une activité potentiellement dangereuse, a le devoir et non plus la simple convenance, de prévenir les Etats potentiellement menacés<sup>34</sup>. Par strates successives s'opéra la formation du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire*. Son environnementalisation poursuivit son cours avec l'affaire *du lac Lanoux* en 1956, puis celles des *essais nucléaires*<sup>35</sup> rendus en 1974, lesquelles faisaient écho à l'affaire *de la Fonderie du Trail*, pour être parachevée par deux avis consultatifs rendus en juillet 1996, le premier dénommé *licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé* plus connu sous le nom d'avis OMS, et le second dénommé *licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires de 1996*. L'affaire *Gabicikovo-Nagymaros* qui interviendra un an plus tard viendra définitivement

<sup>29</sup> *Affaire du détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, C.I.J, Rec. 1949, *op cit*, p. 22.

<sup>30</sup> On ait notamment référence en l'espèce à Juraj ANDRASSY.

<sup>31</sup> On fait référence ici à la Charte des Nations-Unies.

<sup>32</sup> *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, *op cit*, p. 18.

<sup>33</sup> Cette décision a émis la théorie suivante : le propriétaire d'une chose qui cause des dommages aux tiers est responsable *prima facie* de tous les dommages qui sont la conséquence directe de ladite chose.

<sup>34</sup> *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, *op cit*, p.22.

<sup>35</sup> Ces deux affaires ont opposé la Nouvelle-Zélande et l'Australie à la France devant la C.I.J.

clure l'environnementalisation du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire*, et par là même, mettre fin au débat sur sa teneur environnementale.

Dès 1945, le législateur international avait déjà planté les germes de la convenance et de la prévenance en matière de relations interétatiques<sup>36</sup>. Toutefois, les assises jurisprudentielles et doctrinales ont constitué les principaux leviers à l'officialisation du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire*. Son point d'orgue intervint en 1972. La Déclaration de Stockholm y fit office d'acte de naissance, le législateur international dans le rôle du géniteur, la ville de Stockholm comme lieu de naissance, le 26 juin 1972 en guise de date de naissance officielle, à l'hôpital du principe 21. Toutefois, il serait erroné de voir en cette consécration une simple reprographie. En plus d'avoir consacré ce principe, le législateur de Stockholm a optimisé son potentiel. Il a permis au *principe de l'utilisation non dommageable* d'étendre sa juridiction aux espaces internationalisés « (...) ne relevant d'aucune juridiction nationale »<sup>37</sup>. De même qu'il a intégré la perspective qu'un dommage puisse être perpétré par un Etat non pas seulement sur le territoire national, mais sur un espace<sup>38</sup> dont il a le contrôle. Comme le *messie*, sa venue fut donc largement annoncée, couverte<sup>39</sup> et contrariée<sup>40</sup> car elle préfigurait une ère nouvelle.

Le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* se dévoila, enfin, après plus d'un siècle, sous son vrai jour. Cet heureux dénouement ne sonna pas le glas, mais marqua au contraire le début de son périple dans les dédales du droit international de l'environnement. Programmé pour servir de cheval de bataille à la cause environnementale, fort d'un contexte mondial globalement acquis à cette cause, le principe de *l'utilisation non dommageable du territoire* s'est efficacement acquitté de cette mission, avec une discrétion singulière. Toutefois, la problématique de son apport à l'égard du droit international de l'environnement n'a pas le devoir de mémoire pour leitmotiv. L'intérêt d'une telle réflexion à fort relent nostalgique peut opportunément être questionnée, au regard de la densité et la spécialité du droit international de l'environnement. Cette étude au contraire a pour objectif de faire œuvre utile puisque le principe qui nous occupe est loin d'avoir révélé toute sa science. Globalement l'on reste interloqué à double

<sup>36</sup> Article 2 de la Charte des Nations-Unies de 1945.

<sup>37</sup> Déclaration de Stockholm, juin 1972, principe 21.

<sup>38</sup> Un navire par exemple comme ce fut le cas dans l'affaire du lotus en 1937.

<sup>39</sup> Par la doctrine, la jurisprudence et le législateur international.

<sup>40</sup> Cette disposition majeure fut inscrite dans une déclaration, un instrument à l'opposabilité incertaine. Ce qui a largement contribué à sa remise en cause en tant norme juridique, et suscité un certain scepticisme quant à sa capacité à protéger et préserver l'environnement mondial.

titre. Premièrement en ce qui concerne son potentiel et son rendu. Ensuite par la place qu'on lui accorde, notamment sa proximité avec les coulisses en droit international de l'environnement. Ce principe pourtant recèle encore bien des enseignements. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* constitue l'expression syncrétique du droit international de l'environnement. Il en a été le ferment<sup>41</sup> et contribue chaque jour à le fertiliser. La perspective unique<sup>42</sup> qu'il offre permet ainsi une meilleure appréhension du droit international de l'environnement. Sa capacité à (s'auto-) régénérer renforce cette position. Sous les prismes de la casuistique et de la dogmatique, il ressort que le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* poursuit une destinée prométhéenne. En théorie, il est la forge d'où sont issus les matériaux environnementaux (I). En pratique, il est le gage d'un environnement résilient (II).

## I- LA FABRICATION DU MATERIAU ENVIRONNEMENTAL

Le matériau environnemental se compose globalement des concepts (A) et des normes environnementales (B). Au moyen de ces outils créés et conçus à la mesure de ses ambitions, le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* va sereinement mener sa croisade.

### A- La fabrication des concepts environnementaux

Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* défie le temps et l'espace. Cette transcendance fonde en conséquence sa *transterritorialité* (1) et sa *transtemporalité* (2).

#### 1- La transterritorialité

L'emprise du *principe de l'utilisation non dommageable* sur l'espace est innée, consubstantielle, ontologique. Celle-ci participe également d'une démarche déontologique. Le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* « fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement »<sup>43</sup>. Cette position aujourd'hui incontestée était pourtant loin d'être acquise. Rien ne permettait en effet d'augurer pareille perspective. L'environnementalisation de ce principe s'est inscrite dans une perspective téléologique.

<sup>41</sup> Le Professeur Stéphane DOUMBE-BILLE, reprenant les propos d'Alexandre Charles KISS, disait : « le droit international de l'environnement a son fondement dans quelques principes traditionnels du droit international de l'environnement interdisant de causer des dommages à d'autres Etats » ; son article « Régionalisme et universalisme dans la production du droit de l'environnement », *Le droit international face aux enjeux environnementaux, op cit*, p. 41.

<sup>42</sup> Il faut dire que le droit international de l'environnement est investi par une kyrielle de normes et de principes, ce qui ne facilite guère sa mise en œuvre.

<sup>43</sup> *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J., Rec. 1996*, p. 242.

Initialement, le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* n'avait aucune vocation environnementale. En effet, au moment de son émergence, la protection de l'environnement n'occupait pas encore les esprits. Cette branche du droit était encore larvée entre les années 1930 à 1960. L'environnementalisation de ce principe va officiellement être consacrée par la Déclaration de Stockholm de 1972, avec pour principale conséquence de convertir le territoire en environnement. Si dans la forme son libellé reste inchangé, ce principe substantiellement se dévoile sous l'intitulé du *principe de l'utilisation non dommageable de l'environnement*. Suite à ce glissement sémantique, l'environnement va hériter des caractères physiques du territoire, et évacuer du même coup les nombreuses incertitudes liées notamment à sa définition. On saisit mieux désormais la profondeur et l'opportunité du fameux dictum de la C.I.J qui fait de l'environnement non plus « une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains (...) »<sup>44</sup>. Une expression, dans ce passage, retient encore plus l'attention : *l'espace*. L'ambivalence<sup>45</sup> de ce substantif relatif n'autorise pas à le présenter inversement au territoire comme un cadre insusceptible d'appropriation. En fonction toutefois du contexte, cette intuition semble justifiée. Le sens attribué au mot *espace* en l'espèce a été déterminée ou influencée en grande partie par le « pouvoir destructeur » de l'arme nucléaire au cœur des débats, et dont les effets sont susceptibles de s'étendre à « l'écosystème tout entier de la planète »<sup>46</sup>. En l'espèce, le *territoire* n'est pas un concept opératoire. Ce raisonnement inductif s'inscrit en réalité dans le droit fil d'une conception largement établie. En raison des caractéristiques propres au dommage environnemental, il est matériellement impossible de contenir ses effets dans les limites territoriales d'un Etat. La jurisprudence internationale a apporté la preuve qu'il est matériellement impossible de territorialiser des matières telles que l'air<sup>47</sup> ou encore l'eau<sup>48</sup>. Ce constat frise désormais la banalité au regard des avancées technologiques actuelles<sup>49</sup>. Ce qui atteste du départ entre les concepts de *territoire* et *environnement*. Le premier est envisagé comme une sorte de cocon hermétique, le

<sup>44</sup> C.I.J, *Rec. op cit*, 1996, p. 241, par. 29.

<sup>45</sup> On peut convoquer à ce titre le droit constitutionnel avec les déclinaisons du territoire ; lire également Jean SALMON (Dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 445.

<sup>46</sup> C.I.J, *Rec.* 1996, p. 243.

<sup>47</sup> *Affaire de la fonderie du Trail, R.S.A, op cit ; affaire relative aux travaux de poldérisation par Singapour à l'intérieur et à proximité du détroit de Johor (Malaisie c. Singapour), T.I.D.M, Ordonnance du 8 octobre 2003.*

<sup>48</sup> Voir *affaire lac Lanoux, R.S.A, op cit ; Usines de pâte à papier sur le fleuve (Argentine c. Uruguay), C.I.J, arrêt du 20 avril 2010.*

<sup>49</sup> « Comme le Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants l'a indiqué dans ses rapports successifs à l'Assemblée générale, les essais d'engins nucléaires effectués dans l'atmosphère ont libéré dans celle-ci et disséminé ensuite dans le monde entier à des degrés variables des quantités mesurables de matières radioactives ». Lire *Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J Rec. 1974, p.258, par. 18.*

second brille au contraire par sa fluidité et sa porosité. Ce constat d'impuissance avait été envisagé semble-t-il, avec une certaine emphase par la doctrine. Au moyen du concept de la « continuité territoriale », le Professeur ANDRASSY commandait, pour une prise en compte réaliste des effets du dommage, de ne pas limiter son regard aux frontières de l'Etat, mais jusqu'où s'étendraient matériellement ses effets. Ainsi, dans la perspective du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire*, la relation de cause à effet entre le dommage et son point d'origine engendre une « transterritorialité », un chevauchement territorial, une *ressource partagée*<sup>50</sup>, un patrimoine commun propre aux Etats dont les territoires seraient affectés par ledit dommage. Cette position trouve un écho favorable dans la théorie du *préjudice juridique*<sup>51</sup> développée par BOLLECKER-STERN (Brigitte). Selon cette auteure, tous les Etats sont éligibles à invoquer la responsabilité d'un Etat qui violerait ses obligations environnementales, motif pris de ce qu'ils ont tous droit au respect du droit positif. D'après cette théorie, la dichotomie entre les *Etats objectivement lésés* en raison du non-respect du droit international positif et les *Etats subjectivement lésés* par ladite violation est dépourvue d'intérêt puisqu'ils sont tous éligibles à invoquer la responsabilité de l'Etat à l'origine de ladite violation. Cette théorie fait écho à celle des *normes erga omnes*<sup>52</sup> dont la vocation est la préservation d'un fonds éthique et moral commun à la communauté internationale. Ainsi, des points de vue pratique et surtout déontologique, le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* requiert d'envisager l'environnement comme un « tout global ». L'interdépendance ou l'interconnexion des *environnements* sous le contrôle ou la juridiction des Etats qu'il consacre met ainsi en avant l'idée que chaque espace appartient inexorablement à un ensemble plus vaste. Autrement dit, selon les vues suggérées par le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire*, chacun des environnements étatiques comme chaque pièce d'un

<sup>50</sup> Lire Luc Roger AWA NOA, « L'obligation de négocier en présence d'une ressource naturelle partagée en droit international de l'environnement », *European scientific journal*, Vol. 17, n°6, 2021, pp. 113-129; en matière de jurisprudence, lire *Affaire relative à la juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne ; Danemark ; France ; Royaume-Uni ; Tchécoslovaquie c. Pologne)*, C.P.J.I, série A, arrêt du 10 septembre 1929 ; *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie)*, C.I.J, arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 2022.

<sup>51</sup> Cette théorie traverse son œuvre depuis sa soutenance de sa thèse de doctorat. Voir son ouvrage *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Paris, Pedone, 1973, préface de Paul REUTER. Cette pensée se retrouve dans la plupart de ses productions doctrinales parmi lesquelles il convient de citer son ouvrage *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité*, Pedone, 1973, 382 p ; ou encore ses articles : « Et si on utilisait le concept de préjudice juridique ? Retour sur une notion délaissée dans le cadre des travaux de la CDI », *A.F.D.I.*, 2001, p. 2-34; ou encore « La responsabilité hier...aujourd'hui...demain », in *La responsabilité dans le système international*, S.F.D.I., Colloque de Toulon, mai 1991, p. 75-101.

<sup>52</sup> Cette théorie connaît une actualité à la faveur des dénonciations et des condamnations faites au sujet de la guerre qui oppose l'Etat d'Israël au Hamas.

puzzle, relève du patrimoine commun à l'humanité. On se situe en clair, dans une perspective de « mitoyenneté globale » ou, plus simplement, de globalité environnementale.

Cette tendance à la généralisation puise également dans la plasticité du concept d'environnement. L'*environnement* n'est pas un concept vaniteux, il n'est pas arc-bouté exclusivement sur des préoccupations propres. Ce dernier constitue un *objet médiat*, faisant ainsi du droit de l'environnement une discipline « carrefour ». En effet, la problématique environnementale charrie systématiquement dans son sillage les considérations relatives aux droits de l'Homme<sup>53</sup>, droit humanitaire<sup>54</sup>, droit économique<sup>55</sup>, au maintien de la paix<sup>56</sup> etc... Cette tendance à la généralisation du débat produit des effets contrastés. De manière négative, elle entraîne une dilution des préoccupations spécifiquement environnementales qui se trouvent noyées par des problématiques exogènes. L'embouteillage<sup>57</sup> qui s'ensuit entraîne inévitablement une « cacophonie » contreproductive. Le débat environnemental apparaît ainsi désarticulé, parasité, dilué, voire même pollué, donnant parfois l'illusion d'être oiseux. À l'inverse, l'apport des autres disciplines permet de fertiliser et de revigorer le débat. L'inflation des défenseurs de la cause environnementale a le mérite de faire reculer le scepticisme ambiant. La problématique environnementale n'a désormais plus pour seul porte-voix le droit de l'environnement mais un ensemble de disciplines « connexes ». De plus, la décentralisation du débat environnemental permet de le rendre plus technique, et de surcroît d'accroître sa crédibilité scientifique. La pluridisciplinarité renforce ainsi à grands traits la philosophie qui la sous-tend et l'urgence de protéger et de préserver l'environnement.

Cette tendance initiée par le dommage environnemental n'est pas nouvelle. Le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* en est le point d'ancrage. Initialement, le dommage environnemental n'existait pas, pareillement pour le substantif « environnement »<sup>58</sup>. Il doit son

<sup>53</sup> De l'environnement, selon un célèbre dictum, dépend *la qualité de la vie et la santé des êtres humains*. (C.I.J., *Rec. 1996, op cit*, p. 241, par.29).

<sup>54</sup> La problématique de l'exploitation illicite ou du pillage de ressources naturelles lors de conflits armés se pose de plus en plus avec acuité. Lire sur la question *l'affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République Démocratique du Congo c. Ouganda)*, C.I.J., arrêt du 19 décembre 2005.

<sup>55</sup> Il suffit de convoquer le concept de *développement durable*, lequel est la traduction de l'équilibre entre intérêt économique et environnementaux pour s'en convaincre.

<sup>56</sup> « Le pouvoir destructeur des armes nucléaires ne peut être endigué ni dans l'espace ni dans le temps. Ces armes ont le pouvoir de détruire toute civilisation, ainsi que l'écosystème tout entier de la planète ». (*Avis consultatif du 8 juillet 1996*, p.21, par. 35). Le pouvoir de destruction de l'arme nucléaire est une contradiction flagrante au principe de discrimination des cibles.

<sup>57</sup> Des sciences et aussi des chercheurs.

<sup>58</sup> Cette expression est contemporaine puisqu'elle ne date que des années 1960.

existence, semblerait-il, à une interprétation anachronique des décisions du juge international<sup>59</sup>. Mais en réalité, le « dommage environnemental » qui a de tout temps été un faire-valoir couvé sous des dehors usurpés. Quand bien même cette position, qui tranche avec la pensée commune, ne fait consensus en raison de sa radicalité, il appert que le « dommage environnemental » a longtemps été relégué au second plan. Pour preuve, il a servi de prétexte ou de tribune aux revendications liées aux droits de l'Homme<sup>60</sup>, à la souveraineté territoriale<sup>61</sup> et économique<sup>62</sup>. Si les avis de 1996<sup>63</sup> et l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros* intervenue l'année suivante qui le dévoilent enfin permettent de clore le chapitre de son instrumentalisation, cette monomanie à aimer des préoccupations exogènes n'a pas pour autant disparu. Cette tendance à généraliser le débat environnemental tient d'abord et incontestablement à la multifonctionnalité à laquelle donne droit le terme *utilisation* mobilisé par ce principe. Si sa définition ne pose *a priori* aucune difficulté, sa finalité en revanche débouche sur un horizon infini. L'extrême variété des utilisations dont le territoire est l'objet convoque ainsi une variété de disciplines. Cette tendance s'est largement renforcée avec la conversion, initiée notamment par le législateur de Stockholm en 1972, de ce principe en principe environnemental, et plus précisément, du territoire en environnement. L'environnement, on le sait, brille par sa complexité à le saisir en raison de sa généralité<sup>64</sup>. En raison des interactions entre ses différentes composantes, il désigne concomitamment le local et le global, l'un et le multiple, l'unité et la diversité.

Au demeurant, un constat s'impose. La trame du droit international s'est communautarisée, particulièrement sous l'effet du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire*. La *transterritorialité* dont c'est le corolaire ne consacre pas seulement une interconnexion des territoires étatiques et des espaces internationalisés. Elle lie également et inexorablement la vie de chaque être humain<sup>65</sup>. La dimension anthropocentrique du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* est manifeste au travers de la symbiose réalisée entre les générations présentes et celles à venir. Dans le présent, ce principe a pour objectif de préserver *la qualité de la*

<sup>59</sup> Allusion est faite notamment des affaires des *Prises d'eau de la Meuse*, de la *Commission de l'ODER*, de l'affaire de la *Fonderie du Trail*, du *Détroit de Corfou* et du *lac Lanoux*.

<sup>60</sup> *Affaire du détroit de Corfou*.

<sup>61</sup> *Affaire du détroit de Corfou* ; *affaire du lac Lanoux*, *op cit*.

<sup>62</sup> *Affaire de la fonderie du Trail*, *op cit*.

<sup>63</sup> Il s'agit notamment des avis sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* et *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé*.

<sup>64</sup> Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « « La fabrication » du droit international au défi de la protection de l'environnement », *Le droit international face aux enjeux environnementaux, S.F.D.I, Colloque d'Aix-en-Provence*, 2009, p. 13.

<sup>65</sup> C'est en substance ce qui ressort du célèbre dictum de la C.I.J. Lire *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J, Rec. 1996*, par. 29, p. 242.

vie et la santé de chaque être humain. Dans le futur, il se sent investi du devoir de pérenniser cet acquis au profit des *générations futures*. La futurologie dont il fait montre en l'espèce fonde ainsi sa transtemporalité.

## 2- La transtemporalité

Pareillement à l'espace, le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* a une emprise sur le temps. Il a prise sur le présent et le futur dont il est le pont. La futurologie qui innerve ce principe a, bon an mal an, déteint sur le droit de l'environnement. D'une part, cette obsession à saisir le futur a quelque peu dilué sa juridicité. Même si elle part d'une bonne intention, celle notamment de préserver l'identité de la norme juridique<sup>66</sup>, la principale diatribe formulée en l'espèce l'assimile à la théologie, pire, à l'incantation, ou à de vulgaires conjectures sans fondement scientifique<sup>67</sup>. Largement influencé par le narratif utilisé, l'analyse toutefois ne saurait s'y réduire. Le style utilisé ne constitue ni un gage d'obligatorité, encore moins la garantie qu'une norme juridique sera respectée. En droit international, la *bonne foi*, en tant que reflet parfait de l'*intention*<sup>68</sup> des destinataires de la norme juridique constitue un gage de son application. D'autre part, cette projection vers le futur initiée par le principe de *l'utilisation non dommageable du territoire* est plutôt avantageuse. Elle évite aux Etats de ne pas être pris de vitesse par des réalités sans cesse changeantes. La nécessité de s'arrimer aux nouvelles exigences a bien été perçue et exprimée par la C.I.J. Cette dernière a mis en avant deux arguments de poids. Le premier argument permet de porter l'estocade aux sciences exactes qui ont la faiblesse de l'omniscience. L'auguste juridiction en effet, dans un *dictum* qui a alimenté la controverse<sup>69</sup>, a admis que « ce qui aurait pu être une application correcte du droit en 1989 ou 1992, si l'affaire avait été soumise à la Cour à l'époque, pourrait représenter un mal-jugé en 1997 »<sup>70</sup>. Autrement dit, la réflexion en matière de protection environnementale ne saurait être figée. Les certitudes scientifiques en matière

---

<sup>66</sup> Nicolas de SADELEER, *Les principes pollueur-payeur, de prévention et de précaution, essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes de droit de l'environnement*, op cit, p. 62 ; Luc Roger AWA NOA, « La notion de développement durable : une aporie ? », *Revue pluridisciplinaire africaine de l'environnement*, n°4, décembre 2021, p. 124.

<sup>67</sup> Sur le sujet, lire notamment Maurice KAMTO, « Les nouveaux principes du droit international de l'environnement », *R.J.E.*, 1993, pp. 11-21.

<sup>68</sup> *Arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer (Royaume de Belgique c. Royaume des Pays-Bas)*, C.P.A, sentence du 24 mai 2005, p. 61.

<sup>69</sup> Cette position a fait dire à certains membres de la collégialité que la Cour, sur la base de cette affirmation, autorise une révision déguisée du traité, alors même qu'elle devrait se limiter à une interprétation de celui-ci. Le juge BEDJAOUI a notamment appelé à ne pas confondre entre *interprétation* et *révision* du traité. Lire *son Opinion individuelle*, C.I.J, Rec. 1997, par. 12-15, pp. 120-121.

<sup>70</sup> *Projet Gabcikovo-Nagymaros*, op cit, par. 134, p. 76.

environnementale n'ont pas une espérance de vie illimitée. Aussi est-il nécessaire comme elle le recommande de se conformer aux nouvelles exigences « non seulement lorsque les Etats envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités engagées dans le passé »<sup>71</sup>. Le second argument a trait à l'irréversibilité des dommages environnementaux<sup>72</sup>. La futurologie du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* se décline ainsi au travers du caractère évolutif des normes environnementales qu'il enfante. Celles-ci, à l'image des principes juridiques, n'ont pas un contenu prédéterminé. Elles varient substantiellement en fonction de l'évolution de la science et des exigences nouvelles. La capacité, ou plutôt, la nécessité à faire sans cesse peau neuve s'explique donc pour des besoins d'efficacité, dans l'optique de conjurer l'irréparable.

Le principe de l'*utilisation non dommageable* a également accentué son emprise sur le futur à travers le concept de *générations futures*. Bien plus qu'une hypothèse<sup>73</sup>, ce concept (in)novateur constitue une présomption légale qui fait des générations présentes les *intendantes*<sup>74</sup> du présent et les dépositaires de l'avenir. Le concept de *générations futures* est en quelque sorte une transposition à l'échelle planétaire de l'adage *infans conceptus pro jam nato habitur quoties de commodis ejus agitur*<sup>75</sup>. Au moyen de cette fiction juridique, il est postulé que les générations futures, usufruitières au même titre que les générations présentes, ont également droit à un environnement sain. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* aménage ainsi un droit au profit des *générations futures*<sup>76</sup>. Loin d'en être la garantie juridique compte tenu des difficultés inhérentes à la justiciabilité de ce droit, il en est tout au moins la caution morale. La relation finaliste entre l'Homme et son environnement consacre ainsi la dimension anthropocentrique du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire*. En prenant en compte les générations futures, ce principe dispose pour l'avenir pour de l'humanité. N'est-ce pas là le propre du droit ? De plus, une analyse plus rigoureuse permet d'ôter au droit de l'environnement ce relent aventureux. Si les générations futures sont citées au même titre que les générations présentes au titre d'usufruitières d'un environnement sain, il importe de dire que « le

<sup>71</sup> *Projet Gabcikovo-Nagymaros, op cit*, par. 140, p. 78.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> Alexandre Charles KISS, « L'irréversibilité et le droit des générations futures », *Revue Juridique de l'environnement, Numéro spécial*, 1998, p. 49.

<sup>74</sup> René-Jean DUPUY, « Réflexions sur le patrimoine commun de l'humanité », *Etudes, tome 364, n°4 (3644)*, 1986, p. 491.

<sup>75</sup> L'enfant conçu est réputé né toutes les fois qu'il y va de son intérêt.

<sup>76</sup> *C.I.J., Rec. 1996*, pp. 241-242, par. 29.

droit » qui leur est reconnu constitue un devoir exclusivement opposable aux générations présentes. La *co-tutelle* en matière de gestion environnementale posée et imposée par la fiction des générations futures est purement théorique. La garantie du droit à un environnement sain futur relève de la seule responsabilité des générations présentes. Il s'agit en l'espèce à l'échelle universelle, d'une administration provisoire des biens.

L'emprise sur le futur du *principe de l'utilisation non dommageable* est également objectivée au travers du concept de *durabilité*. Ce concept constitue la traduction de la projection du droit de l'environnement sur le moyen, le long, et même le très long terme. Toutefois, l'idée de *durabilité* tel que postulée par le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* a semblé-t-il été quelque peu mal formulée. Le législateur international a largement contribué, malgré lui, à répandre l'idée fausse que la *durabilité* est synonyme de conciliation. En effet, si l'on fait l'économie de ses treize occurrences dans la cadre de la Déclaration de Rio de Janeiro, il en ressort que le concept de *développement durable* est la traduction osmotique des exigences environnementales et de développement. Cette position a été renforcée par le dictum de la C.I.J selon lequel « le développement durable traduit bien cette nécessité de concilier développement économique et protection de l'environnement »<sup>77</sup>. Cette conception constitue toutefois une méprise. La *durabilité* n'est pas matérielle, elle est liée au temps. La *durabilité* a la pérennité pour vocation et destination. L'idée de *conciliation* généralement mobilisée au titre de sa définition n'est qu'un moyen et non sa finalité première. Autrement dit, la *conciliation* en est la formule et le véhicule, et la *pérennité* le résultat escompté. La *durabilité* constitue ainsi un concept futuriste. Le caractère avant-gardiste du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* a déteint sur le droit international de l'environnement, devenu en l'espace de quelques décennies la terre promise de l'empathie<sup>78</sup>. Cette *durabilité* dont le *principe de l'utilisation non dommageable* en est le promoteur a évolué est constituée d'un double palier à savoir la préservation de l'environnement mondial, et la pérennité de l'espèce humaine. Au premier, on retrouve la préservation de l'environnement, et au second celui de l'espèce humaine puisqu'il appert que la protection environnementale constitue la condition *sine qua non* de la pérennité de l'espèce humaine.

<sup>77</sup> C.I.J, Rec. 1997, op cit, par. 140, p. 78.

<sup>78</sup> Générations futures, durabilité, humanité, équité intergénérationnelle, pérennité de la planète etc... tout semble indiquer la teneur axiologique de cette branche du droit.

Au demeurant, l'ingéniosité conceptuelle du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* témoigne de son ambition de préserver l'environnement et l'espèce humaine. Cette ambition s'illustre également au travers de son inventivité normative.

## B- La fabrication des normes juridiques environnementales

Le pouvoir créateur du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* est indéniable. S'il constitue incontestablement un centre d'incubation des normes juridiques, son pouvoir créateur se singularise aussi bien par sa fertilité (1) que par sa subtilité (2).

### 1- La fertilité normative

Dire que le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* constitue un syncrétisme normatif est superfétatoire. Depuis son émergence en effet, ce principe a toujours constitué un entre-deux juridique. Cette description osmotique n'est pas toujours heureuse car, en pratique comme en théorie, ce principe est issu d'un mariage de raison. De manière réaliste toutefois, le caractère compromissaire ou démocratique qui fait le charme de ce principe apparaît aporétique à bien des égards<sup>79</sup>. En lieu et place d'une réalisation osmotique, ce principe inaugure depuis son apparition l'ère du funambulisme juridique. Tirailé entre ses deux principales branches, entre deux ambitions contradictoires, le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* traduit l'idée de concilier ou moduler les exigences de développement à celles relatives à la nécessité de protéger l'environnement. L'équité en guise de trame idéologique, et le compromis comme ADN, le *principe de l'utilisation non dommageable* est l'ancêtre du *principe du développement durable*.

En raison de sa trop grande généralité, le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* a éclaté en provinces normatives. Les normes issues de ce mouvement ont pour objectif de concrétiser les ambitions portées par le couple développement-environnement. La décentralisation technique ainsi opérée a permis au principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* d'avoir une couverture totale des activités projetées. De façon chronologique, on retrouve l'étude d'impact environnemental dans le rôle de la vigie. Devenue coutumière en raison de son universalité<sup>80</sup>, l'étude d'impact environnemental constitue un préalable technique<sup>81</sup> à la

<sup>79</sup> Luc Roger AWA NOA, « La notion de développement durable : une aporie ? », *Revue pluridisciplinaire africaine de de l'environnement*, n°4, décembre 2021, pp. 121-127.

<sup>80</sup> *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, *op cit*, p. 60-61, par. 204.

<sup>81</sup> *Usines de pâte à papier*, *C.I.J.*, *op cit*, p. 61, par. 205.

mise en œuvre d'une activité ayant un caractère physique. Le degré de dangerosité et la portée que cette étude a pour vocation d'établir éclaire et détermine les perspectives. C'est elle en effet qui établit le seuil de *dommageabilité transfrontalière* de l'activité projetée. Lorsque ses conclusions font état d'un risque élevé, la présomption d'innocuité dont jouit initialement ladite activité disparaît. Une alternative s'offre ainsi à l'Etat d'origine. La première solution consiste à renoncer à ladite activité. Cette solution n'est pas radicale, de même qu'elle ne fait pas offense à la souveraineté. Elle reflète parfaitement la sagesse insufflée par le principe de *précaution* car elle écarte de manière non équivoque le risque de préjudicier l'intégrité physique au-delà des frontières de l'Etat d'origine. D'un autre côté, ce dernier peut également, sur la base des résultats de l'étude d'impact, prendre langue avec l'Etat ou les Etats susceptibles touchés dans la perspective de minorer au maximum les conséquences du dommage présumé. L'étude d'impact environnemental n'est donc rien d'autre qu'une introduction au principe de *l'utilisation non dommageable du territoire*.

Une fois passé ce test de faisabilité, dans la perspective de la réalisation de ladite activité, l'Etat d'origine a un devoir de notification<sup>82</sup>. Cette obligation procédurale est assortie d'une exigence. L'Etat d'origine doit s'acquitter de cette obligation avec diligence<sup>83</sup> et transparence. La notification poursuit un double objectif. Il s'agit en premier de permettre à l'Etat susceptible d'être touché de pouvoir par lui-même « apprécier, en toute connaissance de cause, le projet et ses effets »<sup>84</sup>. Ce qui pourra par la suite « (...) créer une coopération fructueuse (...) » en vue « (...) « de négocier les aménagements nécessaires pour prévenir les préjudices éventuels (...) »<sup>85</sup> que l'activité projetée pourrait causer. L'Etat n'a pas l'exclusivité en matière d'information. Sans discrimination<sup>86</sup>, la communauté écologique constituée de *chaque citoyen*<sup>87</sup>, *toute personne*<sup>88</sup>, le *public*<sup>89</sup> en général des Etats concernés y a également voie au chapitre<sup>90</sup>. L'évaluation

<sup>82</sup> Cette expression est propre à la C.I.J, dans le cadre notamment de l'affaire du détroit de Corfou. Voir cette affaire, *Rec. 1949, op cit*, p. 22.

<sup>83</sup> *C.I.J, Rec. 1949*, p. 23 ; *C.I.J, arrêt du 20 avril 2010, Usines de pâte à papier, op cit*, p. 40, par. 111.

<sup>84</sup> *Usines de pâte à papier, op cit*, p. 41, par. 119.

<sup>85</sup> *Usines de pâte à papier, op cit*, p. 40, par. 113.

<sup>86</sup> Article 2.6 de la Convention d'Espoo relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière entrée en vigueur le 10 septembre 1997.

<sup>87</sup> Article 9 de la loi n°96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement

<sup>88</sup> Article 7 de la Charte de l'environnement en France du 1<sup>er</sup> mars 2005.

<sup>89</sup> Article 16 al. 1(b) de la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles adoptée le 11 juillet 2003.

<sup>90</sup> Lire à cet effet la précieuse thèse de NGUEJOH THAYOH Adelaïde, *La participation en droit international de l'environnement : contribution à l'étude de la gouvernance environnementale*, Thèse soutenue le 15 février 2020 à l'Université de Yaoundé II-Soa.

démocratique et concertée des perspectives donne logiquement droit, en cas d'accord, à une surveillance continue<sup>91</sup>, sous l'égide du droit fondamental<sup>92</sup> à une *utilisation rationnelle et équitable*<sup>93</sup> qui fait office de posologie en l'espèce.

Enfin, conformément à un réflexe juridique, la survenance d'un dommage commande systématiquement de le réparer. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* a été l'occasion d'un épaissement de la responsabilité internationale, et une source d'inspiration à d'autres normes juridiques. En cela, le *principe pollueur-payeur* fait un pied de nez à l'irréversibilité. Dans le contexte des activités dites *licites* ou non *interdites*, il se présente comme un correctif pratique à la « non dommageabilité » prescrite par le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire*.

L'ubiquité normative du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* transpire des développements précédents. Elle fait de ce principe un véritable syncrétisme, mieux, la Constitution écologique mondiale. Sa faculté d'adaptation et son ingéniosité l'attestent à suffisance.

## 2- La subtilité normative

Il est heureux et avantageux, lorsqu'on convoque le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire*, de composer avec le caractère protéiforme de son être, la fluidité de sa normativité, et sa multifonctionnalité. Ces caractères singuliers fondent son omniscience.

Il y a lieu d'entrée de trancher le débat sur le fait de savoir si le *principe de l'utilisation non dommageable* constitue une *obligation de comportement* ou une *obligation de résultat*. Autrement dit, ce principe est-il descriptif d'une démarche particulière, ou autorise-t-il à escompter un résultat précis ? Ce débat n'a pas qu'un caractère académique. Il est tout aussi décisif parce qu'il permet de déterminer le type de responsabilité qui va être mobilisé. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* constitue un biface car il permet de mobiliser les deux variantes de la responsabilité internationale. En tant qu'*obligation de comportement*, il commande le respect d'un protocole précis. Cette assertion se dévoile aisément au travers des normes qui le structurent. L'étude d'impact, la due diligence, la prévention, la précaution etc... constituent autant

<sup>91</sup> *Usines de pâte à papier, op cit*, p. 61, par. 205.

<sup>92</sup> *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie)*, C.I.J, arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 2022, p. 32, par. 97.

<sup>93</sup> *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, C.I.J, 2010.

de prescriptions dont la violation n'est pas assujettie à un dommage, mais au non-respect ou à la mise en œuvre biaisée de la procédure que ces normes requièrent. De même, en tant qu'*obligation de résultat*, le libellé de ce principe déclare son aversion pour le dommage, présenté en l'espèce comme une pathologie. La « non dommageabilité » constitue ainsi une condition *sine qua non* que les Etats à titre principal doivent satisfaire. Par voie de conséquence, la survenance d'un dommage est suffisante pour mettre en branle la responsabilité internationale de son auteur. On fait au demeurant le constat selon lequel le principe de *l'utilisation non dommageable du territoire* constitue à la fois une *norme primaire* et une *norme secondaire*. En tant que *norme primaire*, l'activité projetée par un Etat est assujettie au critère de non-dommageabilité. Lorsqu'elle n'est pas satisfaite, cette condition met logiquement en branle la responsabilité (norme secondaire) de l'Etat auteur de cette violation.

Le débat sur l'opposabilité et la force juridique du *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* constitue une reculade, ce d'autant plus que l'étanchéité de la frontière consacrée par la *summa divisio* entre le *hard* et le *soft law* n'est plus qu'une vue de l'esprit<sup>94</sup>. La fluidité normative du principe de *l'utilisation non dommageable du territoire* constitue un gage d'adaptation -et d'efficacité- aux réalités sociales. Ce principe relève à la fois de la *hard* que de la *soft law*. Son excommunion du giron de la *hard law* a été comme dictée par une sorte de mimétisme. À tort, plusieurs auteurs le présentent comme une norme souple<sup>95</sup>. L'insertion de ce principe dans des instruments déclaratoires (déclarations de Stockholm et de Rio de Janeiro notamment) a conduit à des conclusions erronées. Deux maladroites expliquent cette attitude. La première a consisté à faire table rase de son passé, la seconde à réduire le *negocium* à *l'instrumentum*. La genèse du principe de *l'utilisation non dommageable du territoire* enseigne très clairement qu'il a une nature coutumière, laquelle est établie bien avant son officialisation. La doctrine depuis ANDRASSY (Juraj)<sup>96</sup> est unanime sur la question<sup>97</sup>. Le Professeur FITZMAURICE (Malgosia) à titre d'illustration reconnaît que ce principe est une « (...) part and

<sup>94</sup> Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « « La fabrication » du droit international au défi de la protection de l'environnement », *op cit*, p. 30.

<sup>95</sup> V. Colloque *Le droit international face aux enjeux environnementaux*, *op cit*.

<sup>96</sup> Ce dernier affirma très clairement que ce principe constitue « une obligation générale ». *Son cours Préc.*, R.C.A.D.I., 1951, p. 110.

<sup>97</sup> Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « « La fabrication » du droit international au défi de la protection de l'environnement », *op cit*, p 16 ; Yann KERBRAT, « *Le droit international face au défi de la réparation des dommages à l'environnement* », p132 ; ou encore Maurice KAMTO, « *remarques introductives* », p. 79. Tous ces articles se trouvent dans le colloque d'Aix-En-Provence, *Le droit international face aux enjeux environnementaux*, S.F.D.I., 2009.

parcel of international customary law »<sup>98</sup>. Cette position est partagée et largement relayée par la jurisprudence internationale. De l'économie des décisions rendues, il ressort clairement que ce principe constitue « une obligation générale »<sup>99</sup>, un « principe du droit international général »<sup>100</sup> dont l'observation et la mise en œuvre sont « plus absolue encore en temps de paix qu'en temps de guerre »<sup>101</sup>. De plus, son insertion dans le cadre d'une déclaration non contraignante ou un texte conventionnel laisse inchangée son nature<sup>102</sup>. De ce qui précède donc, le *principe de l'utilisation non dommageable du territoire* s'applique « sans qu'aucune base conventionnelle y soit nécessaire »<sup>103</sup>. Enfin, décréter l'automatisme de l'application d'une norme juridique sur la seule base de son appartenance à la catégorie *hard* serait insuffisant. Une telle analyse requiert également la prise en compte de la psychologie<sup>104</sup> des destinataires de ladite norme. L'apocalypse et l'effroi suscités auprès des hommes fondent la normativité du droit de l'environnement<sup>105</sup>. L'adhésion à son discours n'est généralement pas spontanée, elle reste majoritairement dictée par la nécessité de conjurer le spectre de la « fin du monde ». Il est donc inexact de dire que le *principe de l'utilisation non dommageable* relève exclusivement du droit programmatoire. Tout au contraire, ce principe est une *norme erga omnes*.

La multifonctionnalité de ce principe, ironie du sort, repose sur son appartenance à la *soft law*, raillée comme une sorte de malformation ou d'inconsistance normative. Cela est vrai si l'on a n'a d'yeux que pour la *pureté* de la norme juridique, si tant est que l'hypothèse d'une réflexion épurée est toutefois *réalisable*<sup>106</sup>. Si l'on inscrit toutefois le débat dans une perspective plus vaste qui prend en compte les vertus de la *soft law*, les conclusions semblent-elles ne seraient plus les mêmes. Il importe d'en énumérer quelques-unes. D'abord, la *soft law* constitue un raccourci normatif. Elle permet de gagner du temps, de générer des consensus en un laps de temps très court,

<sup>98</sup> Malgosia FITZMAURICE, *International protection of the environment*, R.C.A.D.I., tome 293 (2001), p 109.

<sup>99</sup> *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J., Rec. 1996, p. 242.

<sup>100</sup> *Affaire du Rhin de fer, Belgique c. Pays-Bas*, R.S.A., 2005, p 28, par. 59.

<sup>101</sup> *Détroit de Corfou*, C.I.J., Rec. 1949, *op cit*, p. 22.

<sup>102</sup> *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis), compétence et recevabilité*, C.I.J., arrêt du 26 novembre 1984, p. 36, par. 73.

<sup>103</sup> Juraj ANDRASSY, *Cours Préc.*, p. 110.

<sup>104</sup> Le sort des actes juridiques internationaux en est largement tributaire. Dans le champ lexical de la psychologie, on retrouve des expressions comme la bonne foi, l'intention des parties, la volonté, le consentement, la contrainte etc...

<sup>105</sup> Maurice KAMTO déclare à cet effet : « (...) c'est la perspective désastreuse ou prometteuse suggérée par la règle de droit qui constitue le ressort essentiel de la normativité » ; V. « Remarques introductives », in *Le droit international face aux enjeux environnementaux*, *op cit*, p. 82.

<sup>106</sup> Hans KELSEN a lui-même émis des doutes à ce sujet lorsqu'il déclara : « Ce postulat méthodologique- la pureté- ne saurait être sérieusement mis en question (...). Le seul point sur lequel on pourrait éprouver des doutes, ce serait celui de savoir dans quelle mesure il est en fait réalisable ». In, *Théorie pure du droit*, Collection philosophique, traduction française de la 2<sup>e</sup> édition, préface, p. X.

là où la norme *hard* mettrait des décennies pour y parvenir. C'est un atout important dans un contexte où l'urgence d'agir est devenue la règle. La *norme soft* ainsi élaborée servira plus tard de base de travail à la pratique conventionnelle future, et d'inspiration à de nombreuses législations internes<sup>107</sup>. Aussi, sa plasticité et sa souplesse lui permettent de parer à toute éventualité, de s'insinuer dans les méandres des réalités socio-économiques. Enfin, le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* constitue un principe général de droit. En tant que tel et compte tenu de l'esprit qui l'anime, ce principe universel est porteur d'un idéal de paix, de justice sociale et de cohésion entre les Etats et les hommes. Doyen parmi les chantres de l'éthique environnementale, ce principe porte à bout de bras la pérennité de la planète, et partant, l'espoir du genre humain.

En somme, les développements précédents écartent définitivement l'hypothèse d'une potentielle crise identitaire. Le droit international est constitué d'un maillage hétéroclite de normes<sup>108</sup>. De plus est-il courant qu'en droit international une norme incarne à elle seule cette variété. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* en est une parfaite illustration. Bigarrée, protéiforme, la singularité de son identité enfante une multifonctionnalité remarquable, lui évitant de ne jamais être pris au dépourvu par des réalités en permanente mutation. Ce qui constitue à coup sûr, une garantie importante en matière de protection environnementale.

## II-LA PROTECTION RESILIENTE DE L'ENVIRONNEMENT MONDIAL

En matière de protection environnementale au plan mondial, le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* fait œuvre de justice et de justesse. La justice qu'il promeut se traduit par une gestion concertée et pertinente des risques environnementaux (A). La justesse qu'il escompte s'incarne dans les faits par la remise en état des écosystèmes (B).

### A- L'institution d'une démocratie environnementale

Des développements précédents, il ressort clairement que le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* sort du bois en présence d'une *ressource* naturelle *partagée*. Pour débouter le spectre d'une confrontation des souverainetés suite à leur juxtaposition, ce principe a banni l'idée d'une gestion exclusive des dommages écologiques potentiels et affermi celle d'une

<sup>107</sup> La loi n°96/12 du 5 aout 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Cameroun en est un exemple parfait.

<sup>108</sup> Paul REUTER affirme : « il y a dans la société internationale des obligations de toutes nature, comportant de multiples degrés de force contraignante ». Lire son cours, « Principes de droit international », *R.C.A.D.I*, tome 103 (1961), p. 596.

gestion commune. Cela se traduit de manière concrète par la mise en place d'une communauté écologique. En première ligne on retrouve fort logiquement les Etats concernés, auxquels sont associées les populations susceptibles d'être touchées. La nécessité de prendre langue, consacrée majoritairement voire exclusivement par des conventions sectorielles n'est plus sujette à équivoque (1), pareillement pour ses effets induits (2).

### 1- L'obligation de négociier

L'obligation négociier est, aujourd'hui encore<sup>109</sup>, perçue comme une bravade à l'égard de la souveraineté. Son institution toutefois par le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* atteste de la volonté du législateur international de remodeler la psychologie commune, largement rétive à toute velléité communautaire. Si le sens du terme « obligation » laisse peu de place à l'équivoque, il importe toutefois de préciser que l'institution de l'obligation de négociier s'est d'abord inscrite, faute de base juridique suffisante, comme une exigence morale. L'appel à la conscience collective dont le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* s'est fait le héraut a largement fait fond sur la maturité (écologique)<sup>110</sup> des Etats. En effet, avant d'être précisée par une norme juridique internationale, l'obligation de négociier s'est d'abord imposée au moyen d'une logique informelle. À l'image de la dignité humaine, la violation de la souveraineté constitue un *tabou*. Sur la base de ce fondement moral et éthique, lorsque la souveraineté territoriale d'un Etat tiers est susceptible d'être menacée par une activité projetée par un autre Etat, ce dernier devait faire œuvre de décence, de transparence et d'humilité. Il avait en d'autres termes le devoir de transiger. Ce fondement moral a par la suite été traduit au plan juridique<sup>111</sup>. En dépit de quelques nuances terminologiques<sup>112</sup>, la juridicité et l'obligatorité de l'obligation de négociier n'est donc plus sujette à débat puisqu'il est clairement établi, sur la base du fondement précité, que l'on est en présence « (...) d'un acte d'autorité contraignant »<sup>113</sup>. De plus, l'obligation de négociier

<sup>109</sup> L'obligation de négociier a toujours été interprétée comme donnant un droit à l'entité engagée dans la concertation à un veto ou un droit d'assentiment. V. notamment *affaire du lac Lanoux (Espagne c. France)*, R.S.A, *op cit*; *Obligation de négociier un accès à l'océan pacifique (Bolivie c. Chili)*, C.I.J, arrêt du 1<sup>er</sup> octobre 2018.

<sup>110</sup> La maturité écologique actuelle des Etats n'était pas encore acquise au moment de son éclosion. La prudence requiert ainsi d'utiliser les parenthèses.

<sup>111</sup> Il s'agit si l'on se limite à la Charte des Nations Unies des principes de l'égalité souveraine et celui du respect de l'intégrité territoriale énoncés en son article 2.

<sup>112</sup> On parle tantôt pour la désigner de coopération, ou de négociation.

<sup>113</sup> *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, C.I.J, 2008, p. 64, par. 170.

constitue depuis le précédent du détroit de Corfou une norme opposable *erga omnes* aux Etats concernés<sup>114</sup>.

*Stricto sensu*, l'obligation de négocier est assortie d'un préalable juridique et technique. L'obligation de *notification* dont il s'agit a pour but de mettre en lumière les risques encourus par la communauté écologique concernée. Son initiative toutefois est partagée. Elle incombe prioritairement à l'Etat d'origine<sup>115</sup> qui doit s'y conformer de son propre chef en signe de sa bonne foi. Également, ce mécanisme peut être mis en branle à la demande d'un Etat tiers. Ce dernier toutefois n'est pas tenu d'exiger d'être notifié puisqu'il « est seul juge de ses intérêts »<sup>116</sup>. Sa responsabilité internationale ne peut donc être engagée en cas d'abstention ou d'omission avérée. De même qu'elle ne rend pas inéligible toute requête future en cas de survenance du dommage. Tout le contraire de l'Etat d'origine verra sa responsabilité engagée s'il s'est abstenu volontairement ou non de satisfaire à cette exigence. Quoiqu'il en soit le résultat reste identique. En présence ou non d'une demande d'informations ayant pour destinataire un Etat tiers, l'Etat d'origine a le devoir de le tenir informé des conséquences potentielles du projet qu'il ambitionne de réaliser. L'obligation de négocier proprement dite constitue une contrainte permanente à l'égard de l'Etat d'origine. Elle acquiert un caractère synallagmatique lorsqu'un Etat tiers, informé ou non, manifeste son droit de prendre langue avec l'Etat d'origine. Le mécanisme ainsi mis en place par les Etats et la communauté écologique pose les bases d'une « coopération fructueuse »<sup>117</sup> en vue de prévenir ou minorer les conséquences environnementales potentielles.

En tant qu'obligation de comportement, la mise en œuvre de l'obligation de négocier est encadrée par des règles de fond et de forme. Les règles de fond pour l'essentiel dévoilent les enjeux environnementaux de l'activité concernée et l'intérêt de la négociation. Elles ont trait notamment à la préservation de l'écosystème menacé, du cadre de vie et des moyens de subsistance des populations susceptibles d'être affectées, ainsi que les perspectives économiques des Etats concernés. Les débats et échanges qui y font suite ne débouchent pas mécaniquement sur un accord. En l'espèce, la position du droit international demeure inchangée. L'obligation de négocier

<sup>114</sup> *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, C.I.J, arrêt du 9 avril 1949, p. 22.

<sup>115</sup> Article 198 de la Convention de Montego bay, principe 12 de la Déclaration de Rio 1992 ; *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua) et Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), p. 706-707, par. 104.

<sup>116</sup> *Lac Lanoux (Espagne c. France)*, R.S.A. 1957, vol. 12, p.314, par 21.

<sup>117</sup> *Usines de pâte à papier, op cit*, p. 40, par. 113.

n'est habituellement pas assortie d'une obligation de s'entendre<sup>118</sup>. Considérée comme « extrême »<sup>119</sup>, cette hypothèse, rare parce qu'exceptionnelle, ne peut être admise qu'en cas d'accord préalable entre Etats<sup>120</sup>. Toutefois, les négociations menées sous l'égide de la *bonne foi* et du *bon sens*, même en l'absence de tout accord, devraient logiquement conduire à des solutions plus avenantes<sup>121</sup>. Au titre des règles forme, on cite notamment l'interdiction de rompre abusivement les négociations, le respect des délais impartis ou encore la cessation provisoire de l'activité querellée<sup>122</sup>. La négociation enfin n'a pas vocation à s'éterniser. S'il est proscrit à un Etat engagé dans la négociation de ne pas rompre abusivement les pourparlers sous peine d'engager sa responsabilité internationale<sup>123</sup>, il est néanmoins libre d'y mettre un terme « (...) lorsqu'il arrive à la conclusion que les possibilités de parvenir à un accord ont été épuisées »<sup>124</sup> et que « cet échange ne pouvait aboutir à aucun résultat positif »<sup>125</sup>.

De ce qui précède au demeurant, l'obligation de négocier ne se réduit pas à la tenue des pourparlers. Au plan juridique, elle permet la mise en place d'un cadre formel d'échanges. Au plan technique, elle offre aux experts un cadre d'expression favorable puisqu'en la matière, suivant un adage fort connu, *rien ne se perd*.

## 2- L'obligation de conciliation

La *conciliation* est bien plus qu'une exigence juridique. Elle témoigne de la philosophie communautaire insufflée par le législateur international en matière environnementale. Les normes environnementales sont toutes imprégnées de ce relent communautariste. Dans le cadre de leur mise en œuvre, certaines normes environnementales exigent une action concertée et d'autres des actions distinctes. Mais, même dans ce dernier cas, la liberté ou la marge laissée aux Etats notamment ne doit pas faire illusion. Leurs actions en l'espèce s'inscrivent toujours dans un contexte d'ensemble, lequel est toujours marqué par une interdépendance des intérêts en cause. La

<sup>118</sup> *Trafic ferroviaire entre la Lituanie et la Pologne, avis consultatif, 1931, C.P.J.I. série A/B no 42, p. 116 ; Usines de pâte à papier, op cit, p. 48, par. 150.*

<sup>119</sup> *Lac Lanoux, R.S.A, 1957, op cit, p. 306, par. 11.*

<sup>120</sup> C'est le cas uniquement dans la perspective d'un *accord bloqué* qui oblige les Etats parties à parvenir à un accord lorsqu'ils sont tenus de négocier.

<sup>121</sup> *Lac Lanoux, R.S.A, 1957, op cit, p.317, par.24.*

<sup>122</sup> *Lac Lanoux, R.S.A. 1957, vol. 12, p. 311, par. 18 ; Gabickovo-Nagymaros, C.I.J, op cit, p. 51, par. 79 ; Usines de pâte à papier, op cit, p. 48, par. 149.*

<sup>123</sup> *Lac Lanoux, op cit, p. 307, par. 11.*

<sup>124</sup> *Affaire Usine Mox, ordonnance du 3 décembre 2001, op cit, par. 60.*

<sup>125</sup> *Travaux de poldération à l'intérieur de et à proximité du détroit de Johor (Malaisie c. Singapour), mesures conservatoires, ordonnance du 8 octobre 2003, T.I.D.M, Rec., p. 20, par. 48.*

portée communautaire dans le cadre de la mise en œuvre des normes environnementales devient ainsi une obligation de fond<sup>126</sup>. En matière environnementale, l'isolationnisme n'a pas droit de citer compte tenu de l'unité écologique de la planète. Cette philosophie de l'interdépendance et de l'interaction est chère au principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* puisqu'il en est la tête de pont.

En principe, l'obligation pour l'Etat d'origine de moduler sa position à celles des autres parties à l'issue de la négociation n'a pas spécifiquement un fondement conventionnel. En l'absence d'accord préalable instituant l'obligation de parvenir à un accord, l'Etat d'origine qui projette de réaliser l'activité potentiellement dommageable est en principe exempt de toute contrainte. Ce qui est certain en revanche, c'est le fait que l'on ne saurait faire l'économie des pourparlers menés lors de la négociation. L'obligation de concilier n'appelle pas littéralement à un respect scrupuleux des doléances exprimées ou encore des peurs dévoilées. Autrement, l'Etat d'origine perdrait toute liberté d'initiative. Elle impose toutefois de prendre les mesures appropriées pour éviter que la hantise exprimée lors desdits pourparlers ne prenne forme. De manière concrète, les craintes, les peurs et les rumeurs exprimées lors de sa tenue forment un spectre que l'Etat d'origine a le devoir d'exorciser. La négociation produit ainsi un *effet conditionnant*<sup>127</sup>. En l'espèce, l'Etat d'origine est tenu, sur la base d'une *compétence liée*, d'agir d'une manière compatible à l'obligation de diligence requise. L'hypothèse d'un dommage transfrontalier que l'activité projetée fait peser crée « (...) une communauté d'intérêts »<sup>128</sup>, laquelle implique « (...) à la fois un droit et une obligation pour tous les Etats (...) »<sup>129</sup> concernés. Cette *communauté écologique informelle*, qui juchent les Etats qui en font partie, *de jure* seulement<sup>130</sup>, comme « sur un pied d'égalité »<sup>131</sup> créerait ainsi une sorte de *quasi-contrat international*. Pour être conforme à la théorie des *quasi-contrats*, deux éléments doivent être réunis à savoir un *fait juridique volontaire*, et des conséquences juridiques comparables à celles d'un contrat. Le *fait juridique volontaire* peut être déduit de la participation aux pourparlers. En effet, un Etat qui prend part aux échanges se pose de manière explicite comme partie prenante dans le

<sup>126</sup> V. *affaire de l'usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni)*, T.I.D.M, Ordonnance, 3 décembre 2001, par. 84.

<sup>127</sup> Luc Roger AWA NOA, « L'obligation de négocier en présence d'une ressource naturelle partagée en droit international de l'environnement », *European scientific journal (ESJ)*, 2021, 17(6), pp. 123-125.

<sup>128</sup> *Affaire relative à la juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne ; Danemark ; France ; Royaume-Uni ; Tchécoslovaquie c. Pologne)*, C.P.J.I, série A, 1929, p. 27.

<sup>129</sup> *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala*, C.I.J, *op cit*, p. 32, par. 97.

<sup>130</sup> Il y a bien une *inégalité de fait* entre l'Etat d'origine et les autres Etats concernés. V. *lac Lanoux*, *op cit*, p. 304, par. 7.

<sup>131</sup> C.I.J, *Rec.* 1997, p. 79, par. 146.

processus de réalisation de l'activité projetée. Son admission à la table des négociations notamment par l'Etat d'origine conforte la position selon laquelle ces derniers seraient désormais dans une situation similaire à celle d'un contrat. S'ils se mettent ensemble et sont d'accord sur la nécessité d'établir une réflexion autour des conséquences de l'activité projetée, il va de soi ils seront liés par l'issue de ladite négociation. Les conséquences juridiques de cette participation peuvent être avantageuses ou désavantageuse pour l'activité projetée. S'il est vrai que l'Etat d'origine ne peut pas lui contester ce droit puisqu'il est seul juge de ses intérêts, l'Etat qui décide de prendre part aux échanges doit toutefois apporter la preuve scientifique que l'activité projetée est susceptible de préjudicier ses intérêts. La possibilité d'une participation fantaisiste est donc à exclure. De manière pratique toutefois, les Etats susceptibles d'être touchés se recrutent le plus souvent parmi les Etats limitrophes ou ayant en partage la ressource naturelle susceptible d'être mise à contribution.

Dans une perspective moins aléatoire, l'obligation de conciliation tire ses fondements, logique et formel, de l'impossibilité de résoudre isolément les problèmes écologiques. Ceux-ci nécessitent à titre de réponse une « action concertée »<sup>132</sup> qui fait écho aux appels devenus mécaniques à se mettre « ensemble » lancés par le juge international<sup>133</sup>. La nécessité de conciliation peut même être à l'origine d'une révision formelle d'un instrument conventionnel, à condition que les parties s'accordent sur l'opportunité d'une telle révision<sup>134</sup>. En clair, l'obligation de conciliation constitue une obligation de comportement dont la mise en œuvre passe obligatoirement par une dynamique commune. Aussi, l'obligation de conciliation s'impose en vertu de la *diligence due* à la charge de l'Etat d'origine. Après avoir pris connaissance du *risque* révélé par l'étude d'impact environnemental menée par ses soins et des craintes exprimées par les Etats tiers, l'Etat d'origine peut voir sa responsabilité internationale engagée s'il n'agit pas de manière appropriée, c'est-à-dire en privilégiant des solutions susceptibles d'éviter les risques évoqués par les Etats tiers. Cela se résume en d'autres termes au *dictum* de la Cour permanente d'arbitrage appelant l'Etat d'origine à *faire une place raisonnable aux intérêts adverses*. En dépit

<sup>132</sup> *Usine de pâte à papier, op cit*, p. 55, par. 184.

<sup>133</sup> À titre d'exemple, lire *Projet Gabcikovo-Nagymaros, op cit*, par. 140 et suivants.

<sup>134</sup> « Non seulement la Hongrie a insisté pour mettre fin aux travaux de construction à Nagymaros. Mais la Tchécoslovaquie a affirmé à différentes reprises au cours des négociations qu'elle était disposée à envisager une limitation, voire l'abandon, de l'exploitation en régime de pointe. Dans cette dernière hypothèse, la construction du barrage de Nagymaros serait devenue inutile. Les parties ont donc reconnu en pratique que les termes exprès du traité lui-même étaient négociables ».

d'une terminologie moraliste<sup>135</sup>, la nécessité de conciliation repose bel et bien sur des normes juridiques. Enfin, l'opposabilité de la conciliation tire son fondement des obligations coutumières mises à la charge de l'Etat d'origine. Il s'agit principalement des obligations de *prévention* et de *précaution*. Leur application n'est nullement liée à la tenue de la négociation, encore moins à son issue. Ces obligations sont *autonomes*, l'hypothèse de leur mise en veilleuse est donc exclue. Leur autonomie est *absolue* du point de vue de leur opposabilité, mais *relative* du point de vue de leur application. Loin d'être abstraite, la mise en œuvre de ces obligations reste toujours chevillée aux réalités et au contexte. Si les conclusions et les engagements pris dans le cadre de la négociation peuvent orienter et guider leur mise en œuvre, les exigences de fond demeurent quant à elles inchangées. Les Etats tiers, même en l'absence de tout lien conventionnel<sup>136</sup>, ont un droit *équitable*<sup>137</sup> à la prise en compte de leurs requêtes.

En somme, même en cas d'échec des négociations, les perspectives qui s'offrent à l'Etat d'origine ne sauraient en aucun cas être illimitées. Ne disposant pas d'un blanc-seing, il reste soumis au devoir de « (...) faire, dans la solution retenue, une place raisonnable aux intérêts adverses »<sup>138</sup>. Le dictum de la Cour permanente d'arbitrage, depuis traduit en obligation juridique, innerve de sa philosophie tout le droit de l'environnement. En matière de développement durable à titre d'exemple, une activité projetée « (...) ne pourrait être jugée équitable et raisonnable s'il n'était pas tenu compte des intérêts (...) »<sup>139</sup> des tiers concernés. Reprise en chœur par la jurisprudence internationale, la nécessité de s'arrimer à une attitude conciliante fait même désormais office de panacée. Si l'on retient la logique de la C.I.J dans le cadre de l'affaire *Gabickovo-Nagymaros*, la concrétisation du concept de *développement durable* est assujettie à une conciliation de fond et de forme. Dans le fond, elle est le reflet osmotique des considérations et d'intérêts qui entremêlent environnement et développement. Dans la forme, ce concept requiert que les parties se mettent « ensemble »<sup>140</sup>, c'est-à-dire « de façon conjointe et intégrée »<sup>141</sup>, afin de « parvenir à une solution satisfaisante »<sup>142</sup>. L'argumentaire de la C.I.J frise même le déni de justice

<sup>135</sup> Le juge parle de « compréhension et bonne foi » ; lire affaire du *lac Lanoux*, *op cit*, p. 317, par.24.

<sup>136</sup> À l'origine de ce rappel, la C.I.J a condamné la mise en service de la « variante C » par la Slovaquie, motif pris de ce qu'elle s'accompagnait d'une dérivation quasi-totale à son profit des eaux du Danube. Le retrait illicite de la Hongrie du traité de 1977 ne saurait en aucun cas être interprété comme une *perte de son droit à une part équitable et raisonnable* des ressources du Danube; voir *Projet Gabickovo-Nagymaros*, *op cit*, p. 54, par. 78.

<sup>137</sup> *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala*, *op cit*, p. 32, par. 97.

<sup>138</sup> *lac Lanoux*, 1956, vol 12, p 317, par. 24.

<sup>139</sup> *Usines de pâte à papier*, *op cit*, p. 54, par. 177.

<sup>140</sup> *C.I.J, Rec. 1997*, Par. 140, p. 78.

<sup>141</sup> *C.I.J, Rec. 1997*, *op cit*, par. 141, p. 78.

<sup>142</sup> *CIJ, Rec. 1997*, *op cit*, par. 140, p. 78.

car, en écartant une « application littérale »<sup>143</sup> du traité de 1977, elle a fait place nette au profit d'une solution concertée. Le plaidoyer en faveur de la conciliation est depuis resté constant, et pour la Cour, aucun rappel n'est de trop<sup>144</sup>. Tout *individualisme*<sup>145</sup> en la matière est donc désormais banni.

## B- La perspective d'une écologie résiliente

Sous l'égide du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire*, la responsabilité internationale est complète. D'abord, en matière de responsabilité, elle a l'avantage de ratisser large puisqu'elle permet de mobiliser, concomitamment, les responsabilités objective et subjective. Cette responsabilité peut même à juste titre être considérée comme à tête chercheuse car elle exclut toute perspective d'impunité (1). Ensuite, en matière de réparation, elle met la focale prioritairement et principalement sur l'environnement, et notamment la nécessité de sa reconstitution (2).

### 1- Une responsabilité holistique

Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* est un diptyque. Il permet de mettre en branle, cumulativement, les responsabilités objective et subjective. Cette hardiesse, gage d'efficacité, tient à sa double identité. Pris comme *obligation de comportement*, ce principe génère une responsabilité subjective imputable à titre principal à l'Etat d'origine, mais également à la « puissance occupante ». Sur le fondement de sa souveraineté, l'Etat d'origine a le devoir de « veiller » à l'innocuité écologique de toute activité se déroulant sur le territoire étatique. L'obligation de *veiller* à l'innocuité de toute activité ayant un caractère physique se traduit par la nécessité de promouvoir et garantir le respect d'une éthique écologique. Ce qui oblige l'Etat selon les circonstances, à faire l'éducateur, la vigie ou le censeur. Pour ce faire, l'Etat d'origine a le devoir de mettre en place une législation interne et des institutions spécialement dédiées à cette cause. La conformité à cette compétence liée est également assortie d'une exigence technique, l'arrimage aux *normes nouvelles*<sup>146</sup>. Ce dernier en effet ne pourra exciper du caractère approprié des cadres normatif et technique mis en place que s'il les soumet en permanence « (...) à une

<sup>143</sup> C.I.J., Rec. 1997, op cit, par. 142, p. 79.

<sup>144</sup> Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala, op cit, p. 39, par. 129.

<sup>145</sup> Usines de pâte à papier, op cit, arrêt du 20 avril, par. 181-188.

<sup>146</sup> Gabikovo-Nagygyaros, op cit, p. 75, par. 140.

révision, afin de garantir leur conformité aux normes les plus récentes »<sup>147</sup>. L'obligation de *veiller* à l'innocuité appelle également l'exercice d'une *police* sur l'ensemble du territoire. Cette *police* peut être exercée par l'Etat d'origine, mais également à titre exceptionnel par la *puissance occupante*. Ces deux hypothèses requièrent en raison de leur importance une attention particulière.

La *police* exercée par l'Etat d'origine sur l'activité querellée mérite d'être analysée en profondeur. Suivant l'éclairage de la C.I.J, il n'y a pas toujours synonymie entre jouissance de la souveraineté et son exercice effectif<sup>148</sup>. On a d'un côté le titre juridique, de l'autre les effectivités. La responsabilité internationale de l'Etat d'origine n'est pas automatique, deux cas de figure peuvent nuancer voire dénier sa mise en branle. Le premier cas de figure prend en compte l'hypothèse où l'Etat d'origine n'a pas connaissance du déroulement de l'activité querellée. La responsabilité internationale de l'Etat d'origine ne va pas être engagée pour absence de *vigilance*, cette obligation étant assujettie à la présomption de connaissance du déroulement de l'activité querellée. De même qu'on ne peut tirer argument du fait qu'il a laissé utiliser son territoire d'une manière incompatible avec les intérêts environnementaux des Etats tiers. L'Etat d'origine en clair est exempté de toute responsabilité. Il n'y a pas en l'espèce de responsabilité par défaut. Une conclusion différente aurait été injuste à son égard. Le second cas de figure renvoie à l'hypothèse où il a connaissance de l'activité querellée. Il va de soi que la responsabilité de l'Etat d'origine est établie par principe. En effet, sous sa direction ou son contrôle, indépendamment du fait que les personnes morales ou physiques impliquées aient agi *ultra vires*, la responsabilité de l'Etat d'origine ne souffre d'aucune contestation. Toutefois, la connaissance du déroulement de ladite activité n'est pas suffisante, encore faut-il pour l'Etat d'origine être en mesure d'y mettre fin. Cette nuance met une emphase sur l'impossibilité matérielle pour l'Etat d'origine d'exercer un contrôle effectif sur l'activité querellée. La volonté et les capacités de l'Etat d'origine peuvent être contrariées par la présence sur son territoire des groupes armés, des mouvements terroristes, irrédentistes, ou d'une *puissance occupante*. Selon les vues de la CDI<sup>149</sup>, dans la perspective de la création d'un nouvel Etat, l'Etat d'origine sera exempté de toute responsabilité. En cas de soutien avéré à ces groupes armés apporté par un Etat tiers, ce dernier endosse la responsabilité des

<sup>147</sup> *Responsabilités et obligations des Etats qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la zone, T.I.D.M, avis consultatif*, 1<sup>er</sup> février 2011, par. 222.

<sup>148</sup> *Détroit de Corfou, C.I.J, Rec. 1949, op cit*, p. 22.

<sup>149</sup> V. résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies le 12 décembre 2001 relative à la *Responsabilité internationale de l'Etat pour fait internationalement illicite*. L'article 10 de ladite résolution dispose que dans la perspective de la création d'un nouvel Etat initiée par des groupes armés ou insurrectionnels, la violation commise est imputée au nouvel Etat ou au gouvernement nouvellement constitué.

violations commises par lesdits groupes<sup>150</sup>. La *puissance occupante* enfin est responsable de toute activité puisque c'est elle qui administre et exerce le contrôle sur le territoire ou un espace territorial relevant de la juridiction de l'Etat d'origine. Ce contrôle ne résume pas seulement aux « membres de ses forces armées »<sup>151</sup>, mais également « à toutes les personnes privées » se trouvant sur l'espace soumise à son contrôle. Au demeurant, en raison de son impotence, l'Etat d'origine est exempté de toute responsabilité. Celle-ci incombe aux entités qui opèrent sur son territoire.

Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* est également une *obligation de résultat*. La survenance d'un dommage est un scénario qui ne l'enchant guère. Conforme à la *lettre* de ce principe, cette position est quelque peu décalée de son *esprit*, favorable quant à une conclusion moins excessive. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* en effet est intransigeant, mais uniquement à l'égard des dommages significatifs ou importants<sup>152</sup>. Les dommages aux conséquences de moindre importance retiennent peu son attention. Ce principe permet ainsi de générer une responsabilité objective, loin des subtilités liées à la psychologie de l'auteur de la « faute », du contexte ou des conditions de sa réalisation. Lorsque le dommage intervient dans le cadre d'une activité en *régie*, l'Etat est directement et logiquement responsable et est tenu de le réparer. Dans la perspective où le dommage résulte de l'activité réalisé par un *exécutant*, la responsabilité internationale de l'Etat d'origine est engagée au motif qu'il a manqué à son devoir de *vigilance* et de contrôle auquel il est tenu à l'égard de l'exécutant. Ce dernier quand à lui sera tenu pour responsable pour méconnaissance des obligations mises à sa charge par l'Etat d'origine. Il y a donc là « partage des responsabilités »<sup>153</sup>. L'hypothèse d'une *responsabilité conjointe et solidaire* (Etat et exécutant)<sup>154</sup> n'est admise que lorsque l'Etat d'origine et l'exécutant ont ensemble, volontairement contribué à la réalisation du dommage.

En somme, la responsabilité internationale mobilisée dans le cadre de la mise en œuvre du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* est globale. Cette globalité fait sens au regard de la mobilisation cumulée des responsabilités objective et subjective dans le but de garantir l'innocuité environnementale et écologique qu'elle promeut au-dedans comme au-dehors. La

<sup>150</sup> Affaire des activités armées au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis), C.I.J, Rec. 1986.

<sup>151</sup> Activités armées au Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt, C.I.J, 2005, p. 248, par. 253.

<sup>152</sup> Voir les développements en introduction.

<sup>153</sup> Responsabilités et obligations des Etats qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la zone, *op cit*, par. 200.

<sup>154</sup> *ibid*, par.199 et suivants.

pertinence de ce dispositif bivalent se révèle être efficace au regard notamment du mode de réparation privilégié.

## 2- Une réparation physique du dommage environnemental

En matière de réparation des dommages, le juge international commande de tenir le *concret*<sup>155</sup> pour boussole. Fort de cette première recommandation, la détermination de la modalité réparatrice des dommages causés en violation du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* doit être orientée par les spécificités du dommage environnemental et écologique causé. Il s'agit *in concreto*, tel que suggéré par la doctrine<sup>156</sup>, de trouver la formule qui puisse moduler les exigences techniques et la nécessité de réparer le dommage causé. De plus, de concert avec la jurisprudence, la modalité réparatrice est retenue sur une base téléologique puisqu'elle doit « autant que possible »<sup>157</sup> permettre le rétablissement de la situation initiale. Le caractère physique du dommage causé lève un éventuel droit d'option. En raison de son caractère physique, la réparation du dommage environnemental appelle également une réparation physique, seule à même de rétablir un retour à la situation initiale. La *restitutio in integrum* apparaît en conséquence comme la seule modalité éligible en l'espèce. A cette exigence d'ordre technique, s'ajoute une donnée conjoncturelle à savoir l'impérieuse nécessité de régénérer l'environnement afin de juguler la crise environnementale et climatique. La légitimité de la *restitutio in integrum* tient donc à sa capacité à restaurer l'environnement dégradé et à répondre efficacement au défi de la durabilité. Cette formule au surplus, garantit une réparation holistique des préjudices subis, aussi bien aux personnes physiques puisqu'elle restaure l'environnement dont elles dépendent, et l'image ou la réputation du l'environnement local dégradé à travers notamment sa remise en état<sup>158</sup>.

Cette certitude théorique ne doit pas vaciller à l'épreuve de la pratique. En effet, la frontière entre la *restitution* et l'*indemnisation* pourrait être brouillée. L'opération de remise en état de l'environnement a un coût, elle exige un effort financier. Si de manière pratique la réalisation de la remise en état de l'environnement dégradé donne le sentiment de convoquer l'*indemnisation*, il

<sup>155</sup> *Affaire AVENA et autres ressortissants mexicains (Mexique c. États-Unis)*, C.I.J., Rec. 2004, p. 59, par. 119 ; *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, C.I.J., op cit, p. 77, par. 274 ; *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt du 20 avril 2010, p. 77, par. 274.

<sup>156</sup> Maurice KAMTO déclarait à cet effet qu' « assurément, une théorie du droit de l'environnement reste à faire : il faudrait repenser les concepts et les catégories juridiques en fonction des préoccupations environnementales et forger des concepts et catégories juridiques nouveaux adaptés à la matière » ; voir son ouvrage *Droit de l'environnement en Afrique*, op cit, p. 19.

<sup>157</sup> *Affaire relative à l'usine de Chorzow (Allemagne c. Pologne)*, C.I.J., série A, arrêt au fond, 13 septembre 1928, p. 47.

<sup>158</sup> La restauration de l'image des plages dégradées suite au naufrage de l'Erika avait été satisfaite au moyen des indemnités aux communes. Lire *affaire de l'Erika*.

importe de débouter cette hypothèse. Premièrement, même si l'on admet l'hypothèse de la mobilisation de l'*indemnisation*, ce ne serait qu'à titre accessoire car cette indemnisation n'est en rien destinée à couvrir les dommages subis par des particuliers, mais à restaurer l'environnement. De plus, rien n'interdit à la restitution d'emprunter une telle démarche. Le paiement d'une somme d'argent n'est donc qu'un accessoire technique qui permet de concrétiser la restitution de l'environnement. Deuxièmement, il est inapproprié en l'espèce de parler d'*indemnisation*. Cette modalité a habituellement pour objectif de donner des allocations à des personnes physiques ou morales afin de couvrir les pertes subies du fait du dommage. Or en l'espèce, la focale est mise sur l'environnement. Ce qui ne veut pas dire que les personnes physiques ou morales n'ont pas droit à être indemnisées, mais simplement que l'objet à réparer n'est pas le même. L'absence de précision en la matière a contribué, pendant longtemps, à diluer les considérations environnementales et à les reléguer au second plan<sup>159</sup>. Puisque c'est l'environnement et non pas les hommes qui est au cœur de la problématique de la réparation, on ne saurait parler d'*indemnisation*. Troisièmement enfin, l'hypothèse d'une *indemnisation* en lien, fut-il même étroit avec l'environnement, poserait un autre problème, celui de son admission comme sujet de droit. La doctrine est majoritairement acquise à l'hypothèse inverse. De plus en plus de voix se font entendre afin de reconnaître la personnalité juridique à l'environnement. L'hypothèse d'une indemnisation au profit de l'environnement redonne à ce débat un surcroît d'intérêt. Cette idée doit toutefois être déboutée en l'espèce car il s'agit ni plus ni moins que d'une restitution. Tel est la vocation du *principe pollueur-payeur*.

### Conclusion

Pour conclure, il apparaît avec une nette évidence que le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* est à l'origine de profondes transformations en droit international. La première est celle de sa conversion à l'interdépendance et à la globalité. La lucidité du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* a eu le mérite de sortir les Etats de la rêverie de l'étanchéité des frontières, de bannir toutes velléités de réclusion et de cloisonnement. Le monde constitue un écheveau, le destin des Etats est inexorablement lié. Cette philosophie a pris racine avec le temps. Profitant de l'hystérie collective qui glace le monde d'effroi, elle connaît de moins en moins de résistances aujourd'hui. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire*, porté dans son élan par cette peur collective, en appelle à la science et à la conscience des Etats et

<sup>159</sup> Voir les affaires de la fonderie du *Trail*, *détroit de Corfou*, *lac Lanoux*, *affaire de l'Erika*.

de chaque être humain. Ce message aux allures prophétiques va connaître un écho important dans le domaine de la protection de l'environnement. Le principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* qui y a trouvé sa terre d'adoption, continue sa croisade. Pour parvenir à ses fins, ce principe a su mobiliser trois capitaux importants à savoir le temps, l'espace et les hommes. Les temporalités du principe de l'*utilisation non dommageable du territoire* fondent son atemporalité. Sa genèse et son histoire éclairent chaque jour ce qu'il est advenu aujourd'hui. Son avenir quant à lui s'annonce radieux en raison de sa capacité à s'adapter et s'actualiser. Le concept de *durabilité* lui offre à ce titre une fontaine de jouvence. Sa relation avec l'espace a toujours constitué un devoir et un enjeu. Un devoir, moral et juridique, car il s'est donné pour mission de socialiser la souveraineté, de convertir les Etats à l'idée qu'ils ont en partage un destin commun. En dépit des disparités économiques, politiques, idéologiques, et culturelles, l'idée de partage sous-jacente à celle d'une communauté internationale est acquise et actée. À l'égard des hommes enfin, ce principe est une ode à l'espérance. Ses nombreux appels à la bienveillance et à l'empathie ont été globalement entendus. La texture prophétique de son discours qui n'y est pas innocente, ne l'a pas confiné pas à des débats philosophiques. Dans tous les domaines de la vie, la mise au vert est de rigueur. Le respect de l'environnement en est la mesure<sup>160</sup>, l'écologie la mode. Comme en témoigne s'il en faut encore, la fièvre qui s'est emparée des participants de la dernière COP au Qatar, suite à la sortie courageuse et lucide du Sultan AL-JABER à la fin des travaux<sup>161</sup>.

<sup>160</sup> *C.I.J. Rec. 1996*, op cit, p. 242, par. 30.

<sup>161</sup> Président de la COP 28 tenue du 30 novembre au 12 décembre 2023 à Dubaï aux Émirats arabes unis, le Sultan a déclaré à la fin des travaux que la sortie des énergies fossiles était désormais inévitable.

**Du régime d'inéligibilité en droit électoral congolais : étude du contentieux électoral des candidatures à la lumière de l'arrêt de la Cour constitutionnelle excluant Jean-Pierre Bemba de l'élection présidentielle de 2018**  
**Étude sur la possibilité de recours pour mal jugé et des perspectives pour les échéances électorales 2028**

Page | 271

On the ineligibility regime in Congolese electoral law: study of electoral litigation of candidacies in light of the ruling of the Constitutional Court excluding Jean-Pierre Bemba from the 2018 presidential election

Study on the possibility of appeal for misjudgement and prospects for the 2028 elections

Par :

**Hervé Aganze Bahati**

Assistant de recherche et d'enseignement à l'Université officielle de Bukavu et Avocat au

Barreau de Kinshasa Matete.

herveaganzebahati4@gmail.com

**Résumé :**

*Jean-Pierre Bemba, un des anciens Vices-Présidents du régime de Sun City, un plus quatre en République démocratique du Congo et candidat malheureux à la présidentielle de 2006, revient en politique après son acquittement par la Cour pénale internationale. Autorité de référence du parti politique Mouvement de libération du Congo dépose sa candidature à la présidentielle de 2018 mais se voit refuser le droit d'éligibilité au motif qu'il a déjà l'objet d'une condamnation par la CPI pour subornation des témoins qui est l'équivalent de la corruption en droit interne. Devant la Cour constitutionnelle, la décision de la Ceni qui écarte ce candidat est confirmée par cette juridiction. Cette contribution examine la régularité de cette décision et conclut à l'iniquité dudit arrêt pour les motifs liés notamment à l'analogie abusive en droit pénal et l'irrégularité de la procédure d'interprétation.*

**Mots clés :** Régime d'inéligibilité ; contentieux électoral ; Arrêt de la Cour constitutionnelle ; Mal jugé ; Perspectives d'avenir.

**Abstract:**

*Jean-Pierre Bemba, one of the former Vice-Presidents of the Sun City regime, the one plus four regime in the Democratic Republic of Congo and unsuccessful candidate in the 2006 presidential election, returned to politics after his acquittal by the International Criminal Court. Reference authority of the political party Mouvement de libération du Congo filed his candidacy for the 2018 presidential election but was denied the right to stand on the grounds that he had already been convicted by the ICC for witness tampering, which is the equivalent of corruption in domestic law. Before the Constitutional Court, the decision of the CENI to dismiss this candidate was confirmed by this jurisdiction. This contribution examines the regularity of this decision and concludes that the said judgment was unfair for reasons related in particular to the abusive analogy in criminal law and the irregularity of the interpretation procedure.*

**Key words :** Ineligibility regime; electoral dispute; Constitutional Court judgment; Misjudged; Future prospects.

**Introduction**

Dans l'exercice de la compétence lui concédée par la loi électorale en vigueur en RDC, pour déterminer tant les électeurs<sup>1</sup>, que les éligibles en considération des dispositions relatives aux conditions d'éligibilité<sup>2</sup>, la Commission électorale nationale indépendante avait déclaré irrecevable la candidature de Jean-Pierre Bemba Gombo, estimant qu'elle était en marge du prescrit électoral relativement aux conditions à observer pour se présenter comme candidat aux présidentielles.

Page | 273

La loi qui organise les élections en RDC, tout en garantissant le droit de vote<sup>3</sup>, prévoit que toute personne qui aura fait l'objet d'une condamnation par une décision judiciaire devenue irrévocable ne peut être éligible en RDC ; cette décision doit concerner les infractions suivantes : crime de guerre ; crime de génocide ; crime contre l'humanité<sup>4</sup>; viol ; exploitation illégale des ressources naturelles ; corruption ; détournement des deniers publics ; assassinat ; tortures ; banqueroute et faillis<sup>5</sup>.

A cet égard, lors de l'examen des candidatures des impétrants par la Commission chargée des élections, toutes ces questions sont en vogue et conduisent à la validation ou l'invalidation des candidatures.

C'est dans ce registre que six des vingt-cinq dossiers de candidatures présentés devant la Ceni pour le compte des présidentielles de 2018 avaient été rejetés, vendredi 24 août. Outre la candidature de Jean-Pierre Bemba, la commission a écarté trois anciens premiers ministres de Joseph Kabila, Samy Badibanga, Adolphe Muzito, et Antoine Gizenga.

<sup>1</sup> Art. 2 et 6 de la Loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 modifiant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *JORDC*, numéro spécial, 58ème année, KInshasa, 2017.

<sup>2</sup> Art. 9 et 10 de la Loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 modifiant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *JORDC*, numéro spécial, 58ème année, KInshasa, 2017.

<sup>3</sup> Art. 4 de la Loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 modifiant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *JORDC*, numéro spécial, 58ème année, KInshasa, 2017.

<sup>4</sup> Art. 10 (2) de la Loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 modifiant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *JORDC*, numéro spécial, 58ème année, KInshasa, 2017.

<sup>5</sup> Art. 10 (3) de la Loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 modifiant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *JORDC*, numéro spécial, 58ème année, KInshasa, 2017.

Pour Jean-Pierre Bemba, sa candidature avait été jugée irrecevable, suite à sa condamnation par la Cour Pénale Internationale à un an de prison et au paiement de 300 000 euros pour subornation des témoins, a précisé le rapporteur de la Ceni, Jean-Pierre Kalamba.

Lors de l'examen de sa candidature, la Ceni a estimé que même si la loi électorale en vigueur ne fait pas allusion à l'infraction de "subornation des témoins", celle-ci indique la corruption et pour la Ceni, il s'agit des infractions non distinctions dans le fond parce qu'il ne peut avoir de subornation des témoins sans corruption. Page | 274

Inconcevable aux yeux de l'ex Vice-Président de la RDC pendant la transition lors du Gouvernement 1+4, puisque teinté des connotations politiques, soutenait l'ensemble de son parti politique, le Mouvement de Libération du Congo<sup>6</sup>, ce dernier saisit la Cour constitutionnelle dans l'espoir de voir celle-ci réformer la décision de la Ceni.

De sa part, Moïse Katumbi estima que Ces invalidations sont inacceptables et montrent encore une fois l'instrumentalisation totale de la Ceni par Kabila », a réagi sur Twitter Moïse Katumbi<sup>7</sup>.

Dans son recours, le parti politique de Jean-Pierre Bemba dénonce un comportement d'usurpation de compétences de la part de la Ceni. " Conformément à la volonté de notre peuple, nous sommes venus déposer notre recours...la CENI est allée au-delà de ses compétences en procédant par une interprétation par analogie entre la subornation et la corruption, pour justifier le rejet du dossier de candidature de Jean-Pierre Bemba de la course présidentielle. Par cette attitude, la CENI a déjugué le législateur congolais qui a bien pris soin de distinguer les deux infractions dans le code pénal. C'est extrêmement grave<sup>8</sup>".

---

<sup>6</sup> Article en ligne : RD Congo : Jean-Pierre Bemba exclu de la course présidentielle par la Cour constitutionnelle, publié le 04 septembre 2018 à 8 heures 30 et modifié à 8 heures 54. Disponible sur [www.france24.com](http://www.france24.com). Consulté le 12 novembre 2022. L'auteur affirme que les partisans du MLC soutiennent que cette décision viole flagamment la loi électorale ainsi que la Constitution de la RDC. Le régime en place, à son temps, voulait tout simplement écarter un adversaire lourd, estimaient-ils.

<sup>7</sup> Présidentielle en RDC : la Ceni écarte six candidats, dont Jean-Pierre Bemba, 25 août 2018, à 08 heures 47, article en ligne par Jeune africa, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/619801/politique/presidentielle-en-rdc-la-ceni-ecarte-six-candidats-dont-jean-pierre-bemba/> consulté le 20 février 2023. Cet article fait état d'un tweet de Moïse Katumbi qui appelle à la mobilisation générale pour barrer la route à l'instrumentalisation de la Ceni par le pouvoir en place de cette époque.

<sup>8</sup> Élections -RDC : après les incohérences de la CENI contre JP Bemba, le MLC recourt à la justice, 28 août 2018, article en ligne disponible sur <https://politiquerdc.net/2018/08/28/elections-rdc-apres-les-incoherences-de-la-ceni-contre-jean-pierre-bemba-le-mlc-recourt-a-la-justice/> consulté le 20 février 2023. Eve Bazaiba Masudi, Secrétaire Général du MLC devant la presse explique que le dossier de subornation concernant Jean-Pierre Bemba est encore pendant à la CPI, après avoir été frappé d'appel et renvoyé en première instance. Or, la loi électorale sur laquelle la CENI s'est

La Cour constitutionnelle, dans sa démarche, aboutit à la conclusion confirmant celle de Céli excludant Bemba, considérant que la condamnation dont celui-ci avait fait l'objet devant la Cour pénale internationale lui coûtait son droit d'éligibilité.

En effet, la Cour constitutionnelle siégeant en matière de contentieux de la candidature à l'élection présidentielle, après avis du procureur général, confirma l'inéligibilité de J.-P. Bemba, en estimant que la subornation de témoins pour laquelle ce dernier avait été condamné par la juridiction permanente et compétente pour la répression des crimes internationaux, était une circonstance aggravante de l'infraction de corruption, qui elle est reprise à l'article 10 de la loi électorale en vigueur en RDC, pour retirer son droit d'éligibilité, à tout individu qui s'en sera rendu coupable.

Elle considéra que la subornation des témoins est une circonstance aggravante de l'infraction de corruption, dans la mesure où il est inenvisageable de suborner un témoin sans le corrompre au départ.

Au regard de ce vif débat, la présente contribution entend prendre part à celui-ci, sans prétendre fournir une meilleure position quant à ce. Elle entend apporter sa pierre à cet édifice scientifique, fondée sur une approche purement et uniquement scientifique.

Cette étude se propose d'opérer une analyse dépourvue de toute subjectivité dictée par une quelconque appartenance politique. A cet effet, la présente étude n'est pas axée sur la décision de la Céli, d'autant plus qu'elle avait été attaquée en appel devant la Cour constitutionnelle ; encore moins cette étude ne saura s'orienter vers la décision de la Cour pénale internationale qui avait condamné Jean-Pierre Bemba pour subornation des témoins.

Il est question par la présente, de commenter la décision de la Cour constitutionnelle qui avait condamné Jean-Pierre Bemba, en analysant dans un sens critique les éléments de droit sur lesquels celle-ci prétend se fonder.

---

prétendument appuyée pour écarter la candidature de Jean-Pierre Bemba exige, en son article 10, l'exigence d'un jugement irrévocable contre un individu visé par l'une des hypothèses extinctives des droits civils ou politiques. Ce qui n'est pas le cas de Jean-Pierre Bemba, commente-t-on au MLC.

La présente contribution a le mérite de mener ses recherches sur une question très actuelle, quoique les faits remontent d'il y a plus de cinq ans. Elle entend donner, dans sa conclusion, la position de l'auteur sur la possibilité ou non pour Jean-Pierre Bemba de se présenter aux élections présidentielles prévues en 2028.

Il convient de noter que le Chairman du Mouvement de libération du Congo fait partie aujourd'hui de la classe qui dirige en RD Congo, d'abord comme Vice Premier Ministre et Ministre de la défense dans le Gouvernement Lukonde II, ensuite comme Ministre des Transports dans le Gouvernement Suminwa. Il est allié au Parti politique au pouvoir dans le cadre d'une plate-forme "Union sacrée" dont le berger en chef est l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social du feu Etienne Tshisekedi, père de l'actuel Président de la RD Congo.

Conformément à la Constitution en vigueur en RD Congo, l'actuel Chef d'État ne peut briguer un troisième mandat, le seuil restant fixé à un seul mandat, avec la possibilité de renouvellement une seule fois. Il faudra désigner un dauphin ; certaines langues parlent de son collaborateur Jean-Pierre Bemba. En tout état de cause, tout reste possible. D'où l'importance de la présente étude sur l'éligibilité de ce dernier<sup>9</sup>.

Pour y parvenir, elle entend recourir à la méthode juridique qui permet d'interpréter les pertinentes dispositions légales qui organisent la question d'éligibilité d'un potentiel candidat aux élections présidentielles en RDC. Elle s'efforce ainsi de confronter ce prescrit à la position du juge dans le cadre de la situation de Jean-Pierre Bemba.

Alors qu'elle se propose de circonscrire sa première sur le contentieux électoral en droit congolais ; sa deuxième partie quant à elle, sera axée sur l'analyse de la situation de Jean-Pierre Bemba au regard de ladite décision de la Cour constitutionnelle ainsi que la possibilité pour ce dernier de l'attaquer et éventuellement pouvoir se présenter pour les prochaines élections prévues pour 2023.

---

<sup>9</sup> Art. 70 de la Constitution de RDC du 18 février 2006, in *JORDC*, numéro spécial, 47ème, Kinshasa, 2006.

## I- VUE GLOBALE RELATIVE AU CONTENTIEUX DES CANDIDATURES EN DROIT CONGOLAIS DANS L'APPROCHE JURISPRUDENTIELLE

Le processus électoral en RDC passe par quatre phases essentielles, pouvant chacune donner lieu à un contentieux. Le contexte de ce travail est à situer dans le cadre du contentieux des candidatures (A). Une jurisprudence s'est constituée (B) quant à ce, et ce, depuis les premières élections en RDC.

Page | 277

### A- Prolégomènes utiles sur le contentieux des candidatures

L'importance du rôle de la justice ne se pose plus dans une société démocratique ; elle constitue dans cette société le dernier rempart offert aux citoyens contre l'arbitraire. Celle-ci reste tout de même un véritable défi pour cette société.

Processus électoral étant extrêmement exposé aux injustices, au regard des connotations politiques qui caractérisent son contour, le contrôle en cette matière est plus que souhaité. Ainsi, en RDC, différents types de contentieux électoraux sont encadrés par la loi électorale.

L'un des objectifs des élections dans une démocratie pluraliste est notamment la sélection des gouvernants<sup>10</sup>, laquelle sélection peut entraîner des contestations conduisant au contentieux qui est une technique qui assure, autant que possible, l'équité et la régularité de la représentation dans la démocratie électorale<sup>11</sup>.

Les élections en RDC, notamment présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales sont organisées en quatre phases essentielles qui sont l'identification et l'enrôlement des électeurs, la présentation des candidats, la campagne électorale et le scrutin proprement dit<sup>12</sup>. A l'occasion de chaque phase peut surgir un contentieux.

L'identification et l'enrôlement des électeurs sont organisés par la loi de 2004 qui définit l'identification des électeurs comme l'ensemble des opérations de collecte, de transcription et de fichage des données personnelles d'identité permettant d'inscrire sur les listes électorales les

<sup>10</sup> D. CHAGNOLLAUD, *Juridiction à la politique*, Paris, Seuil, 1996, p. 36.

<sup>11</sup> F-D., MELEDJE, "Contentieux électoral en Afrique", la Démocratie en Afrique, in *Pouvoir*, n° 129, Paris, PUF, 2009, p.140.

<sup>12</sup> Lire notamment l'article 2 de la Loi n° 17/013 du 24 décembre 2017 modifiant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *JORDC*, numéro spécial, 58ème année, KInshasa, 2017.

personnes remplissant les conditions requises pour être électeur<sup>13</sup>. L'enrôlement quant à lui est l'inscription des éléments personnels d'identification des électeurs sur la liste électorale<sup>14</sup>.

Pour les candidats, la loi précise que nul ne peut être candidat aux élections que celui qui, à la date limite du dépôt des candidatures remplit les conditions d'éligibilité qu'elle prévoit<sup>15</sup>. Il doit avoir notamment la qualité d'électeur ou se faire identifier et enrôler lors du dépôt de sa candidature et verser le cautionnement électoral prévu pour l'élection concernée.

“ L'inscription sur les listes électorales conduit à la constitution du fichier électoral, opération qui autorise l'administration électorale d'accomplir d'autres, tels que la réception de candidatures, l'impression, la distribution des bulletins dans l'ensemble de bureaux de vote ainsi que l'organisation de la campagne électorale<sup>16</sup>”.

Ces différentes opérations pouvant porter atteinte à l'égalité qui doit caractériser le traitement des candidatures ainsi que des candidats, il est judicieux d'étudier le contentieux susceptible d'en résulter.

Hormis la situation des scrutins uninominaux, le candidat se présente soit individuellement, soit sur une liste fournie par un parti politique ou un regroupement politique<sup>17</sup>. Cette loi définit une liste comme un document établi par les partis politiques, les regroupements politiques ou le candidat indépendant<sup>18</sup>.

Lors de la présentation des candidats par la liste, les partis ou regroupements politiques ont l'obligation légale de tenir compte de la parité. C'est conformément à la loi électorale qui prévoit que chaque liste est établie en tenant compte de la représentation de la femme et de la personne

---

<sup>13</sup> Art. 2 (3) de la Loi n° 04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo telle que modifiée et complétée par la Loi n°16/007 du 29 juin 2016, in *JORDC*, numéro spécial, 57ème, Kinshasa, 2016.

<sup>14</sup> Art. 2 (2) de la Loi n° 04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo telle que modifiée et complétée par la Loi n°16/007 du 29 juin 2016, in *JORDC*, numéro spécial, 57ème, Kinshasa, 2016.

<sup>15</sup> Pour les conditions dont question, lire la note 2 supra.

<sup>16</sup> J-L ESAMBO KANGASHE, *Le droit électoral congolais*, Louvain-La-Neuve, L'Harmattan, 2014, p. 163.

<sup>17</sup> Art. 12 de la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, in *JORDC*, numéro spécial, Kinshasa, 2006, tel que modifiée et complétée à ce jour.

<sup>18</sup> Art. 13 al. 1er de la Loi électorale en vigueur.

avec handicap<sup>19</sup>. Il faut cependant noter que la non réalisation de cette obligation n'est pas un motif d'irrecevabilité de la liste concernée<sup>20</sup>.

La loi offre la possibilité au candidat de faire le suivi même de loin de son dossier, en lui reconnaissant le droit de prendre, par son propre truchement ou à travers son mandataire, connaissance sans déplacement, de tous les actes de présentation de sa candidature ou de celle de son mandant qui ont été déposés et, adresse par écrit, des observations à la Commission électorale nationale indépendante<sup>21</sup>. Ce droit s'exerce dans un délai précisément fixé par cette Commission<sup>22</sup>.

Il convient de faire remarquer que la loi électorale prescrit un nombre des conditions dont la non observance conduit à l'irrecevabilité de la candidature. Certaines sont relatives au dossier du candidat<sup>23</sup>; d'autres sont liées directement au candidat lui-même<sup>24</sup>.

Lorsque la Commission électorale nationale indépendante reçoit la liste ou lors de la déclaration de candidature, l'examen de la conformité de la candidature à toutes ces conditions est entamé<sup>25</sup>.

En cas de non-conformité d'un dossier de candidature, le Bureau de réception et traitement des candidatures de la Commission électorale nationale indépendante retourne la déclaration ou la

<sup>19</sup> Art. 13 al. 2ème de la Loi électorale en vigueur.

<sup>20</sup> Art. 13 al. 3ème de la loi électorale en vigueur.

<sup>21</sup> Art. 24 de la Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant Organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, tel que modifiée et complétée par la Loi n° 11/003 du 25 juin 2011, in *JORDC*, 52ème, n° 13, Kinshasa, 2011.

<sup>22</sup> Art. 24 al. 2 de la Loi électorale en vigueur.

<sup>23</sup> Art. 18 (2) de la Loi électorale en vigueur. Le parti politique, le regroupement politique ou le candidat indépendant fait acte de candidature auprès de la Commission électorale nationale indépendante. Sous peine d'irrecevabilité, la déclaration de candidature est accompagnée des pièces suivantes, sans rature ni surcharge :

1. l'original de la lettre de consentement conforme au modèle fixé par la Commission électorale nationale indépendante signée par le candidat ; 2. une photocopie de la carte d'électeur ; 3. une photocopie de l'acte de naissance ou de l'attestation de naissance ; 4. une photocopie certifiée conforme du titre académique ou scolaire ou de l'attestation en tenant lieu, selon le cas ; 5. une ou des attestations justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans dans le domaine politique, administratif ou socio-économique ; 6. une fiche d'identité suivie d'un curriculum vitae détaillé, le tout se terminant par la formule « Je jure sur l'honneur que les renseignements ci-dessus sont sincères et exacts » ; 7. quatre photos format passeport ; B. un symbole ou un logo du parti politique ou regroupement politique ; 9. /original de la lettre d'investiture du candidat par son parti politique ou son regroupement politique selon le modèle fixé par la Commission électorale nationale indépendante indiquant en outre et en ordre utile l'identité de ses deux suppléants ; 10. une preuve de paiement des frais de dépôt de candidature exigés ; la preuve de la démission ou de la demande de mise en disponibilité, conformément à l'article 10 ci-dessus.

<sup>24</sup> Art. 21 (1) de la Loi électorale en vigueur. Une candidature est irrecevable lorsque le candidat : 1. est inéligible conformément aux articles 9 et 10 ci-dessus ; 2. n'a pas donné son consentement par écrit ; 3. est présenté en même temps dans plusieurs circonscriptions électorales pour le même scrutin ; 4. est présenté sur plus d'une liste dans une même circonscription électorale ; 5. ne satisfait pas aux prescrits des articles 6, 12 alinéa 2, 18 et 20 de la présente loi ; 6. n'a pas versé le cautionnement électoral exigé.

<sup>25</sup> Art. 18 (4) de la Loi électorale en vigueur.

liste de candidature avec un avis motivé sur les raisons de non-conformité, aux mains du candidat ou du mandataire, selon le cas, en l'invitant à présenter une nouvelle liste ou déclaration de candidature rectifiée avant la date limite de dépôt de candidature<sup>26</sup>.

Au-delà de ces conditions, la candidature peut être déclarée irrecevable lorsqu'elle reprend le nom d'une ou de plusieurs personnes inéligibles ; ou toutes les fois qu'elle porte un nombre de candidats supérieur au nombre de sièges fixé pour chaque circonscription ou encore lorsqu'elle reprend le nom d'un candidat dans plus d'une circonscription électorale pour un même niveau.

Il en va sans dire qu'après examen de toutes les candidatures, la Commission électorale nationale indépendante publie les listes des candidats, lesquelles peuvent faire l'objet de contestation. La loi électorale reconnaît à tout candidat dont l'éligibilité est contestée ; au parti politique ou le regroupement politique ayant présenté un candidat ou une liste dans la circonscription électorale et à tout candidat se présentant individuellement dans la circonscription électorale ou son mandataire. Ces personnes le font dans un délai de cinq jours à compter du jour ouvrable suivant le jour de la publication desdites listes<sup>27</sup>.

Lorsque la Commission électorale nationale indépendante déclare irrecevable un dossier, elle transmet immédiatement celui-ci ainsi que les pièces jointes à la juridiction compétence qui statue toutes affaires cessantes et ce, sans frais<sup>28</sup>. Depuis la modification de la loi électorale intervenue en 2011, la compétence en matière électorale est dévolue aux juridictions administratives pour les élections autres que les présidentielle et législatives, ces dernières relevant de la compétence de la Cour constitutionnelle.

En effet, la loi électorale indique que les juridictions compétentes pour connaître du contentieux concernant une déclaration ou une liste de candidature sont : la Cour constitutionnelle, pour les élections présidentielle et législatives ; la Cour administrative d'appel, pour les élections provinciales ; le Tribunal administratif, pour les élections urbaines, municipales et locales<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup>Art. 21 (2) de la Loi électorale en vigueur.

<sup>27</sup> Art. 25 de la Loi électorale en vigueur.

<sup>28</sup> Art. 26 de la Loi électorale en vigueur.

<sup>29</sup> Art. 27 de la Loi électorale en vigueur.

La non prise en compte de ce prescrit -obligations- est susceptible de donner lieu à un contentieux. A plusieurs reprises les différentes juridictions précitées ont connu de ce contentieux pour les différentes élections organisées en RDC.

### B- Du contentieux des candidatures à l'aune de la jurisprudence

Pour la présente partie, il convient de préciser qu'il existe un document qui fait état de la jurisprudence électorale en droit congolais depuis les premières élections, celles de 2006 jusqu'à celles de 2018, passant par celles de les élections de 2011<sup>30</sup>.

Il n'est toutefois pas question de passer en revue toutes les décisions intervenues dans ce registre, l'étude étant faite à titre illustratif. Autrement dit, l'objectif étant d'expliquer par des cas concrets, le contentieux des candidatures ou d'éligibilité<sup>31</sup> qui fait l'objet de la présente partie, seuls quelques cas sont abordés.

Dans une affaire relativement aux élections de 2006, la Cour suprême de justice saisie en contestation contre l'inscription d'un candidat, avait débouté le requérant pour défaut de qualité<sup>32</sup>.

En fait, il s'agit d'une requête déposée au greffe de la Cour suprême de justice le 06 avril 2006 par Par requête déposée au greffe de la Cour suprême de justice le 06 avril 2006, Monsieur Prosper NDUME PELE NDUME agissant en sa qualité de Président National du parti politique « Mouvement de Solidarité pour le Développement » MSD en sigle, conteste la décision n°007/CEI/BUR/06 du 07 avril 2006 inscrivant sur la liste des candidats à l'élection présidentielle le nom de Monsieur Joseph KABILA KABANGE. Le requérant estimait que le candidat précité ne remplissait pas les conditions d'éligibilité, en l'occurrence apporter la preuve de sa nationalité congolaise, pour se présenter aux élections. Mais la Cour suprême de justice se fondant sur les dispositions de l'article 25 de la loi électorale<sup>33</sup>, déclara cette requête irrecevable pour défaut de

<sup>30</sup> RDC, *Guide électoral*, Tome III, Référencement jurisprudentiel 2006-2018, 15 février 2020. Disponible sur [https://www.google.com/search?q=guide+sur+la+jurisprudence+électorale+congolaise&ei=B0ohZLCqGNWekdUPtfuPyAU&oq=guide+sur+la+jurisprudence+électorale+congolaise&gs\\_lcp=ChNtb2JpbGUtZ3dzLXdpei1zZXJwEA MyAggpOgoIABBHENEELADSgQIQRgAUOQIWI0OYKYUaAFwAHgAgAH3BYgBug6SAQsyLTEuMS4xLj AuMZgBAKABAcgBCMABAQ&scient=mobile-gws-wiz-serp](https://www.google.com/search?q=guide+sur+la+jurisprudence+électorale+congolaise&ei=B0ohZLCqGNWekdUPtfuPyAU&oq=guide+sur+la+jurisprudence+électorale+congolaise&gs_lcp=ChNtb2JpbGUtZ3dzLXdpei1zZXJwEA MyAggpOgoIABBHENEELADSgQIQRgAUOQIWI0OYKYUaAFwAHgAgAH3BYgBug6SAQsyLTEuMS4xLj AuMZgBAKABAcgBCMABAQ&scient=mobile-gws-wiz-serp). Consulté le 15 septembre 2020.

<sup>31</sup> G. LEDI MUKOKO, *Élections et les causes d'irrecevabilité en contentieux électoral congolais. Quelques cas jurisprudentiels*, Kinshasa, CERDP-BKM, 2023, p. 117.

<sup>32</sup> Csj RCDC 003/ Kin du 13 avril 2006 Aff. MSD c/ Cei, in RDC, *Guide électoral*, Tome III, Référencement jurisprudentiel 2006-2018, 15 février 2020.

<sup>33</sup> Cet article énumère limitativement les personnes habilitées pour saisir la Cour en contestation des candidatures : dans un délai de 48 heures suivant la publication des listes provisoires des candidats, ces listes peuvent être contestées devant la juridiction compétente par : 1° le candidat dont l'éligibilité est contestée ; 2° le parti politique ou le

qualité dans le chef du requérant. Dans le cas sous examen, le requérant ne rapporte pas la preuve que l'un des membres de son parti ou du groupement politique auquel il appartient a déposé une candidature. Il s'ensuit que la requête introduite par le parti politique « Mouvement de Solidarité pour le Développement » l'a été par une personne morale sans qualité.

La même position est reprise dans une autre affaire intéressant Monsieur Bossassi Bolya Kodya Banzaka-Nzaka André contre la Commission électorale indépendante<sup>34</sup>. En tant qu'elle vise la contestation des candidatures, la requête est irrecevable pour défaut de qualité de candidat dans le chef du requérant, car il n'a pas rapporté la preuve, par la production du récépissé de candidature prévu à l'article 18 de la loi électorale attestant qu'il a fait acte de candidature à l'élection présidentielle, circonstance qui lui donnerait le droit de contester la déclaration de candidature des autres concurrents.

Bien d'autres affaires traitées par la Cour suprême de justice font référence au contentieux des candidatures pour les élections 2006, sur la question de recevabilité de la requête<sup>35</sup>.

D'autres requérants furent déboutés par la Cour suprême de justice pour tardiveté. Il y a tardiveté lorsque la requête est introduite hors délai, dans le cas sous examen, après le délai de 48 heures prévu par la loi électorale.

En fait, à l'occasion de l'affaire opposant Madame KAPINGA MUBIAYI Marie-josé à la Commission électorale indépendante, la Cour suprême de justice avait déclaré irrecevable pour cause de tardiveté, le recours introduit hors le délai de 48 heures suivant la publication des listes provisoires des candidats, tel que prévu par l'article 25 alinéa 2 de la loi électorale. A ces propos, la requérante conteste la décision n° 08/CEI/BUR/06 du 05 avril 2006 par laquelle le Bureau de la Commission électorale indépendante a déclaré irrecevable sa candidature à l'élection présidentielle de 2006 pour non-paiement de la caution prévue à l'article 104 *litera* d de la loi n°06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives,

---

regroupement politique ayant présenté un candidat ou une liste dans la circonscription électorale ; 3° tout candidat se présentant individuellement dans la circonscription électorale ».

<sup>34</sup> Csj RCDC 007/Kin du 13 avril 2006 Aff. Bossassi Epole Bolya Kodya c/ Cei

<sup>35</sup> Csj RCDC 012/Kin du 13 avril 2006 Aff. CDC c/Cei : RECOURS PARTI - VALIDATION CANDIDATURES OFFICERS GÉNÉRAUX - DEFAUT PREUVE ACTE CANDIDATURE PROPRE MEMBRE - DEFAUT QUALITE - IRRECEVABLE ; Csj RCDC 020/Kin du 13 avril 2006 Aff. Ehetshe Mpala David c/ Cei : RECOURS - DECISION- REJET CANDIDATURE-DEFAUT PREUVE ACTE CANDIDATURE ET PAIEMENT CAUTION-DEFAUT QUALITE - IRRECEVABLE ; Csj RCDC 030/Kin du 13 avril 2006 Aff. Bokwana Nyemina Ousman c/Cei : REQUÊTE - DÉFAUT PREUVE QUALITE - TARDIVETÉ REQUÊTE -IRRECEVABLE.

provinciales, urbaines, municipales et locales et sollicite de rentrer dans ses droits en promettant de verser la caution avant la campagne électorale. La Cour constate que le recours de la requérante a été reçu au greffe le 08 avril 2006 à 10 heures 00', soit au-delà de 48 heures suivant la publication des listes provisoires intervenue le 05 avril 2006. Il s'ensuit que ledit recours est tardif et partant irrecevable, et dit par conséquent ce recours irrecevable<sup>36</sup>.

Dans d'autres affaires, la Cour suprême de justice a déclaré fondé le recours des candidats contre les dossiers d'autres pour notamment défaut de mise en disponibilité en ce qui concerne les fonctionnaires.

En effet, dans l'affaire intéressant Ombilingo Robert et la Commission électorale indépendante<sup>37</sup>, le recours d'un candidat indépendant tendant à ce que soient déclarés irréguliers et partant irrecevables, les dossiers des candidats fonctionnaires, faute de production de leur demande de mise en disponibilité est fondé en tant qu'il vise le candidat qui n'a pas rapporté la preuve de la demande susvisée. Il n'est pas fondé en ce qui concerne ceux des candidats qui ont apporté cette preuve et celui contre lequel la preuve de la notification de sa nomination dans la territoriale n'a pas été donnée et qui, de ce fait, n'a jamais été revêtu de la qualité de fonctionnaire.

A l'occasion des élections de 2011, la Cour suprême de justice a, parmi tant d'autres affaires examinées, analysé la requête de Monsieur Bambuka et face à laquelle elle a décliné sa compétence, estimant qu'elle n'avait pas compétence pour juger un litige interne au parti politique. Elle précisa qu'elle est incompétente pour connaître d'un litige interne à un parti politique, lorsqu'un candidat à la députation nationale sollicite la validation de sa candidature pour le compte d'un parti politique qui a été rejetée pour cause de retard, étant donné que ce litige ne porte pas réclamation ou contestation d'une candidature ou d'une liste de candidatures aux élections législatives nationales<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Csj RCDC 028/Kin du 13 avril 2006 Aff. Kapanga Mubiayi Marie-José c/Cei ; pour plus d'informations par rapport à cette notion, lire notamment les affaires Csj RCDC 038/Kin du 13 avril 2006 Aff. Pasteur Salomon Mbau Lwatengela c/Cei : REQUÊTE - HORS DÉLAI - VIOLATION ART 25 AL.2 L. ELECT - IRRECEVABLE ; Csj RCDC 041/Kin du 14 avril 2006 Aff. Jacques Sabiti Kiseta c/Cei : REQUÊTE - HORS DÉLAI - VIOLATION ART 107 L. ELECT - IRRECEVABLE ;

<sup>37</sup> Csj RCDC 002/Kis du 24 avril 2006 Aff. Ombilingo Fialala Robert c/Cei

<sup>38</sup> Csj RCDC / DN 006 du 05 octobre 2011 Aff. Bambuka Busianda c/CENI

Dans le même registre, la Cour suprême de justice a souligné qu'il échappait également à sa compétence la requête relative à la matière de choix par le parti politique des candidats à aligner pour les élections.

Dans l'affaire Musubao Panga, la Cour suprême de justice a indiqué qu'il échappe à la compétence de la Cour suprême de justice, la requête introduite par un candidat qui n'a pas été présenté par son parti politique et qui sollicite de la Cour d'ordonner à la CENI d'ajouter son nom sur la liste des candidats de son parti, s'agissant de la matière de choix des candidats à présenter par le parti politique sur sa liste<sup>39</sup>.

Dans un autre contexte, la Cour suprême de justice a déclaré irrecevable pour cause de tardiveté, le recours d'un parti politique tendant à la déchéance d'un membre effectif de ce parti, car déposé après la forclusion du délai imparti. En effet, sans qu'il soit nécessaire d'examiner le fond de ce recours, la Cour relève qu'il est tardif parce que déposé au greffe après la forclusion du délai imparti, la requête déposée par le parti Mouvement d'Union pour le Développement, MUDN, en sigle, représenté par son président national, Dr Mbonekuba wa Kahule, sollicite de cette Cour de déchoir Monsieur Mushagalusa Bamba, membre effectif de son parti, pour s'être fait aligner comme deuxième suppléant, au parti CPPC, de Monsieur Nkere Nkingi Ntantanda dans la circonscription électorale de Walungu<sup>40</sup>.

La Cour suprême de justice a déclarée non fondée la requête du parti politique M.17 n invalidation d'un candidat introduite par un parti politique qui estime que la CENI a violé l'article 101 alinéa 1er de la Constitution dès lors que n'étant pas frappé par une condition d'inéligibilité de dépôt de candidature déterminée par les articles 10 et 18 de la loi électorale, le dossier du candidat est conforme. Par sa requête déposée au greffe de la Cour suprême de justice le 24 septembre 2011, Monsieur Kikukama, Secrétaire Général, Chef du parti M.17, conteste la candidature à la députation nationale pour le compte de l'UCP de Monsieur Kishabongo Radjabo Kindanda Hubert, membre du M.17, député provincial élu de Kasongo et Président de l'Assemblée Provinciale du Maniema. Selon le requérant, la CENI a violé l'article 101 alinéa 1er de la Constitution de la République, la candidature et publié de l'UPC à la députation nationale alors que celui-ci est membre du M.17 et porteur de son mandat à l'Assemblée Provinciale du Maniema, que celui-ci n'a jamais démissionné du parti, ne fait l'objet à ce point d'une exclusion en son sein

<sup>39</sup> Csj RCDC / DN 074 du 06 octobre 2011 Aff. Musubao Panga c/CENI

<sup>40</sup> Csj RCDC / DN 054 du 05 octobre 2011 Aff. MUD c/CENI

et que la Constitution et la loi électorale estiment qu'un individu ne doit faire partie cumulativement de deux partis politiques distincts, et que dans l'un il soit porteur d'un mandat au sein d'une Assemblée provinciale et que dans l'autre il soit candidat à une élection législative<sup>41</sup>.

En ce qui concerne les élections de 2018, une seule affaire intéresse la présente étude. L'affaire relative au contentieux des candidatures de Monsieur Jean-Pierre Bemba, qui est abordée dans la seconde partie de la présente. Page | 285

## II-CONTENTIEUX DES CANDIDATURES À LA LUMIÈRE DE L'AFFAIRE BEMBA

### C. LA COMMISSION ÉLECTORALE NATIONALE INDÉPENDANTE

Condamné pour atteintes à l'administration de la justice par la Cour pénale internationale, Jean-Pierre Bemba s'est vu écarté de la course aux élections présidentielles de 2018 par la décision de la Cour constitutionnelle, estimant que la subornation des témoins rentrait dans la qualification de la corruption.

#### A- Contexte de l'affaire et critique tirée du défaut de la "force de chose jugée"

Jean-Pierre Bemba est né le 4 novembre 1962 en République démocratique du Congo. Il est le Président du Mouvement de Libération du Congo (MLC). Il a été arrêté sur la base d'un mandat d'arrêt délivré par la Chambre préliminaire III dans l'affaire principale et remis à la Cour le 3 juin 2008. Le procès dans l'affaire principale, dans le cadre de laquelle Jean-Pierre Bemba est poursuivi pour crimes contre l'humanité et crimes de guerre, s'est tenu devant la Chambre de première instance III et a débuté le 22 novembre 2010. Jean-Pierre Bemba est déclaré coupable dans l'affaire principale le 21 mars 2016 puis condamné à 18 ans d'emprisonnement. Durant la période visée par les charges en l'espèce, il était en détention au quartier pénitentiaire de la Cour dans l'attente d'être jugé dans l'affaire principale<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Csj RCDC / DN 012 du 03 octobre 2011 Aff. M17 c/CENI

<sup>42</sup> CPI, Aff. *LE PROCUREUR c. JEAN-PIERRE BEMBA GOMBO, AIMÉ KILOLO MUSAMBA, JEAN-JACQUES MANGENDA KABONGO, FIDÈLE BABALA WANDU ET NARCISSE ARIDO*, Chambre d'appel, n° ICC-01/05-01/13 A A2 A3 A4 A5, du 08 mars 2018, p. 27, §24. Disponible sur [https://www.google.com/search?q=jugement+final+de+la+chambre+d%27appel+sur+les+atteintes+à+l%27administration+de+la+justice+jean-pierre+bemba+à+la+cpi+pdf&ei=iIgvZPYzI4jJkwWn-o6wBw&oq=jugement+final+de+la+chambre+d%27appel+sur+les+atteintes+à+l%27administration+de+la+justice+jean-pierre+bemba+à+la+cpi+pdf&gs\\_lcp=ChNtb2JpbGUtZ3dzLXdpei1zZXJwEANKBAhBGABQ1CNY4Sxgyj1oAHAAeACAAQCAQCSAQCYAQCAQQAQEA&sclient=mobile-gws-wiz-serp](https://www.google.com/search?q=jugement+final+de+la+chambre+d%27appel+sur+les+atteintes+à+l%27administration+de+la+justice+jean-pierre+bemba+à+la+cpi+pdf&ei=iIgvZPYzI4jJkwWn-o6wBw&oq=jugement+final+de+la+chambre+d%27appel+sur+les+atteintes+à+l%27administration+de+la+justice+jean-pierre+bemba+à+la+cpi+pdf&gs_lcp=ChNtb2JpbGUtZ3dzLXdpei1zZXJwEANKBAhBGABQ1CNY4Sxgyj1oAHAAeACAAQCAQCSAQCYAQCAQQAQEA&sclient=mobile-gws-wiz-serp)

Dans le registre de la présente étude, cette affaire est abordée pour donner juste une idée au lecteur sur le déclenchement du dossier de Jean-Pierre Bemba devant la Cour pénale internationale. Il importe de faire à ce propos attention plutôt à l'affaire connexe relative à la subornation des témoins à laquelle a donné lieu l'affaire principale, celle sur les crimes de guerre et de génocide.

En effet, la Chambre de première instance a déclaré Jean-Pierre Bemba coupable d'avoir, au sens des alinéas b) et c) de l'article 70-1 du Statut lus en conjonction avec l'article 25-3-a du Statut, suborné les témoins D-2, D-3, D-4, D-6, D-13, D-15, D-23, D-25, D-26, D-29, D-54, D-55, D-57 et D-64, et produit devant la Cour des éléments de preuve faux, en tant que coauteur des infractions. Elle l'a aussi déclaré coupable d'avoir, au sens de l'article 70-1-a du Statut lu en conjonction avec l'article 25-3-b du Statut, sollicité les faux témoignages de ces 14 témoins<sup>43</sup>.

Au niveau d'appel, Jean-Pierre Bemba soulève contre les déclarations de culpabilité prononcées à son encontre quatre moyens d'appel portant sur les questions suivantes : i) l'interprétation des éléments juridiques des infractions visées à l'article 7028 ; ii) les charges ; iii) l'admissibilité de preuves documentaires ; iv) l'interprétation des modes de responsabilité envisagés aux alinéas a) et b) de l'article 25-3 du Statut ; et v) l'évaluation des éléments de preuve par la Chambre de première instance. Il demande à la Chambre d'appel d'annuler les déclarations de culpabilité prononcées contre lui, de l'acquitter de toutes les charges et de le remettre immédiatement en liberté<sup>44</sup>.

Autrement dit, le 19 octobre 2016, Jean-Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba, Jean-Jacques Mangenda Kabongo, Fidèle Babala Wandu et Narcisse Arido ont été déclarés coupables d'atteintes à l'administration de la justice pour avoir intentionnellement suborné des témoins et sollicité la présentation de faux témoignage par des témoins de la Défense dans le cadre de l'autre affaire visant Jean-Pierre Bemba devant la CPI. Les condamnations et acquittements concernant les cinq accusés sont désormais définitifs.

<sup>43</sup> CPI, Aff. *LE PROCUREUR c. JEAN-PIERRE BEMBA GOMBO, AIMÉ KILOLO MUSAMBA, JEAN-JACQUES MANGENDA KABONGO, FIDÈLE BABALA WANDU ET NARCISSE ARIDO*, Chambre d'appel, n° ICC-01/05-01/13 A A2 A3 A4 A5, du 08 mars 2018, p. 28, §29.

<sup>44</sup> CPI, Aff. *LE PROCUREUR c. JEAN-PIERRE BEMBA GOMBO, AIMÉ KILOLO MUSAMBA, JEAN-JACQUES MANGENDA KABONGO, FIDÈLE BABALA WANDU ET NARCISSE ARIDO*, Chambre d'appel, n° ICC-01/05-01/13 A A2 A3 A4 A5, du 08 mars 2018, p. 31, §38.

Le 22 mars 2017, la Chambre de première instance VII a prononcé les peines dans cette affaire. Le 8 mars 2018, la Chambre d'appel a annulé les peines initialement fixées à l'encontre de Jean-Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba et Jean-Jacques Mangenda Kabongo et renvoyé la question pour réexamen devant la Chambre de première instance VII<sup>45</sup>. Le 17 septembre 2018, la Chambre de première instance VII a rendu sa décision portant fixation des nouvelles peines.

Dans sa dernière décision, la Chambre de première instance VII a condamné M. Bemba à un an d'emprisonnement ainsi qu'à une amende de 300 000 euros. M. Kilolo et M. Mangenda ont chacun été condamnés à une peine totale de 11 mois d'emprisonnement. M. Kilolo a également reçu une amende de 30 000 euros. La Chambre a ordonné que soit déduit de ces peines le temps déjà passé en détention sur ordre de la Cour et a par conséquent considéré que les peines d'emprisonnement avaient été purgées. Les amendes seront à verser à la Cour dans un délai de 3 mois à compter de la décision et seront ensuite transférées au Fonds au profit des victimes.

Le 18 octobre 2018, la défense de M. Bemba a fait appel de cette décision et l'appel a été déposé le 17 décembre 2018. La Chambre d'appel a tenu une audience le 4 septembre 2019 afin d'entendre les arguments des parties dans cet appel. Le 27 novembre 2019, la Chambre d'appel de la Cour pénale internationale (« CPI » ou « la Cour »), a rendu son arrêt dans l'appel de M. Jean-Pierre Bemba Gombo contre la Décision portant fixation d'une nouvelle peine pour Jean-Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba et Jean-Jacques Mangenda Kabongo de la Chambre de première instance VII du 17 septembre 2018. La Chambre d'appel a rejeté les trois moyens d'appel de M. Bemba et confirmé la décision portant fixation des nouvelles peines.

La Chambre d'appel a conclu que la Chambre de première instance n'avait pas manqué de se conformer à ses instructions concernant la fixation des nouvelles peines, n'avait commis aucune erreur de droit ou de fait et n'avait pas imposé de peine disproportionnée. La Chambre d'appel a également noté que M. Bemba n'avait démontré aucune violation de ses droits<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Communiqué de presse: 8 mars 2018 : Affaire Bemba et al. : la Chambre d'appel rend ses jugements sur le verdict et la peine. Disponible sur <https://www.icc-cpi.int/fr/news/affaire-bemba-et-al-la-chambre-dappel-rend-ses-jugements-sur-le-verdict-et-la-peine>. Consulté le 26 mars 2023.

<sup>46</sup> Communiqué de presse: 27 novembre 2019 : Affaire Bemba et al. : la Chambre d'appel de la CPI confirme la décision portant fixation des peines. Disponible sur <https://www.icc-cpi.int/fr/news/affaire-bemba-et-al-la-chambre-dappel-de-la-cpi-confirme-la-decision-portant-fixation-des>. Consulté le 26 mars 2023.

Il est donc aisé de remarquer que la décision finale dans l'affaire le procureur contre Jean-Pierre Bemba et autres relativement aux infractions sur les atteintes à la justice, est intervenue le 27 novembre 2019, lorsque la Chambre d'appel de la Cour pénale internationale a confirmé le jugement sur les peines auxquelles Jean-Pierre Bemba, en ce qui le concerne, a été condamné.

À ce propos, il en va sans dire qu'il était encore inapproprié, avant cette dernière décision, de faire allusion à une décision coulée en force de chose jugée ou devenue irrévocable.

En effet, les dispositions de la loi électorale rendant inéligible un candidat font allusion à une décision devenue irrévocable devant condamner le candidat en question. Autrement dit, lorsque cette décision offre encore une brèche de pouvoir l'attaquer, il n'est pas convenable de parler de l'irrévocabilité.

Un jugement a force de chose jugée, lorsque sont écoulés les délais de voies de recours suspensives de l'exécution ou lorsque les voies de recours ont été utilisées. L'autorité de la chose jugée est irrévocable lorsque sont expirés les délais de voies de recours extraordinaires ou lorsque ces voies de recours ont été utilisées<sup>47</sup>. Il ne faut pas confondre le jugement définitif qui peut encore faire l'objet d'une voie de recours et le jugement irrévocable qui ne peut plus.

« La notion de décision "définitive", qui peut être attaquée par une voie de recours, doit être distinguée de celle de décision "irrévocable", qui ne peut plus être remise en cause par l'exercice d'une voie de recours ordinaire ou extraordinaire. [...] "le jugement devenu définitif" s'entendait du jugement ayant force de chose jugée<sup>48</sup> ».

Comme le constate Cédric Bouty dans ses conclusions générales, pour les auteurs, la décision irrévocable est celle à l'égard de laquelle plus aucune voie de recours n'est envisageable<sup>49</sup>.

Cet auteur édifie encore plus la vue sur cette question en précisant que les voies de recours, n'ont donc pas seulement pour finalité d'offrir au plaideur la possibilité de contester la chose jugée. Elles ont aussi pour fonction, de manière négative, de marquer le point où toute velléité de contestation de la décision rendue doit être stoppée : dès l'instant qu'elles auront été utilisées ou que leur délai d'exercice sera expiré, la décision pourra accéder au stade de l'irrévocabilité<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> J-E. LUZOLO BAMBI LESSA, *Organisation et compétence judiciaire*, notes de cours, 2012, p. 130.

<sup>48</sup> Civ. 2ème 8 juillet 2004 bull. n° 352/ RTD civ. 2004. 775, obs. Perrot ; JCP 2004. IV. 2892.

<sup>49</sup> C. BOUTY, *L'irrévocabilité de la chose jugée en droit privé*, Paris, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Coll. droit privé, 2015, p. 480, § 885.

<sup>50</sup> C. BOUTY, *Op. cit.*, p. 53, § 71.

En l'espèce, il s'observe que monsieur Bemba n'avait pas encore épuisé ses voies de recours, ordinaires par ailleurs, dans la mesure où le 17 décembre 2018 la défense de celui-ci a déposé son acte d'appel contre les peines que la Chambre d'instance VII avait prononcées.

Il sied de constater que la Cour constitutionnelle avait prononcé sa décision le 04 septembre 2018, c'est-à-dire avant que le délai de recours reconnu à Jean-Pierre Bemba ne puisse s'écouler. Elle s'est donc fondée sur une décision encore révoquée au regard de tout le développement ci-haut fait. Page | 289

Cet état des choses est en marge de la loi électorale qui insiste sur le caractère irrévocable devant caractériser la décision de condamnation sur laquelle doit se fonder la décision rendant inéligible un candidat. Par conséquent, la décision de la Cour constitutionnelle est irrégulière pour violation de la loi électorale, d'autant que la dernière décision dans cette affaire de subornation des témoins est intervenue le 27 novembre 2019 par laquelle la Cour pénale internationale, par sa Chambre d'appel confirme le jugement de la Chambre d'instance VII sur les peines prononcées.

#### **B- *Poenalia sunt restringenda* face l'interprétation de la Cour constitutionnelle et probabilité de recours contre sa décision du 04 septembre 2018**

L'article 10 de la loi électorale, base légale de la décision de la Cour constitutionnelle écartant Jean-Pierre Bemba, à son troisième point fait indication, entre autres infractions, de la corruption. Il faut remarquer que Jean-Pierre Bemba n'a jamais été condamné pour corruption mais plutôt pour la subornation des témoins.

Dans sa démarche, la Cour constitutionnelle a estimé que la subornation des témoins circonstance aggravante de la corruption<sup>51</sup>, dans la mesure où il n'est pas envisageable de subordonner les témoins sans les avoir corrompu ou tenté de le faire à tous les moins.

Telle semble être la position du professeur Nyabirungu mwene Songa qui estime que « la subornation des témoins est la corruption exercée sur une personne pour la pousser à faire une déposition contraire à la vérité. C'est un acte de participation par provocation au faux témoignage

---

<sup>51</sup> RD Congo : Jean-Pierre Bemba exclu de la course présidentielle par la Cour constitutionnelle, article en ligne, Publié le : 04/09/2018 - 08:30 modifié le : 04/09/2018 - 08:54. Disponible sur <https://www.france24.com/fr/20180904-rd-congo-rdc-jean-pierre-bemba-exclu-presidentielle-cour-constitutionnelle-kabila-cpi>. Consulté le 27 août 2023.

», précisant que « l'on ne peut recourir à une analogie que lorsque le cas n'est pas prévu par la loi. Dans le cas d'espèce, la loi électorale est claire<sup>52</sup> ».

Toutefois, il convient de préciser que la matière pénale est d'interprétation stricte, ce qui implique l'exclusion de l'interprétation analogique.

Le professeur Nyabirungu enseigne à ce sujet que la méthode d'interprétation en droit pénal diffère de celles qui sont en vigueur dans les autres disciplines juridiques telles que le droit civil ou le droit commercial. Si celles-ci acceptent l'interprétation extensive, voire analogique, l'interprétation pénale, quant à elle, est stricte<sup>53</sup>.

Entendue comme une méthode consistant à étendre l'application de la loi des cas qu'elle prévoit expressément, à d'autres cas qu'elle ne prévoit pas, mais qui présentent une ressemblance avec les cas prévus<sup>54</sup>, l'analogie est rejetée en droit pénal. Toutefois, l'analogie *intra legem*<sup>55</sup> peut être admise si elle va dans le sens de l'intérêt du prévenu<sup>56</sup>. Il est clairement évident que cette analogie ne peut en aucun cas profiter au prévenu, Jean-Pierre Bemba dans ce contexte.

Il en va sans dire alors que dans la situation de Jean-Pierre Bemba l'analogie n'est pas de mise parce qu'il s'agit d'une matière purement pénale, bien que comprise dans un aspect électoral ; et quand bien même cette méthode d'interprétation aurait de place dans ce contexte, il est évident qu'il ne s'agit pas de l'analogie *intra legem* profitant au prévenu.

Par ailleurs, au-delà de l'argument sur l'impertinence de la méthode analogique dans le présent contexte, il sied de remarquer que la Cour constitutionnelle dans sa décision fait état de deux infractions distinctes, dont l'une est considérée comme une circonstance aggravante de l'autre.

---

<sup>52</sup> Invalidation de Bemba : « La subornation des témoins entre dans la définition de la corruption », selon le professeur Nyabirungu, article en ligne, publié le 29 août 2018. Disponible sur [https://www.mediacongo.net/article-actualite-41706\\_invalidation\\_de\\_bemba\\_la\\_subornation\\_des\\_temoins\\_entre\\_dans\\_la\\_definition\\_de\\_la\\_corruption\\_selon\\_le\\_professeur\\_nyabirungu.htm](https://www.mediacongo.net/article-actualite-41706_invalidation_de_bemba_la_subornation_des_temoins_entre_dans_la_definition_de_la_corruption_selon_le_professeur_nyabirungu.htm). Consulté le 27 mars 2023.

<sup>53</sup> R. NYABIRUNGU mwene SONGA, *Traité de droit pénal général congolais*, deuxième éd., Kinshasa, Editions universitaires africaines, Coll. Droit et Société, 2007, p. 63.

<sup>54</sup> P. BOUZAT et J. PINATEL, *Traité de droit pénal et de criminologie*, Tome I, Dalloz, Paris, 1963 et 1970, n° 88.

<sup>55</sup> L'analogie *intra legem* est celle qui intègre dans la loi une situation non prévue, elle rend compte de la forme d'analogie la plus courante. Lire R. NYABIRUNGU mwene SONGA, *Op. cit.*, p. 82.

<sup>56</sup> *Ibid.*

Ce raisonnement semble s'écarter de la logique poursuivie par le législateur congolais dans qui établit un *distinguo* entre l'infraction de subornation des témoins et celle relative à la corruption.

En effet, le législateur, même dans le cadre de son enchaînement logique relatif à la rédaction des infractions, il faut remarquer que la distinction de ces deux infractions est également patente dans la mesure où la subornation de témoin est prévue à l'article 128, dans la famille des infractions des faux et de leur usage alors que l'infraction de corruption est développée aux articles 147 et suivants. Cet état des choses conforte l'argument sur la distinction remarquable à établir entre les deux incriminations. Page | 291

Il en va sans dire à ce propos qu'étant donné que le législateur congolais avait pertinemment connaissance de l'existence séparée de ces deux incriminations mais a préféré faire mention uniquement de la corruption en guise d'infraction, entre autres, pouvant rendre inéligible un candidat qui s'en est rendu coupable par un jugement irrévocable, la confusion de ces deux infractions est une grosse erreur judiciaire rendant irrégulière la décision de la Cour constitutionnelle.

Bien plus, la Cour constitutionnelle est une juridiction spécialisée pour des questions politico-juridiques ; d'où sa composition qui n'est pas exclusivement juridique. S'y trouvent également tous genres des juges, pas que les juristes de formation.

A cet égard, elle n'est pas spécialiste des questions pénales, quoi qu'elle ait une tranche de compétence pénale dans ses attributions. A ce sujet, il existe en droit la procédure de question préjudicielle. Dans ce contexte, la question préjudicielle paraît très intéressante dans la mesure où elle aurait permis au juge constitutionnel de surseoir à statuer sur cette question purement pénale, afin de saisir la Cour de cassation plus qualifiée en pareille situation.

La Cour constitutionnelle est compétente pour interpréter la Constitution, pas la loi pénale, qu'elle applique très rarement parce que même les infractions dont elle est compétence pénalement, sont organisées par la Constitution et la loi sur l'organisation et le fonctionnement de cette Cour, complétées par son règlement intérieur.

Au regard de ces développements, il est convenable de soutenir que la décision de la Cour constitutionnelle ayant écarté l'ancien Sénateur Jean-Pierre Bemba et actuel Ministre de la défense du gouvernement Sama II, de la course électorale de 2018 est irrégulière, pour deux motifs :

d'abord parce que la Cour s'est fondée sur une décision non encore irrévocable ; et ensuite pour une mauvaise application des textes en confondant deux infractions distinctes et faisant ainsi montre de l'interprétation analogique, pourtant la matière est pénale.

Par rapport au droit congolais, les arrêts de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours et sont immédiatement exécutoires. Ils sont obligatoires et s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles, civiles et militaires ainsi qu'aux particuliers<sup>57</sup>.

Il est ainsi impossible de pouvoir revenir sur la décision de la Cour constitutionnelle critiquée dans la présente étude, quoique comportant plusieurs failles. La seule procédure de recours prévue en droit congolais et qui n'est pas limitée dans le temps est celle de révision ; il faut préciser que cette dernière ne concerne que les décisions en matière pénale et les conditions de son déclenchement sont de nature pénale.

Il convient également de constater que le contrôle de constitutionnalité tel qu'il est organisé en droit congolais n'étend pas son champ d'application aux décisions judiciaires comme dans d'autres systèmes, quand bien même cela serait organisé, il faut préciser que la décision qui fait l'objet de la présente étude peut être connaître ce contrôle dans la mesure où le verrou est posé par la constitution par rapport à ses décisions qui ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.

### **Conclusion**

La présente recherche porte sur l'étude du contentieux des candidatures en droits congolais, avec un regard critique orienté sur la décision de la Cour constitutionnelle qui avait écarté de la course électorale de 2018 Jean-Pierre Bemba. Fondée sur les failles qu'elle formule au regard de cette décision, elle s'interroge sur la possibilité de ce candidat de revenir sur la scène politique après recours contre cette décision irrégulière.

Pour y parvenir, elle propose un plan structuré autour de deux parties, dont la première se concentre sur la question relative au contentieux électoral, qu'elle développe dans son premier volet selon le prescrit légal, pour chuter sur son appréhension jurisprudentielle dans le second

---

<sup>57</sup> Art. 168 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006, in *JORDC*, 47ème, numéro spécial, Kinshasa, 2006 ; art. 93 al. 4 ; 94 al. 2 et 95 al. 2 de Loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. Disponible sur <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20Judiciaire/LO.13.026.15.10.2013.CC.htm>. Consulté le 27 mars 2023.

volet. A ce propos, cette étude fait état de la jurisprudence électorale fondée sur les décisions de la Cour suprême de justice étendues sur les trois périodes électorales en République démocratique du Congo, soit 2006, 2011 et 2018.

Dans sa deuxième partie, cette contribution met en exergue une analyse critique de la décision de la Cour constitutionnelle relative au contentieux des candidatures opposant la Commission électorale nationale indépendante et le Président du parti politique du Mouvement pour libération du Congo. L'analyse aboutit à la conclusion d'après laquelle cette décision de la Cour constitutionnelle est irrégulière pour deux fondamentaux motifs : d'abord l'irrégularité tirée du fait que les dispositions de la loi électorale relatives à l'inéligibilité des candidats font mention de la décision irrévocable c'est-à-dire celle qui n'est plus susceptible de voies de recours ; le constat est qu'alors que la dernière décision de la Chambre d'appel de la Cour pénale internationale qui analysait le recours de Monsieur Jean-Pierre Bemba le faisait encore, la Cour constitutionnelle a rendu sa décision. C'est ainsi que la décision de cette Chambre est intervenue le 27 novembre 2019 alors que celle de la Cour constitutionnelle était prononcée en août 2018. Cet état des choses rend irrégulière cette décision.

Deuxièmement, cette étude démontre que dans l'examen du fond par la Cour constitutionnelle de l'affaire Bemba, cette juridiction a fait preuve d'une grave erreur judiciaire en faisant recours à la méthode d'interprétation analogique en matière pénale alors que cette matière est de stricte interprétation ; d'où l'adage "*poenalia sunt restringenda*". Cet égarement a ainsi conduit à la confusion de deux infractions, la corruption et la subornation des témoins considérées comme une seule pourtant distinctes et séparément établies par le code pénal congolais.

En conclusion, cette étude conclut à l'irrégularité de cette décision de la Cour constitutionnelle mais fait également constater qu'il n'est pas possible de l'attaquer tant par les voies recours prévues en droit commun, que par le contrôle de constitutionnalité dans la mesure où celui-ci ne s'exerce pas sur les décisions de justice mais par dessus tout, la Constitution de la RDC est un écueil pour tout recours contre les décisions de la Cour constitutionnelle qui ne sont susceptibles d'aucun recours et sont d'application immédiate.



**Les devoirs du cyberconsommateur en droit béninois**

The duties of the cyberconsumer in beninese law

Par:

**Éric Codjo MONTCHO AGBASSA**

Page | 294

Agrégé des Facultés de droit

Université d'Abomey-Calavi (Bénin).

**Hyacinthe GOUNTONDE**

Docteur en Droit Privé

Université d'Abomey-Calavi (Bénin).

**Résumé :**

*« Les devoirs du cyberconsommateur en droit béninois » est une réflexion tirée des nombreuses plaintes liées à la consommation en ligne. L'espace dématérialisé est un « boulevard » de libertés, mais aussi un milieu de fragilité considérable pour le cyberconsommateur. Plusieurs analyses mettent en évidence les impacts macroéconomiques des technologies et leurs effets transformateurs sur les sociétés et les économies, en particulier dans les secteurs des banques, de la santé et de l'agriculture. Il y a ceux qui sont assez avisés pour se défendre efficacement et ceux qui sont particulièrement crédules et vulnérables. C'est pourquoi, après la génération des droits, il faudrait aussi envisager celle des devoirs du cyberconsommateur. L'objectif visé est de démontrer l'utilité des devoirs du cyberconsommateur. Ce sont non seulement, ce qu'il doit faire envers lui - même pour se protéger contre les risques du cyberspace, mais également ce qu'il doit faire envers la protection de l'environnement.*

**Mots clés :** devoirs ; cyberconsommateur ; vulnérable ; technologies, protection ; environnement.

**Abstract:**

*'The duties of the cyberconsumer in Beninese law' is a reflection drawn from the many complaints relating to online consumption. The dematerialised space is a 'road' of freedoms, but also an environment of considerable fragility for the cyberconsumer. A number of analyses highlight the macroeconomic impact of technologies and their transformative effects on societies and economies, particularly in the banking, health and agriculture sectors. There are those who are wise enough to defend themselves effectively and those who are particularly gullible and vulnerable. This is the reason why, after the generation of rights, we should also consider the duties of the cyberconsumer. The aim is to demonstrate the usefulness of the cyberconsumer's duties. These include not only what they must do to protect themselves against the risks of cyberspace, but also what they must do to protect the environment.*

**Key words:** duties; cyberconsumer; vulnerable; technologies, protection; environment.

## Introduction

« *Le cyberconsommateur est mort, vive l'adhérent* »<sup>1</sup>. Cette déclaration qui confirme la position de faiblesse du cyberconsommateur confirme la première pensée mise en avant lorsqu'on parle de la cyberconsommation. Il s'agit de la protection des droits des cyberconsommateurs. La balance penche rarement dans le sens du *self-protection*<sup>2</sup> du cyberconsommateur, ce qui suscite quand - même quelques questionnements. En effet, « *l'usage des produits et services des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) par le consommateur africain est fait en toute ignorance des prescriptions techniques* »<sup>3</sup>. Il suffit d'observer les comportements des consommateurs dans la rue ou sur la place publique ou encore dans le cyberspace pour s'en rendre compte. C'est la raison pour laquelle, il convient de déplacer le curseur des droits vers les devoirs du cyberconsommateur.

Le devoir est une « *obligation particulière et concrète. C'est ce que l'on doit faire dans une situation donnée, ce à quoi on est tenu par pur respect d'un règlement, d'une loi, de la raison, de la morale, des convenances ou du fait de sa situation personnelle, de sa profession, de ses responsabilités* »<sup>4</sup>. Le devoir désigne une action en tant qu'elle est non seulement justifiée mais exigible d'un point de vue moral. En ce sens, « *le devoir est distinct de la contrainte puisqu'il n'est pas l'effet mécanique d'une pression sur la volonté mais l'expression d'une obligation conçue et acceptée comme telle par le sujet agissant* »<sup>5</sup>. Toute la difficulté, pour ce dernier, réside alors dans l'articulation entre la généralité du devoir et la particularité des circonstances de l'action concrète. Le problème philosophique du devoir est celui de son origine et des modalités de sa définition. Il n'est pas toujours évident d'être conscient de notre devoir, ce qui laisse entrevoir d'éventuels conflits entre des devoirs concurrents mais doués chacun de la même valeur morale. Le devoir,

---

<sup>1</sup> S. GUILLEMARD, *Le droit international privé face au contrat de vente cyberspatial*, thèse de doctorat en cotutelle, Paris 2, Lava (Québec), 2002, p.25 & « *l'élection de droit : comparaison québéco-européenne* », contribution à la Revue internationale de droit comparé, 2004, p. 50.

<sup>2</sup> L'exigence pour le cyberconsommateur à se protéger lui-même en s'entourant de certaines mesures disciplinaires.

<sup>3</sup> M. S. YAYA, *Le droit de l'OHADA face au commerce électronique*, Thèse de doctorat effectuée en cotutelle Thèse présentée à la Faculté des études supérieures de l'Université de Montréal en vue de l'obtention du grade de Docteur en droit (LL.D.) et à la Faculté Jean Monnet de droit, d'économie et de gestion de l'Université de Paris-Sud 11 en vue de l'obtention du grade de Docteur en droit, Juillet 2011, p. 50 ; H. M. TCHABO SONTANG, *La réglementation du commerce électronique dans la CEMAC, contribution à l'émergence d'un marché commun numérique*, Thèse pour le Doctorat/Ph. D. en Droit, Université de Dschang, avril 2014, p.25.

<sup>4</sup> M. FOESSEL, « *devoir* », *Encyclopædia Universalis* [en ligne], consulté le 23 juin 2023. URL : <https://www.universalis.fr/encyclopedie/devoir/>

<sup>5</sup> *ibidem*

c'est « *ce à quoi l'on est obligé par la loi ou la morale* »<sup>6</sup>. Pour le juriste, il désigne « *tout ce qu'une personne doit ou ne doit pas faire* »<sup>7</sup>.

Le consommateur est défini par le législateur béninois comme : « *toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale* »<sup>8</sup>. Lorsqu'il fait l'usage des TIC pour satisfaire ses besoins, il prend le nom de cyberconsommateur. Ce dernier est lié à l'accès au haut débit dans les Etats développés et du développement des plateformes de commerce électronique. Ce nouveau type de consommateur doit « *s'adapter aux spécificités des échanges sur internet et développer des comportements en amont et en aval de l'acte d'achat qui se distinguent des comportements classiques de consommation* »<sup>9</sup>. La notion de « *cyber* », qui précède le mot consommateur, regroupe les utilisateurs de l'internet et des autres formes de médias électroniques tels que les téléphones portables. Le cyberconsommateur est alors avant tout un consommateur de média électronique et par extension, un internaute. Pour le législateur français, le cyberconsommateur « *se résume à une personne réalisant des achats sur une plateforme de commerce en ligne* »<sup>10</sup>. Cette approche correspond alors plus à une définition du cyberacheteur. Or, le concept de cyberconsommateur dépasse de loin celui de cyberacheteur. En effet, l'acheteur est bien distingué du consommateur en termes de comportements, de besoins et de motivations. « *L'acheteur est défini comme l'individu qui réalise l'acte d'achat alors que le consommateur est l'utilisateur final de ce produit* »<sup>11</sup>. Ainsi, acheteur et consommateur renvoient à des rôles différents dans le processus de consommation et parfois à des personnes distinctes.

En appliquant ces nuances à la cyberconsommation, il apparait que le cyberconsommateur n'est pas seulement l'acheteur en ligne d'un produit ou d'un service. La notion de cyberconsommateur se caractérise par des comportements, rendus possibles par l'internet, basés sur une pluralité de formes d'échanges autour de l'acte marchand. Le cyberconsommateur peut alors être défini « *comme un acheteur de biens ou de services par la voie de l'internet dont l'interaction avec les marques et les autres consommateurs est accrue et s'effectue aussi en amont* ».

<sup>6</sup> Dictionnaire *Le Petit Larousse Illustré* 2018, V° Devoir.

<sup>7</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2014, V° Devoir.

<sup>8</sup> Cf. art. 1<sup>er</sup> du CNRB

<sup>9</sup> S. MAYOL, « Introduction », *Le marketing 3.0*, Dunod, 2011, p.3

<sup>10</sup> *Ididem*

<sup>11</sup> A. SINAY-CYTERMANN, « Protection ou surprotection des consommateurs ? », *JCP* 1994, I- 3804. P.45

et en aval de l'acte d'achat »<sup>12</sup>. C'est cette interaction très forte entre les marques et leurs consommateurs d'une part, et entre les consommateurs d'autre part, qui constitue donc la spécificité du cyberconsommateur. L'acte d'achat ne représente alors qu'« une étape secondaire dans le processus d'échanges entre les entités vendeuses et leurs consommateurs »<sup>13</sup>. Le cyberconsommateur bénéficie de plusieurs dispositions législatives<sup>14</sup> qui tendent à renforcer l'information devant lui être délivrée afin de lui permettre de donner un consentement éclairé<sup>15</sup>. Cette information est transmise à son destinataire selon des procédés variables qui contribuent au développement du formalisme dans la vente : «...affichage ou étiquetage, mentions obligatoires diverses, remise préalable de documents »<sup>16</sup>. Toute chose qui pousse parfois à dire que « le droit de la consommation renforce, parfois à l'excès, la protection du consommateur ordinaire »<sup>17</sup> par un arsenal d'obligations spéciales d'information à la charge des professionnels. C'est la promotion des droits des cyberconsommateurs jugés comme parties faibles aux contrats cybernétiques.

Plusieurs analyses mettent en évidence « les impacts macroéconomiques des technologies et leurs effets transformateurs sur les sociétés et les économies, en particulier dans les secteurs des banques, de la santé et de l'agriculture »<sup>18</sup> depuis ceux qui sont assez avisés pour « se défendre efficacement jusqu'à ceux qui sont particulièrement crédules et vulnérables »<sup>19</sup>. C'est pourquoi,

<sup>12</sup> V. GAUTRAIS, « La protection du "cyberconsommateur" selon le droit québécois », in V. GAUTRAIS (dir.), *Le droit du commerce électronique*, Montréal, Thémis, 2002, pp. 261-302.

<sup>13</sup> Dossier sur l'émergence des nouveaux comportements liés à l'achat en ligne, octobre 2009 archive

<sup>14</sup> Loi n°2008-08 du 25 janvier 2008 sur les transactions électroniques pour le Sénégal ; Loi n°2009-45 du 10 novembre 2009 portant réglementation des services et des transactions électroniques au Burkina Faso ; Loi n° 2010-21 du 21 décembre 2010 régissant le commerce électronique au Cameroun ; Décret 2011-1521 du 15 juin 2011 fixant les modalités d'application de la loi du 21 décembre 2010 régissant le commerce électronique au Cameroun ; Loi 2013-546 du 30 juillet 2013 relative aux transactions électroniques en Côte d'Ivoire; Ordonnance 2018-14 du 23 février 2018 portant réglementation des transactions électroniques en République Gabonaise ; Loi n° 2016-35 du 28 juillet 2016 relative aux transactions électroniques en République de Guinée ; Loi n° 2015-08 10-02-2015 du 10 février 2015 portant sur les transactions électroniques pour le Tchad ; Loi n°2017-20 portant code du numérique en République du Bénin ; Loi du 22 juin 2017 relative aux transactions électroniques, n° 2017-07 ; Décret du 21 mars 2018 portant réglementation des transactions et services électroniques au Togo, n° 2018-62 ; Loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique en France; OCDE (2016), *La protection du consommateur dans le commerce électronique* : Recommandation de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, p4 ; <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255272-fr>.

<sup>15</sup> Articles 333 et s. de la loi n° 2017-20 portant Code du numérique en République du Bénin.

<sup>16</sup> P. PUIG, *Contrats spéciaux*, Paris, Dalloz, 2009, p.202.

<sup>17</sup> A. SINAY-CITERMANN, « Protection ou surprotection du consommateur », *JCP* 1994. I. 3800.

<sup>18</sup> Voir par exemple, J.-Y. GROSCLAUDE, R. K. PACHAURI et L. TUBIANA (dir.), *Technologies de l'information et des télécommunications en Afrique : une possible révolution ?*, Paris, Armand Colin, Regards sur la terre, 2014, p. 162.

<sup>19</sup> F. COLLART-DUTILLEUL et Ph. DELEBECQUE, *Contrats civils et commerciaux*, Paris, Dalloz, 2001, p.9.

après la génération des droits, il faudrait aussi envisager celle des devoirs du cyberconsommateur. Quel pourrait être le contenu de ces devoirs ?

L'objectif visé est de démontrer l'utilité des devoirs du cyberconsommateur. Au plan théorique, cette étude s'inscrit dans le cadre des réflexions sur la condition des consommateurs, êtres « *extrêmement vulnérables*<sup>20</sup> » par essence et qui vivent désormais dans un contexte de numérisation aux contours insaisissables. Mieux, elle relance les débats entre l'interaction entre droits et devoirs telle que formulée par le Paragraphe 8 du Préambule de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples : « *...la jouissance des droits et libertés implique l'accomplissement des devoirs de chacun* ». Au plan pratique, les résultats de cette étude intéressent tout cyberconsommateur, les associations de consommateurs ainsi que le législateur invité à adopter un instrument spécifique sur les devoirs du cyberconsommateur.

Les devoirs des cyberconsommateurs, ce sont non seulement, ce qu'ils doivent faire envers eux-mêmes pour se protéger contre les risques du cyberspace, mais également ce qu'ils doivent faire envers la protection de l'environnement. Ce qui implique que le cyberconsommateur est tenu d'accomplir des devoirs envers lui-même (I) et envers l'environnement (II) quelle que soit sa condition sociale.

### I- LES DEVOIRS DU CYBERCONSOMMATEUR ENVERS LUI – MÊME

Le devoir envers soi-même se résume essentiellement au devoir de conscience. La conscience est « *l'aptitude à comprendre ce que l'on fait, à être présent, en esprit, à un acte, intelligence élémentaire qui entre dans la définition du consentement et à défaut de laquelle est annulable, pour absence de consentement, l'acte accompli par celui qui en était, à ce moment, privé (sous l'empire d'un trouble mental, de l'ivresse, etc.)* »<sup>21</sup>. A la question de savoir si la conscience fait la grandeur ou la misère de l'homme, Blaise Pascal répond « *qu'elle fait à la fois l'une et l'autre. Parce qu'elle rend l'homme responsable de ses actes, la conscience définit l'essence de l'homme et fait sa dignité* »<sup>22</sup>. La conscience appelle à la vigilance, la prudence, la précaution, la surveillance, en un mot la veille etc. Mais cette veille doit être associée à l'évaluation pour permettre au consommateur de ne pas tomber dans la précipitation. L'évaluation ou l'examen

<sup>20</sup> K. MINOGUE, « Historique des Droits de l'homme », in W. LAQUEUR et B. RUBIN, (dir.), *Anthologie des droits de l'homme*, Paris, Nouveaux horizons, 1989, p.7.

<sup>21</sup> G. CORNU, *op. cit.*, V° Conscience.

<sup>22</sup> Voir *Le BAC en fiches*, Paris, Maxi-Livres, 2003, p. 16.

des différentes informations à travers les logiciels comparateurs<sup>23</sup> est nécessaire et permettra au cyberconsommateur de se protéger contre les dangers que représentent les sites internet pour les données à caractère personnel. Il faut regrouper sous deux angles le devoir de conscience du cyberconsommateur envers lui-même. Le premier est relatif à la prudence (A) et le second, celle de l'évaluation (B).

### A- L'obligation de prudence

La prudence est « *la qualité, l'attitude d'esprit de celui qui prévoit, calcule les conséquences d'une situation, d'une action qui pourraient être fâcheuses ou dangereuses moralement ou matériellement, et qui règle sa conduite de façon à les éviter* »<sup>24</sup>. Elle révèle l'idée de veille ou de vigilance. Cette obligation est justifiée par la façon dont les cybermarchands mettent à la disposition des consommateurs le contenu contractuel auxquels ces derniers vont souscrire. En effet, il est possible de s'interroger sur l'intérêt réel et véritable que les commerçants ont à réellement mettre à la disposition des acheteurs les contrats qui vont les engager. Aussi est-il frappant de constater le peu de diligence à intégrer et s'approprier une technologie, Internet, qui, bien que disposant d'atouts de communication indéniables, présente des différences importantes d'avec le papier. Des particularités de la communication électronique (1) appellent à une veille permanente du cyberconsommateur (2).

#### 1- Les particularités communicationnelles dans le cyberspace

Avant même que le consentement des parties au contrat soit obtenu, un contrat constitue avant tout un moyen de communiquer une information en utilisant un médium (oralité – papier – technologique) comme support. Or, le support électronique dispose de spécificités dont il est impérieux de tenir compte. Au nombre de celles-ci, il y a la lisibilité<sup>25</sup> de l'écran, le dynamisme du contrat électronique, la longueur du contrat électronique et l'usage abusif des hyperliens. La lisibilité est une caractéristique majeure des contrats en ligne<sup>26</sup>. L'écran de nos ordinateurs est assurément une nouvelle forme d'écriture et même si certains pensent que le médium est le message, il apparaît évident que les caractéristiques d'un support vont avoir des effets sur le contenu informationnel d'un document. D'ailleurs, ces différences qui peuvent exister entre le

<sup>23</sup> G. M.-J. SAURET. *La folie Évaluation. Mille et une nuits*. Arthème Fayard. Paris. 2001, p. 55.

<sup>24</sup> K. TOVEL & al., « *La prévention quaternaire, une tâche du médecin généraliste* », *PrimaryCare*, vol. 10, no 18, 2010, p.205 (lire en ligne [archive] [PDF], consulté le 26 juin 2023).

<sup>25</sup> P.-C. LAFOND (dir.), *Mélanges Claude Masse*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2003, p. 595.

<sup>26</sup> J. NIELSEN, « *Writing for the Web* », <http://www.sun.com/980713/webwriting>.

papier et l'électronique se vérifient tant en théorie qu'en pratique. Ce concept doit être revisité en tenant compte de la réalité électronique, précisément d'Internet. Jakob Nielsen, spécialiste en communication électronique, fut l'un des premiers à l'affirmer haut et fort, parvenant à quantifier les lacunes du support électronique par rapport au papier<sup>27</sup>. Ainsi, il se fit notamment connaître en prétendant qu'il fallait repenser l'écriture pour obtenir un niveau d'efficacité comparable à celui du papier. Dans le même ordre d'idées, Ethan Katsh croit que le contrat électronique présente la spécificité par rapport au papier d'être caractérisé par trois traits importants que sont l'intemporalité, l'interactivité et le dynamisme<sup>28</sup>. C'est de ce dernier point qu'il est question ici. Selon cette caractéristique, le contrat électronique n'a plus la stabilité de l'équivalent papier et en pratique les parties ont désormais la possibilité de modifier le contrat beaucoup plus facilement. D'ailleurs, cet élément s'avère monnaie courante dans les faits, les contrats de cyberconsommation disponibles sur Internet nous montrant en effet de façon presque systématique qu'ils détiennent une clause prévoyant que le cybermarchand s'octroie le droit de modifier à sa guise le contrat initial, à charge pour le consommateur de régulièrement vérifier.

Une autre pratique qui nécessite la veille est que la pratique des contrats de cyberconsommation est caractérisée par l'absence de contraintes physiques que l'électronique présente. Si certains contrats devaient être reproduits sur papier, les documents ainsi obtenus feraient parfois jusqu'à plus d'une centaine de pages. Sur un support physique, on ne peut pas toujours proposer un contrat de plusieurs pages dans la mesure où le contrat risquerait d'être plus encombrant que le produit lui-même. De plus, des éléments de coûts sont directement associés à la « publication » et à la modification du contrat papier. Sur un support électronique, la mise à la disposition du document est sans limite physique voire financière. Or, l'influence de la longueur est directe sur la compréhension du lecteur<sup>29</sup>. La longueur est d'autant plus problématique que le destinataire du contrat électronique a des attentes de vitesse et qu'il procède ainsi souvent pour gagner du temps, au « *zapping* ». Les messages excessivement longs sont parfois encodés avec des

---

<sup>27</sup> J. NIELSEN, « Writing for the Web », op.cit. note précédente.

<sup>28</sup> E. KATSH, *Law in a Digital World*, New York, Oxford University Press, 1995, p. 132.

<sup>29</sup> R. A. HILLMAN et Jeffrey J. RACHKLINSKI, « Standard-Form Contracting in the Electronic Age », (2002) 77 *New York University Law Review* 429, 451-452 : « To simplify matters, people tend to reduce their decisions to a small number of factors, even as they claim to use multiple factors. This narrow cognitive focus might be sensible, in fact. Numerous studies indicate that people who rely on simplified decisionmaking models also tend to make better decisions than if they used complicated models. Some scholars have argued that this tendency to simplify decisionmaking means that people essentially cannot evaluate the many situations covered by the terms in standard-form contracts. Instead, they focus their attention on a small number of aspects of a contract, such as price and quantity. »

liens hypertextes. Base même d'Internet, initiant le passage d'une page vers une autre, plusieurs sites utilisent allégrement les liens hypertextes dans leurs contrats de cyberconsommation. Très peu de cyberconsommateur prennent le temps de parcourir ces références. Pourtant, il faut nécessairement user de la vigilance ou de veille pour déjouer les pièges liés à ces traits des contrats cybernétiques.

## 2- La nécessité de la veille permanente du cyberconsommateur

Le cyberconsommateur doit être en alerte et s'interroger sur des questions telles que les termes et conditions de fourniture des services. Les cyberconsommateurs doivent non seulement connaître leurs droits et obligations, mais également rechercher toutes informations à leur disposition. Les progrès manifestes des sciences de l'information et de la communication nous font entrer de plain-pied dans ce qu'il est convenu de nommer aujourd'hui « la société de l'information ». Prenant place dans la société post-industrielle, « *l'information revêt à la fois une dimension économique et sociale* »<sup>30</sup>.

Le cyberconsommateur doit être en veille permanente face à toutes les publicités agressives qui lui sont envoyées et qui sont susceptibles de le rendre vulnérable. Le consommateur, entendu au sens large, est vulnérable à de multiples égards : au plan stratégique, il subit la domination du stipulant ; au plan symbolique, il fait l'objet de fortes sollicitations commerciales ; au plan systémique, il use d'un outil contractuel produit à grande échelle<sup>31</sup>. Or, ces situations de vulnérabilité s'avèrent « *normales et souvent banalisées dans la société contemporaine qui confine le consommateur dans une certaine solitude, un isolement facilité par les TIC* »<sup>32</sup>. Le devoir de prudence du cyberconsommateur vise surtout à se renseigner, c'est-à-dire à apprécier la fiabilité des informations à lui communiquées ou diffusées dans le public, car il appartient au destinataire de vérifier la véracité ou au moins la vraisemblance des informations reçues<sup>33</sup>. Au besoin, il peut se référer à d'autres sources pour plus de précautions<sup>34</sup>. Devant la multiplicité et la complexité des

<sup>30</sup> S. BORIES, « Et du droit, tu pourras être instruit... », in *Etudes offertes à Pierre Catala, Le droit privé français à la fin du XXe siècle*, Paris, Litec, p. 733.

<sup>31</sup> A. BELANGER, *Théorisations sur le droit des contrats. Propositions exploratoires*, Laval, Presses de l'Université de Laval, 2014, p.134.

<sup>32</sup> J.G. BELLY, « La loi sur la protection du consommateur comme archétype d'une conception socioéconomique du contrat », in P-C. LAFOND (dir.), *Mélanges Claude Masse : en quête de justice et d'équité*, Cowansville, Yvon Blais, 2003, pp.121-147.

<sup>33</sup> Voir J-E-M PORTALIS, *Discours préliminaire du premier projet de Code civil*, Bordeaux, Editions Confluences, 2004, p. 61.

<sup>34</sup> J. KOM, op.cit. , p.428.

produits et services qui leur sont proposés, les cyberconsommateurs sont le plus souvent ignorants ou pas assez informés et surtout ne cherchent pas à se renseigner. Pourtant, lorsqu'ils achètent un produit ou sollicitent une prestation de service, ils ont la possibilité de s'informer sur les conditions de l'opération concernée. Il appartient à « *tout consommateur soucieux de ses intérêts d'user au préalable de tous les moyens de s'informer, sauf dans les domaines où il se heurte à l'obligation imposée aux professionnels de préserver certains secrets* »<sup>35</sup>. Il en résulte que le cyberconsommateur a une obligation de s'informer suffisamment avant toute transaction en ligne. Cette obligation appelle à des mécanismes techniques qui lui permettent de savoir où mettre les pieds.

## B- L'obligation d'évaluation

L'obligation d'évaluation renseigne sur la notion d'examen préalable. Bien qu'elle soit une technique des sciences de marketing, l'évaluation s'est imposée dans le domaine de la cyberconsommation à travers les comparateurs en ligne (2). Les cyberconsommateurs ont désormais le devoir d'examen avant achat et même post – achat. Mais la notion d'évaluation doit être clarifiée (1) pour bien comprendre son importance dans les achats en ligne.

### 1- La clarification de la notion d'évaluation en ligne

L'évaluation est « *le rapport que l'on entretient avec la valeur* »<sup>36</sup>. « *L'homme est porteur de valeurs qu'il a reçues plus ou moins consciemment, qu'il convoque pour mesurer la valeur d'objets ou de produits, pour contrôler les procédures (vérifier leur conformité) ou encore interroger (rendre intelligible) le sens de ses pratiques : s'interroger sur la valeur, rendre intelligible les pratiques au moyen de l'évaluation située* »<sup>37</sup>. On trouve aussi des outils d'évaluation qui sont rattachés à des grandes classes de modèles d'évaluation. Selon l'objet ciblé, « *la démarche d'évaluation fait appel à des méthodes ou outils très variés en fonction de leurs présupposés théoriques - et politiques - de leurs buts, de leurs techniques* »<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> M. VIAL, *Se repérer dans les modèles de l'évaluation*, Bruxelles, De Boeck, 2013, p.134.

<sup>37</sup> J. ROSENOW & R. GALVIN (2015) *Evaluating the evaluations: Evidence from energy efficiency programmes in Germany and the UK [archive]* ; *Energy and Buildings* ; 62(2013)450–458 p.452 (consulté en ligne le 27 juin 2023)

<sup>38</sup> J.-C. MALEVAL, « L'évaluation pernicieuse », in Alain Abelhauser. Roland Gori. Marie-Jean Sauret, *La folie Évaluation. Mille et une nuits*, Arthème Fayard. Paris. 2011, p. 17-33. (ISBN 978-2-75550-631-0) p.20 (consulté en ligne le 27 juin 2023)

L'époque de la passivité du consommateur est révolue. Mais si donner son avis est assimilable à un acte préparatoire à l'engagement, la participation du cyberconsommateur serait ainsi canalisée dans le sens des dispositifs disponibles. Dans certains cas, le marketing numérique peut faire appel à ce que l'on nomme des techniques d'engagement librement consenti : cliquer « *J'aime* » sur un produit engage le consommateur et multiplie la probabilité qu'il accepte plus tard, soit d'adhérer à un groupe de consommateurs, soit de devenir client privilégié, soit même d'acheter le produit. Ainsi en dotant la cible d'un statut d'acteur, on la pousse dans une démarche de communication engageante qui se distingue d'une démarche de communication persuasive classique. L'évaluation des alternatives d'achat a également été profondément modifiée par la recherche en ligne grâce à de nouvelles formes d'échange entre consommateurs (*C to C*). Les avis, qui sont donnés par les acheteurs ayant fait l'expérience d'achat d'un produit ou d'une marque, sont souvent consultés avant un achat. L'environnement de l'entreprise a été bouleversé, la menace de nouveaux concurrents potentiels s'est accrue autant que celle liée aux produits de substitutions, mais c'est surtout le pouvoir de négociations des clients qui a évolué. La facilité d'accès à l'information pousse le consommateur à multiplier et diversifier les renseignements qu'il peut collecter sur un produit ou une marque.

## 2- Le développement des comparateurs en ligne

Avec ses nombreux « *comparateurs* »<sup>39</sup>, l'Internet dispose même d'outils propres permettant de trouver de l'information technique et commerciale très rapidement. Cette recherche avant achat correspond à « *un mécanisme de persuasion qui influence les intentions et les comportements d'achat* »<sup>40</sup>. Le développement des comparateurs en ligne influence très largement le cyberconsommateur qui juge un produit selon une multitude de critères dont le prix reste le plus déterminant. Néanmoins, la profusion d'informations peut engendrer des doutes dans l'esprit du cyberconsommateur sur la pertinence de ses critères de décision. « *L'approche de l'évaluation des produits est aussi modifiée par le fait que la perception de ses attributs est indirecte. Aucune influence sensorielle n'est donc exercée sur le cyberconsommateur, ce qui explique son implication accrue dans la recherche d'informations* »<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Gori. et M.-J. SAURET, la folie Évaluation. Mille et une nuits. Arthème Fayard. Paris. 2001, p. 55. (ISBN 978-2-75550-631-0) : « un comparateur est un site web dédié à la comparaison de produits ou de services. Il permet aux utilisateurs de choisir l'offre correspondant le mieux à leur besoin. Les sites marchands peuvent mettre en place des opérations commerciales par le biais de ces sites-outils qui se financent grâce à ce gain de visibilité ».

<sup>40</sup> Brown & al, Behaviour & Information Technology, volume 23, 237-245, p.240. (Consulté en ligne le 23 juin 2023)

<sup>41</sup> C. VIOT, *Le e-marketing*, Gualino éditeur, 2006, p.57

Les commentaires postés sur les plateformes de commerce en ligne et sur les blogues animés par de véritables opinions apportent une nouvelle approche de l'évaluation des alternatives grâce au porte-voix donné à de nouveaux leaders d'opinion. La théorie marketing définit les leaders d'opinion « *comme des personnes qui influencent de manière informelle le comportement d'autres individus* »<sup>42</sup>. La nouveauté issue de l'utilisation d'internet réside donc dans l'impact des échanges d'informations entre les cyberconsommateurs avant tout achat. Ce nouveau mode d'évaluation s'explique aussi par le fait que la relation physique avec la marque étant rompue, la méfiance envers la communication de l'entreprise s'installe chez un consommateur qui a l'impression d'être manipulé. La prise en compte des avis de leurs pairs permet « *.....une prise de recul par rapport aux marchands qui rassurent les consommateurs* »<sup>43</sup>.

Le passage à l'achat en ligne ne peut avoir lieu que si deux conditions sont réunies. *Primo*, le cyberconsommateur doit être assez informé et avoir la conviction de faire le bon choix. *Secundo*, l'achat en ligne ne peut se réaliser que si le risque perçu à l'égard du produit, de la marque et du mode de transaction propre à internet est considéré comme acceptable. En revanche, le fait d'effectuer un achat sur internet sans avoir préalablement fait de recherche d'information en ligne reste un « *comportement marginal* »<sup>44</sup> complètement imputable au cyberconsommateur. L'évaluation doit aller au-delà de la période précontractuelle, car la distance entre les réalités virtuelles et celles physiques peut toujours s'avérer très large. L'évaluation post-achat correspond à juger l'adéquation entre bénéfice attendu et bénéfice effectif du produit acheté. Avec l'internet, cette évaluation prend une nouvelle ampleur du fait que les consommateurs communiquent entre eux sur leur degré de satisfaction. De plus, « *l'internet représente un risque pour les entreprises qui doivent assurer un acheminement du produit sans encombre pour que le client s'estime satisfait de la transaction* »<sup>45</sup>. Pour les entreprises, ce changement de statut du consommateur et l'évolution du *web* constituent autant d'opportunités que de risques. Le cyberconsommateur doit désormais être conscient de ses devoirs non seulement envers sa personne mais également à l'égard de la communauté. Il s'agit de la protection de l'environnement.

<sup>42</sup> E. VERNETTE, *Le rôle et le profil des leaders d'opinion pour la diffusion d'internet*, Décisions Marketing, janvier-mars 2002

<sup>43</sup> S. MAYOL, *Le marketing 3.0*, Dunod, 2011, op.cit., p ?

<sup>44</sup> B. BELVAUX, *Du commerce en ligne au multi-canal, Les différents rôles de l'Internet dans l'acte d'achat*, ??? 2003

<sup>45</sup> C. VIOT, op.cit. n°35, p.59,

## II-LES DEVOIRS DU CYBERCONSOMMATEUR A L'EGARD DE L'ENVIRONNEMENT

L'une des originalités de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à la différence des autres instruments conventionnels à caractère universel ou régional, réside dans la consécration corrélatrice détaillée des droits et des devoirs à la charge aussi bien de l'individu que des Etats<sup>46</sup>. Au nombre des devoirs de l'individu, on lit à l'article 27 alinéa 1<sup>er</sup> que : « *Chaque individu a des devoirs envers la famille et la société, envers l'Etat et les autres collectivités légalement reconnues et envers la Communauté internationale* »<sup>47</sup>. Qu'elle soit nationale ou internationale, la communauté a un patrimoine commun qui est l'environnement. L'environnement est au cœur des préoccupations des Etats depuis la Conférence de Stockholm de 1972. Au Bénin, la Constitution du 11 décembre 1990 telle que modifiée par la loi n° 2019-40 portant révision de la constitution du 07 novembre 2019 prévoit en son article 27 que : « *Toute personne a droit à un environnement sain, satisfaisant et durable et a le devoir de le défendre* ». Le constituant béninois met un point d'honneur sur la protection de l'environnement, car il élève au rang de « *crime contre la nation* », « *le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national des déchets toxiques ou polluants étrangers et tout accord y relatif* »<sup>48</sup>. Il s'agit d'évoquer deux principes directeurs du droit de l'environnement qui sont à même de constituer des devoirs pour le cyberconsommateur envers l'environnement. Ces devoirs sont : la prévention et la précaution. Ces deux axes complémentaires permettent une anticipation directe en amont et visent à empêcher toute survenance immédiate, possible ou probable des dommages sur l'environnement en aval. Le cyberconsommateur a alors une obligation de prévention (A) et une obligation de précaution (B).

### A- L'obligation de prévention

L'obligation de prévention impose de tenir compte, le plus tôt possible dans le processus décisionnel, de toutes les connaissances et informations pertinentes, et de recourir aux meilleures techniques disponibles afin d'éviter la création de nuisances plutôt que d'essayer de combattre leurs effets par la suite. La prévention suppose l'existence d'un risque avéré, connu et

<sup>46</sup> M. MUBIALA, *Le système régional africain de protection des droits de l'homme*, Paris, Bruylant, 2005, p.34.

<sup>47</sup> Voir Préambule in fine des Pactes jumeaux de 1966.

<sup>48</sup> Art. 29 de la Constitution du 11 décembre 1990

scientifiquement prouvé. Seuls sa réalisation et les dommages qui y sont associés sont incertains. Il s'agit donc d'une action anticipatrice (1) pour la préservation de l'environnement (2).

### 1- Une action anticipatrice

La prévention est « l'ensemble des dispositions prises pour prévenir un danger, un risque, un mal ; et l'organisation chargée de mettre en place ces dispositions »<sup>49</sup>. Appliquée à l'environnement, la prévention consiste à « empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées, dites préventives, avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité »<sup>50</sup>. L'action préventive est une action anticipatrice et *a priori* qui, depuis fort longtemps, est préférée aux mesures *a posteriori* de réparation, de restauration ou de répression, qui interviennent après une atteinte avérée à l'environnement. On a parfois opposé ces deux types de mesures. La prévention permet d'intégrer les exigences environnementales dès la phase de conception d'un projet et de garantir que ces exigences seront prises en compte lors des phases de conception, de préparation et d'exécution d'un projet. La prévention se matérialise par des techniques d'évaluation environnementale et par des outils de planification.

La prévention est prise en compte par le législateur béninois dans le Code du numérique. Ce dernier édicte en matière de la protection de l'environnement des règles fondamentales à l'exploitation du réseau de communication électronique et des règles spécifiques aux opérateurs et exploitants. L'article 11 du Code du numérique pose entre autres, le principe général du respect des prescriptions en matière de l'aménagement du territoire et de protection de l'environnement<sup>51</sup>. C'est un principe à interprétations multiples pour autant que le mot « *prescription* »<sup>52</sup> renvoie à plusieurs domaines. Appréhendé comme commandement, précepte ou règle à suivre, le mot « *prescription* » pourrait désigner l'ensemble des règles régissant l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement au Bénin. A cet effet, les articles 3 à 6 de la loi - cadre sur

<sup>49</sup> K. TOVEL, & al., « La prévention quaternaire, une tâche du médecin généraliste », *PrimaryCare*, vol. 10, no 18, 2010, p. 350. Op.cit.

<sup>50</sup> M. MOLINER-DUBOST, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2015, p.15.

<sup>51</sup> Ce principe est imprécis et sujet à interprétation du juge. Toutefois, doit-on appréhender « prescription » par le moyen légal de s'affranchir d'obligations lorsque celui à qui ces droits sont dus néglige pendant un certain temps de les exercer ; en particulier, le moyen d'acquérir un droit par une jouissance ininterrompue ? Dans ce sens, la prescription est soit extinctive, soit acquisitive.

<sup>52</sup> Même la loi n°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre de l'environnement en République du Bénin, complétée par la loi n° 2022 - 04 du 16 février 2022 sur l'hygiène publique en République du Bénin ainsi que leurs décrets d'application sont flous sur la notion de prescriptions en matière de protection de l'environnement.

l'environnement apportent des précisions sur les devoirs nécessaires à la protection durable de l'environnement.

Il s'agit notamment de la prévention et de l'anticipation des actions de nature à avoir des impacts immédiats ou futurs sur la qualité de l'environnement, faire cesser toute pollution ou dégradation, ou tout au moins en limiter les effets négatifs sur l'environnement. Le cyberconsommateur doit se renseigner sur les impacts négatifs des produits des TIC avant tout achat. *« Le cycle de vie complet des matériels et des appareils informatiques et électroniques génère une quantité importante de gaz à effet de serre (GES) et produit une quantité faramineuse de déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE), aussi appelés e-déchets »*<sup>53</sup>. *« L'emprise directe des nouvelles technologies sur la nature se répartit en trois grandes catégories : énergie, matières et toxiques. Elle se produit à toutes les étapes du cycle de vie : extraction des matières premières, raffinage, fabrication des composants puis du produit, arrivée sur les circuits de distribution et vente, publicité, usage, stockage, mise au rebut, collecte, traitement en fin de vie, avec ou sans recyclage »*<sup>54</sup>. Les déchets produits par les TIC sont toxiques et difficilement recyclables du fait de leur composition. Les matériaux fréquemment utilisés sont des métaux rares présents en très petite quantité dans la nature. Ils sont extrêmement coûteux et difficiles à extraire. Le problème se pose avec acuité dans les Etats du Sud qui, non seulement, reçoivent des produits usagers de l'Occident, mais encore, ne disposent pas d'infrastructures appropriées pour le recyclage desdits produits.

## 2- La préservation de l'environnement

Les consommateurs doivent se préoccuper de plus en plus de certaines exigences relatives à la préservation de l'environnement. Le législateur béninois définit les exigences essentielles comme *« l'ensemble des règles qui sont nécessaires pour garantir dans l'intérêt général, la sécurité des usagers et du personnel exploitant des réseaux de communication électronique, la surveillance d'éventuelles activités criminelles, le respect des libertés individuelles et de la vie privée, la protection des réseaux et notamment des échanges d'informations de commande et de gestion qui y sont associés, la bonne utilisation du spectre radioélectrique, l'interopérabilité des services, des réseaux et des équipements terminaux ainsi que la protection des données, dans les*

<sup>53</sup> F. DAEL & al., *La face cachée du numérique : L'impact environnemental des nouvelles technologies*, Éditions L'Échappée, Montreuil, 2013, p. 17.

<sup>54</sup> *Ibidem*

*cas justifiés et la protection de l'environnement et les contraintes d'urbanisme et d'aménagement du territoire* »<sup>55</sup>. Le bilan du *e-commerce*<sup>56</sup> sur l'environnement<sup>57</sup> ne doit pas être sous-estimé. En effet, même si la vente en ligne limite les déplacements des consommateurs jusqu'à leurs lieux d'achats, ceux-ci sont malgré tout remplacés par le trafic de multiples livraisons. Ces livraisons provoquent elles aussi de la pollution, avec un impact conséquent sur l'environnement. De plus, le réflexe de se faire livrer s'est beaucoup amplifié pendant les confinements, à cause des contraintes qu'ils ont entraînées. Actuellement, ce bilan négatif pour la planète parle de plus en plus aux consommateurs. En effet, « *un sondage européen récent a révélé qu'ils étaient nombreux dans les Etats de l'Union à se préoccuper de l'impact du e-commerce sur l'environnement* »<sup>58</sup>. Cela, en raison d'une prise de conscience grandissante au sein des populations. Par conséquent, de plus en plus de consommateurs souhaitent s'informer sur l'impact environnemental de leurs livraisons. Pour preuve, en France, « *beaucoup de consommateurs seraient prêts à payer leurs articles un peu plus chers si les marques leur fournissaient des informations plus détaillées sur leurs produits en priorité, sur les moyens de les fabriquer* »<sup>59</sup>.

Les cyberconsommateurs doivent mieux connaître les conséquences réelles de leur consommation des TIC. L'article 76 du Code du Numérique en République du Bénin enjoint aux exploitants un audit environnemental aux installations présentant ou pouvant présenter des dangers ou des désagréments importants pour la santé, la sécurité, le milieu naturel, la préservation de la qualité de l'environnement. « *L'audit permet de veiller au respect des normes standards, d'exiger des mesures correctives ou de prendre des sanctions dans le cas du non-respect délibéré ou de la récidive* »<sup>60</sup>. Il est important d'exiger une étude d'impact pour « *évaluer les effets que la réalisation ou l'exécution des opérations, installations peuvent avoir sur l'environnement* »<sup>61</sup>. Cette « *étude d'impact environnemental* »<sup>62</sup> peut faire l'objet d'une audience publique où le

<sup>55</sup> Art 2 du Projet de loi portant code de l'aménagement et de l'urbanisme. Voir aussi l'art 4 de la Loi n°2016-06 portant loi-cadre sur l'aménagement du territoire.

<sup>56</sup> Commerce électronique

<sup>57</sup> Bordage, Frédéric, *Quelle est l'empreinte environnementale du web ?* en ligne : <https://www.greenit.fr/2015/05/12/quelle-est-l-empreinte-environnementale-du-web/>, (accédé le 20 octobre 2022). P.12

<sup>58</sup> Bordage, Frédéric, *Quelle est l'empreinte environnementale du web ?* en ligne : <https://www.greenit.fr/2015/05/12/quelle-est-l-empreinte-environnementale-du-web/>, op.cit. n°52

<sup>59</sup> *Ibidem*

<sup>60</sup> Art 2 du Décret n°2001-093 du 20 février 2001 fixant les conditions de l'élaboration de l'audit environnemental en République du Bénin.

<sup>61</sup> Art. 88 du CNRB

<sup>62</sup> Voir Décret n° 2001-235 du 12 juillet 2001 portant organisation de la procédure d'étude d'impact sur l'environnement et le Décret n° 2001-190 du 19 juin 2001 portant organisation de la procédure d'audience publique en République du Bénin.

citoyen exprime publiquement ses opinions à propos d'une action ou projet susceptible d'avoir des effets sur l'environnement.

## B- L'obligation de précaution

L'obligation de précaution est souvent confondue à celle de prévention. Mais il y a bien une démarcation technique entre ces deux obligations qui visent la protection de l'environnement. C'est pourquoi, il faut étudier quelques aspects définitionnels (1) de la notion de précaution avant de voir sa place dans le code béninois du numérique (2).

Page | 310

### 1- Les aspects définitionnels de l'obligation de précaution

La précaution peut être définie comme « *une directive de politique juridique qui, pour la sauvegarde d'intérêts essentiels, recommande de prendre, à titre préventif des mesures conservatoires propres à empêcher la réalisation d'un risque éventuel, avant même de savoir avec certitude (preuves scientifiques à l'appui) que le danger contre lequel on se prémunit constitue une menace effective* »<sup>63</sup>. C'est une autre présentation de l'adage « *dans le doute, abstiens-toi* ». La précaution est une mesure importante de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : « *pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption des mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement* »<sup>64</sup>. La précaution<sup>65</sup> vise à « *limiter des risques potentiels, mais scientifiquement incertains* »<sup>66</sup>. Elle introduit en réalité une dynamique d'anticipation permettant d'intégrer le temps à la solution des conflits des valeurs (générations « futures », développement « durable »<sup>67</sup>. Le consommateur doit prendre des mesures face à un risque mal connu ou inconnu.

<sup>63</sup> R. DESGAGNÉ & al., Protection internationale de l'environnement, 2e éd., Paris, Pedone, 2005, p. 232.

<sup>64</sup> Principe 4, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992 ; (principe no 15). Les deux conventions de Rio consacrent aussi ce principe : la Convention sur la diversité biologique (point 9 du préambule), la Convention-cadre sur les changements climatiques (art. 3, § 3)

<sup>65</sup> S. BOEHMER-CHRISTIANSEN, « The precautionary principle in Germany – enabling government », in T. O'Riordan et J. Cameron (dir.), *Interpreting the Precautionary Principle*, Londres, Earthscan, 1994, p. 31 et sq.

<sup>66</sup> R. DESGAGNÉ & al., Protection internationale de l'environnement, 2e éd., Paris, op.cit n°56 ; p.24

<sup>67</sup> M. DELMAS-MARTY, *Les forces imaginantes du droit (IV). Vers une communauté de valeurs ?*. Paris, Editions du Seuil, 2011, p. 348.

La précaution s'applique à la fois sur le terrain pénal et sur celui des dommages et intérêts<sup>68</sup>. Ce n'est pas un remède miracle face au productivisme, mais il n'est pas non plus une idée ou un moyen à ranger dans les accessoires inutiles. Elle correspond à une attitude à adopter face à un risque mal connu ou inconnu ; c'est donc une sorte de guide politique et éthique, mais aussi un principe de droit ayant des effets de droit et devant être contrôlé et sanctionné juridiquement, pénalement ou civilement. Le droit de l'environnement impose « *le devoir de coopération, le devoir de ne pas causer de dommages à l'environnement* »<sup>69</sup>. Le stockage de plus de données sur les équipements numériques contribue à réduire la durée de vie et à augmenter la production. Chercher à limiter le stockage de données dans le *cloud* et sur les équipements, c'est contribuer à limiter l'énergie nécessaire au fonctionnement des serveurs et leur multiplication. C'est aussi prendre conscience de l'énergie nécessaire au transfert de données et aussi de la nécessité de limiter le taux de renouvellement de ces équipements numériques ; les déchets numériques qui en résultent font partie du quotidien avec leur conséquence. Le monde génère déjà « *53,6 millions de tonnes de déchets électroniques chaque année, l'équivalent de jeter 1000 ordinateurs portables<sup>70</sup> par seconde<sup>71</sup>* ». Cette empreinte se traduit par des impacts négatifs<sup>72</sup> tels que la « *contribution au changement climatique, à l'effondrement de la biodiversité et à l'épuisement des ressources* »<sup>73</sup>. La précaution est précaution est lisible à travers le code béninois du numérique.

## 2- La précaution dans le code du numérique

La protection de l'environnement ainsi que l'aménagement du territoire se retrouvent au centre de tout aujourd'hui. Le code du numérique au Bénin s'en prévaut lorsqu'il s'agit des

<sup>68</sup> E. BLANKENBURG, « La mobilisation du droit. Les conditions du recours et du non-recours à la justice », *Droit et Société*, 28, 1994, p. 691-703.

<sup>69</sup> M. MOLINER-DUBOST, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2015, p.15.

<sup>70</sup> Bordage, Frédéric, Quelle est l'empreinte environnementale du web ? voir note 7. Une recherche sur Google pourrait, à ce qu'on dit, chauffer une tasse de thé.

<sup>71</sup> Global E-Waste Monitor 2020 - ONU.

<sup>72</sup> J. HAMILTON, « Politics and Social Costs: Estimating the Impact of Collective Action on Hazardous Waste Facilities », *The RAND Journal of Economics*, 24, 1993, p. 101-125. L'enquête montre que les entreprises prennent en compte la capacité de mobilisation des riverains lorsqu'elles doivent décider de l'augmentation de leur activité, cette capacité n'étant en outre pas forcément proportionnelle à la gravité de la nuisance.

<sup>73</sup> P. ANDRÉ, 2<sup>e</sup> al., *op. cit.*, p.11. À cet effet, dans le cadre de négociations relatives aux mesures d'atténuation et de compensation, la question de la compensation pour les risques perçus est fréquemment soulevée. Toutefois, si le fait d'envisager tel mode de compensation entraîne un examen sommaire des éventuelles mesures d'atténuation (c'est-à-dire que l'intéressé choisit la compensation plutôt que la prévention ou la réduction des effets nuisibles), un tel changement d'optique n'est pas nécessairement bénéfique. À l'extrême, une vision aussi étroite de la situation peut donner lieu à la généralisation des règlements pécuniaires, lesquels n'offrent en fait aucun avantage à long terme. Tout cela porte le conseil à croire que ni la compensation ni les plans d'intervention d'urgence ne sauraient remplacer l'atténuation.

« stations radioélectriques »<sup>74</sup> et des « équipements et installations radioélectriques »<sup>75</sup>. Au sens des dispositions de l'article 215 de ce Code, l'agrément des équipements et installations radioélectriques n'a de valeur que s'il respecte les exigences essentielles. L'article 218 du même Code précise que « l'agrément peut être refusé en cas de non-respect des exigences essentielles »<sup>76</sup>.

La multiplication des infrastructures numériques dans une localité peut porter atteinte à l'environnement et compromettre les objectifs d'aménagement. Le législateur a donc anticipé en obligeant les opérateurs et exploitants à adopter le « principe de partage des infrastructures »<sup>77</sup> afin de satisfaire aux objectifs de l'environnement et d'aménagement. Il en est de même pour les prestations d'itinérance nationale que l'autorité de régulation peut imposer aux opérateurs de radiocommunications sur des zones définies ou sur l'ensemble du territoire dans le but de « satisfaire aux objectifs de protection de l'environnement »<sup>78</sup>. Lorsqu'il existe une menace de dommage grave sur l'environnement (et la santé), des mesures doivent être prises, « même si les relations de cause à effet ne sont pas entièrement établies scientifiquement »<sup>79</sup>. Autrement dit, il y a une mise en place d'un traitement particulier de l'incertitude, avec l'idée que, dans certains cas, on ne peut se payer le luxe de l'incertitude, parce que cette incertitude expose à des dommages irrémediables et/ou catastrophiques. La précaution « fait de l'incertitude une urgence »<sup>80</sup>. Cette urgence oblige le consommateur à déployer tout un dispositif de surveillance et de détection, le plus tôt que possible et à un niveau extrêmement fin, des menaces émergentes. C'est ce qui fait que la précaution qui vise à intégrer à très long terme les effets potentiels d'une décision, se trouve facilement transposée dans les situations de crise, où il convient d'agir sans attendre.

### Conclusion

En définitive, l'accès aux réseaux cybernétiques s'accompagne des cyber - menaces dont nul ne mesure l'ampleur. C'est pourquoi, il est nécessaire de mettre l'accent sur les devoirs du cyberconsommateur. Deux catégories de devoirs sont identifiées : les devoirs du

---

<sup>74</sup> Art 188 du CNRB

<sup>75</sup> Art 215 du CNRB

<sup>76</sup> Il y a 7 exigences énoncées ; mais la loi ne dit pas si toutes les exigences essentielles doivent être respectées. Sauf interprétation contraire du juge, les exigences doivent être comprises comme un ensemble non dissociatif.

<sup>77</sup> Art 72 du CNRB

<sup>78</sup> Art 74 du CNRB

<sup>79</sup> L. BOCHURBERG, Internet et commerce électronique, 1re éd. Delmas 1999, p. 51.

<sup>80</sup> J. HAMILTON, « Politics and Social Costs : Estimating the Impact of Collective Action on Hazardous Waste Facilities », *The RAND Journal of Economics*, 24, 1993, p. 101-125.

cyberconsommateur envers lui-même et ses devoirs envers l'environnement. Envers lui-même, le cyberconsommateur doit faire preuve de prudence et d'évaluation pour éviter d'être pris au piège de sa propre précipitation. Le devoir de prudence du cyberconsommateur vise surtout à se renseigner, c'est-à-dire à apprécier la fiabilité des informations à lui communiquées ou diffusées dans le public, car il appartient au destinataire de vérifier la véracité ou au moins la vraisemblance des informations reçues. Pour ce qui est du devoir d'évaluation, il consiste à se faire une idée de la qualité et de la valeur des produits ou services des TIC avant tout achat en se servant des comparateurs. A l'endroit de la communauté, le cyberconsommateur est tenu d'observer les devoirs de prévention et de précaution. *Primo*, la prévention est une action anticipatrice et *a priori* qui, depuis fort longtemps, est préférée aux mesures *a posteriori* de réparation, de restauration ou de répression, qui interviennent après une atteinte avérée à l'environnement. *Secundo*, la précaution invite à prendre des mesures face à un risque mal connu ou inconnu. A moyen terme, il est attendu la consécration des devoirs du cyberconsommateur dans « *une démarche qui articule les niveaux normatifs national, régional et mondial* »<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> M. DELMAS-MARTY, *Les forces imaginantes du droit (IV). Vers une communauté de valeurs ?*, op.cit., p. 378.

## La pénétration de l'Avant-projet d'Acte Uniforme OHADA sur le droit des contrats par le solidarisme contractuel

The penetration of the OHADA Preliminary Draft Uniform Act on Contract Law through contractual solidarism

Page | 314

Par:

Pr. **DJONGA Pierre**

Maître de Conférences

Chef de Département de Droit Privé Fondamental

Université de Bertoua - Cameroun

### Résumé :

*Apparu au début du siècle dernier, le solidarisme contractuel prône une transformation du phénomène contractuel et une émergence d'un nouveau paradigme de gestion du processus contractuel basée sur la justice. Né de l'injustice et du déséquilibre contractuels engendrés par le courant libéraliste, ce nouveau courant critique le dogme de l'autonomie de la volonté en droit des contrats, en défendant l'idée d'une justice contractuelle. C'est dans cette perspective que l'Avant-projet d'Acte uniforme OHADA relatif au droit des contrats a été pensé dans la mesure où il intègre plusieurs exigences du solidarisme contractuel. A titre d'illustration, le législateur a cherché un moyen adéquat pour assurer la confiance aux parties dans leur rapport, en instituant l'obligation d'atténuer le préjudice et leur franche collaboration. En outre, la liberté contractuelle repose sur des bases saines portées notamment à travers le respect de la bonne foi des parties et de l'interdiction de se contredire, qui permettent à ce que les intérêts d'une partie ne soient pas compromis par ceux de l'autre. C'est cette mutation du phénomène contractuel en droit OHADA des contrats en projet qui est mise en exergue dans cette réflexion.*

**Mots clés :** Autonomie de la volonté - Droit OHADA des contrats - justice contractuelle - solidarisme contractuel.

**Abstract:**

*Appearing at the beginning of the last century, contractual solidarity advocates a transformation of the contractual phenomenon and the emergence of a new paradigm for managing the contractual process based on justice. Born from the contractual injustice and imbalance generated by the liberalist movement, this new movement criticizes the dogma of the autonomy of the will in contract law, by defending the idea of contractual justice. It is from this perspective that the Draft OHADA Uniform Act relating to contract law was designed to the extent that it integrates several requirements of contractual solidarity. By way of illustration, the legislator sought an adequate means to ensure confidence in the parties in their relationship, by establishing the obligation to mitigate the damage and their frank collaboration. In addition, contractual freedom rests on sound foundations, notably through respect for the good faith of the parties and the prohibition of contradicting each other, which ensure that the interests of one party are not compromised by those of the other. It is this mutation of the contractual phenomenon in OHADA law of planned contracts which is highlighted in this reflection.*

Page | 315

**Keywords:** Autonomy of will – OHADA contract law - contractual justice - contractual solidarity.

## Introduction

Depuis un certain temps, le contrat subit une profonde mutation suite au renouvellement et à la transformation de ses fondements<sup>1</sup> et de ses principales règles<sup>2</sup>, au point où d'aucuns ont conclu à une crise du contrat<sup>3</sup> et à l'urgence de repenser ce dernier<sup>4</sup>. En effet, le contrat se trouve tiraillé entre deux grands courants de pensée. D'une part, le courant libéraliste, qui prône le respect de l'autonomie de la volonté et la liberté contractuelle. Ce postulat n'est autre que l'expression de la célèbre formule d'Alfred Fouillée selon laquelle « *qui dit contractuel dit juste* »<sup>5</sup>. Cette formule, reprenant sur ce point la thèse soutenue par Emmanuel Kant<sup>6</sup>, exprime la conception du contrat retenu par les rédacteurs du code civil de 1804. En vertu de la théorie de l'autonomie de la volonté, le contrat, œuvre de la volonté des parties, est censé être conforme à leurs intérêts respectifs. En l'absence de tout vice du consentement, le contrat librement conclu ne peut qu'être équilibré. Cette liberté contractuelle implique la liberté pour les parties, de fixer l'économie générale du contrat. Le droit civil repose donc sur un principe d'équilibre contractuel et reconnaît aux contrats privés une présomption d'équilibre, dans le sens où tous les contrats conclus sont nécessairement équilibrés. Le principe de l'autonomie de la volonté et la force obligatoire des contrats traduisent une liberté contractuelle, où seule la loi des parties prévaut. Le libéralisme met en avant l'idée de l'équilibre automatique, à condition de laisser les hommes aménager librement leurs échanges.

D'autre part, un nouveau courant, appelé « solidarisme contractuel », est apparu au début du siècle dernier. En effet, si le XIX<sup>e</sup> siècle a été « *le temps du volontarisme* »<sup>7</sup>, le XX<sup>e</sup>, « *le temps de la réglementation* »<sup>8</sup>, le XXI<sup>e</sup> siècle pourrait être le « *temps du renouvellement pour un monde*

<sup>1</sup> Les principaux fondements du contrat, à l'instar du principe de l'autonomie de la volonté, la force obligatoire, l'effet relatif des conventions connaissent une érosion et des limitations venant aussi bien du législateur que du juge.

<sup>2</sup> Dans ce sens : C. THIBIERGE-GUELFUCCI, « Libres propos sur la transformation du droit des contrats », *RTD Civ.* 1997, p. 357.

<sup>3</sup> V. H. BATTIFOL, « La "crise du contrat" et sa portée », *Archives de philosophie du droit*, t. XIII, Sirey, 1968, p. 13-30. Pour une étude approfondie : Ch. JAMIN et D. MAZEAUD, *La nouvelle crise du contrat*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », Paris, 2003.

<sup>4</sup> G. LEWKOWICZ et M. XIFARAS, « Repenser le contrat. Droit et philosophie face aux nouvelles pratiques contractuelles », in : [https://www.philodroit.be/IMG/pdf/Introduction-Repenser\\_contrat.pdf](https://www.philodroit.be/IMG/pdf/Introduction-Repenser_contrat.pdf).

<sup>5</sup> A. FOUILLÉE, in *Le socialisme et la sociologie réformatrice*, 2<sup>e</sup> éd. Paris, 1909, p. 17 ; V. le commentaire de J.-F. SPITZ, « Qui dit contractuel dit juste » : quelques remarques sur une formule d'Alfred Fouillée », *RTD civ.* 2007. 281.

<sup>6</sup> E. KANT, *Doctrine du droit*, trad. Barni, p. 169, cité par Jacques GHESTIN, « L'utile et le juste dans les contrats », (1981) 26, *APD.* 35, 36.

<sup>7</sup> M. POUMAREDE, *Droit des obligations*, Paris, Montchrestien, coll. Cours, LMD, 2012, p. 83.

<sup>8</sup> M. POUMAREDE, *op. cit.*, p. 86.

*contractuel plus équilibré* »<sup>9</sup>. À ce titre, la transformation du phénomène contractuel conduit certains auteurs à plaider pour l'émergence d'un nouveau paradigme de gestion du processus contractuel appelé le solidarisme contractuel<sup>10</sup>. Né de l'injustice et du déséquilibre contractuels engendrés par le courant libéraliste, ce nouveau courant critique le dogme de l'autonomie de la volonté en droit des contrats, en défendant l'idée d'une justice contractuelle. Il estime que l'équilibre des prestations, posé comme une exigence de validité du contrat a, depuis au moins un siècle, cédé la place à une conception subjective du contrat, c'est-à-dire une conception influencée par la théorie de l'autonomie de la volonté. Contestant la toute-puissance de l'autonomie de la volonté, la configuration actuelle des rapports d'intérêts se caractérise par l'unilatéralisme et les pouvoirs contractuels. Ce dernier veut rétablir un certain équilibre de droits entre des parties inégales de fait en proposant une nouvelle vision du contrat, adaptée aux relations contractuelles inégalitaires. La réalité atteste donc bien de l'existence de nombreux contrats déséquilibrés dans la société contemporaine à travers cette absence d'équilibre que doit contenir le contrat. En effet, la nécessité de lutter contre le déséquilibre contractuel puise néanmoins ses racines dans les évolutions de la seconde moitié du siècle dernier<sup>11</sup>. Denis Mazeaud note à ce sujet que « *L'idée selon laquelle un déséquilibre et une injustice contractuelle valent mieux qu'un désordre social n'est plus vraiment de saison* »<sup>12</sup>. Il pense que le solidarisme contractuel conduit chaque contractant, sinon à exécuter le contrat au mieux des intérêts de son cocontractant, du moins à exécuter ses obligations et à exercer les pouvoirs, que lui confèrent le contrat ou la loi, sans faire abstraction des intérêts légitimes de son partenaire<sup>13</sup>. Certains auteurs sont allés plus loin en consacrant « *la nouvelle devise contractuelle* »<sup>14</sup> constituée de « *Loyauté, solidarité, fraternité* ». « *Au souci contemporain d'équilibre contractuel, justifiant une intervention unilatérale de rééquilibrage au profit de la partie considérée en situation d'infériorité, pourrait bien, demain, se*

<sup>9</sup> F. TERRE, P. SIMLER et Y. LEQUETTE, *Droit des obligations*, Précis Dalloz, éd. 2007, n° 44, p. 48 ; H. BATIFFOL, *La crise du contrat*, op. cit., p. 13 ; C. THIBIERGE-GUELFUCCI, « Libres propos sur la transformation du droit des contrats », op. cit.

<sup>10</sup> Chr. JAMIN, « Plaidoyer pour le solidarisme contractuel », in Gilles GOUBEAUX et Jacques GHESTIN (sous dir.), *Études offertes à Jacques Ghestin : le contrat au début du XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, LGDJ, 2001, p. 442 ; A.-S. COURDIER-CUISINIER, *Le solidarisme contractuel*, Paris, Litec, 2006 ; L. GRYNBAUM et M. NICOD (sous dir.), *Le solidarisme contractuel*, Economica, 2004 ; A. SAIDOU, *La moralisation du droit des obligations contractuelles*, Thèse, Université de Yaoundé 2-Soa, 2015.

<sup>11</sup> S. CHAUDOUET, *Le déséquilibre significatif*, Droit, Université Montpellier, 2018, Français, NNT : 2018MONTD021, tel-02057043, p. 5.

<sup>12</sup> D. MAZEAUD, « La réduction des obligations contractuelles », *Droit et patrimoine*, Mars 1998, n° 58, p. 65.

<sup>13</sup> D. MAZEAUD, « Solidarisme contractuel et réalisation du contrat », in : *Le solidarisme contractuel*, L. GRYNBAUM et M. NICOD (sous dir.), Economica, 2004, note 74, p. 59.

<sup>14</sup> D. MAZEAUD, « Loyauté, solidarité, fraternité : la nouvelle devise contractuelle ? », in M.-A. FRISON-ROCHE et autres (sous dir.), *L'avenir du droit, Mélanges en hommage à François Terré*, Paris, PUF, 1999, pp. 604-609.

*substituer un esprit de collaboration, plus riche parce que naturellement bilatéral* »<sup>15</sup>. On pourrait affirmer qu'il « [se] dessine aujourd'hui une aspiration qualitative qui conduit à se soucier de l'autre et de ses intérêts, à mettre ses forces en commun au service du contrat, en une sorte de solidarité, voire de fraternité contractuelle. Le souci n'est plus seulement d'être juste ; il est aussi d'être altruiste »<sup>16</sup>. En vertu de cette vision, on assisterait au « *dépassement d'une conception (...) individualiste et antagoniste du contrat où chacun veillait à la défense de ses propres intérêts. Ce serait à chaque contractant de prendre en considération les intérêts de son partenaire, et même, pourquoi pas, de les privilégier* ». Cela d'autant plus que le contrat est considéré comme « *une petite société où chacun doit travailler dans un but commun qui est la somme des buts individuels poursuivis (par les contractants), absolument comme la société civile ou commerciale* »<sup>17</sup>.

Toutefois, il faut reconnaître que le bilan d'application de ce courant solidariste est mitigé. La jurisprudence et une partie de la doctrine sont réticentes et hostiles à l'égard de ce dernier. Quoiqu'en pensent certains auteurs<sup>18</sup>, il faut bien admettre que « *le bilan du solidarisme est maigre (...). Il paraît donc que la Cour de cassation n'est pas prête au « grand soir » espéré par les uns, redouté par les autres, de l'article 1134 alinéa 3 du Code civil* »<sup>19</sup>. C'est à la lecture de cette conclusion que la raillerie du Doyen CARBONNIER revient plus acérée encore : « *On s'étonnera qu'à une époque où le mariage s'était peut-être trop transformé en contrat, certains aient rêvé de transformer tout contrat en mariage* »<sup>20</sup>. L'autonomie de la volonté n'en conserve pas moins, même aujourd'hui, valeur de principe, fût-ce sous le nom plus courant de liberté contractuelle<sup>21</sup>. D'une façon générale, elle reste, malgré les restrictions qui lui sont aujourd'hui apportées, le principe explicatif dont on déduit le régime du contrat. Les solutions incompatibles avec ce principe sont présentées comme des exceptions, des atténuations ou des limitations<sup>22</sup>. C'est dans

<sup>15</sup> J. MESTRE, « Obligations et contrats spéciaux », RTD civ. 97, 1986, 102.

<sup>16</sup> C. THIBIERGE-GUELFUCCI, *op. cit.*, note 22, 376.

<sup>17</sup> R. DEMOGUE, *Traité des obligations en général*, t.6, n°113, rappr. Ph. MALARIE, D. 1997.217.

<sup>18</sup> Dans sa communication au IX<sup>ème</sup> Congrès de l'Association internationale de méthodologie juridique, Louise ROLLAND, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Montréal s'exprimait : « *L'autonomie de la volonté, posée comme principe général, demeure mais circonscrite, limitée, encadrée par un autre principe général, la justice contractuelle. Ce jugement semble unanime. L'impression qui ressort est que ce débat est clos, que le pas est franchi, que «[l'évolution est] d'ores et déjà achevé[e]», selon l'expression de Jacques Mestre* », : in, *Les principes généraux de droit*, Tunis, Novembre 2005.

<sup>19</sup> J. CEDRAS, « Liberté-égalité-contrat, le solidarisme contractuel en doctrine et devant la Cour de Cassation », in Rapport public de la Cour de cassation, La documentation française, Paris, 2003, p. 233.

<sup>20</sup> J. CARBONNIER, *Droit civil, Les obligations*, t.4, 21<sup>e</sup> éd., refondue, Pans, PUF, 1997, p. 51.

<sup>21</sup> *Ibid.*, note 22 n° 114, p. 227.

<sup>22</sup> J. GHESTIN, « L'utile et le juste dans les contrats », *Archives de philosophie du droit*, t. XXVI, vol. 36-37, Paris, Sirey, 1981.

ce contexte qu'intervint la réforme des contrats par la sécrétion d'un Avant-projet d'Acte uniforme relatif au droit des contrats. En effet, le 18 février 2002 le Conseil des Ministres décide d'abord, à Brazzaville au Congo de l'harmonisation du droit des contrats et le 27 juillet 2007 il décide ensuite, à Niamey au Niger, de l'harmonisation du droit de la preuve mais dans le cadre de l'harmonisation du droit des contrats. Finalement on a envisagé l'hypothèse d'un Acte uniforme unique sur le droit des contrats et le droit de la preuve. Sur le fond, ce texte fait preuve d'une originalité sur bien des points. Il s'agit en premier lieu de ce qu'on peut considérer comme des principes directeurs modernes et largement partagés en droit comparé des contrats : les principes de bonne foi et de loyauté, la prise en compte des attentes légitimes du contractant, le principe de non-discrimination, la possibilité de renégocier le contrat en cas de bouleversement des circonstances, le principe de non résolution unilatérale pour inexécution essentielle, même si le débat rebondit sur la procédure. Il s'agit aussi des domaines revisités ou nouveaux : la situation précontractuelle, les contrats électroniques, la preuve des obligations contractuelles etc.<sup>23</sup>

De ce qui précède, on peut affirmer que le législateur OHADA a consacré le solidarisme contractuel dans plusieurs dispositions allant dans l'Avant-projet d'Acte uniforme relatif au droit des contrats. C'est dire que le droit africain des affaires n'est pas resté indifférent à ce mouvement solidariste en matière contractuelle.

La présente réflexion ambitionne de montrer les différentes manifestations du courant solidariste et les mutations des règles contractuelles classiques contenues dans l'avant-projet d'Acte uniforme OHADA sur le droit des contrats. A ce titre, il importe de noter que ce texte a connu une pénétration directe (I) et indirecte (II) par les exigences du solidarisme contractuel.

## I- UNE PENETRATION DIRECTE

D'emblée, il faut noter que l'exécution d'une obligation se fait de manière volontaire ou forcée. Toutefois, l'inexécution partielle ou totale, temporaire ou définitive de l'obligation, dès lorsqu'il en est résulté un dommage ou préjudice, appelle réparation<sup>24</sup>. Mais, les circonstances dans lesquelles s'est produit le dommage peuvent, le cas échéant, empêcher la victime d'obtenir un rétablissement du *statu quo ante*. Néanmoins, la tendance actuelle conduit à prendre en considération la position de la victime dans la réparation du préjudice. On comprend alors pourquoi

<sup>23</sup> P.-G. POUGOUE, « L'Avant-projet OHADA sur les contrats : les tribulations d'un universitaire », [www.ohada.com/ohadata](http://www.ohada.com/ohadata) D-07-41, p. 2.

<sup>24</sup> Ph. SIMLER, *op. cit.*, n°561, p.550

le législateur OHADA, à l'instar de son homologue français, cherche un moyen adéquat pour assurer la confiance aux parties dans leur rapport, en instituant l'obligation d'atténuer le préjudice (A) et leur franche collaboration (B).

### A- La consécration de l'obligation d'atténuer le préjudice

Le contrat, loi des parties avec toute sa rigueur d'autrefois, semble avoir atténué ses effets à certains égards à cause de la consécration de l'obligation de minimiser le préjudice, qui peut advenir à la suite de l'exécution du contrat. Cette obligation qui a longtemps prévalu (1) connaît aujourd'hui un renouvellement (2).

#### 1- La conception classique de l'obligation de minimiser le dommage

C'est à la jurisprudence anglaise que l'on doit la création de l'obligation de minimiser le dommage. Le principe de *mitigation of losses* peut être défini, « *comme l'obligation légale, faite au créancier de prendre toutes mesures de nature à limiter son dommage, tel qu'il résulte de l'inexécution par le débiteur* »<sup>25</sup>. Ce qui se justifie par le fait qu'on cherche de plus en plus à faire prévaloir entre les parties la confiance réciproque et du fait que « *la solidarité contractuelle pourrait créer un devoir d'arrêter le dommage si on le peut* »<sup>26</sup>. De ce fait, le principe exigerait la bonne foi entre les parties. Cette bonne foi permettrait la minimisation du dommage par ses fonctions complétive et limitative. La fonction complétive exige du créancier qui subit un préjudice du fait de l'inexécution du contrat, d'effectuer avec diligence les actes qui pourraient permettre de voir son préjudice atténué<sup>27</sup>, cumulée à sa fonction limitative, qui permet au juge de sanctionner un exercice abusif<sup>28</sup>.

Cette obligation de minimiser le préjudice, invite donc à exclure du cadre de la réparation, le dommage imprévisible. Ce qui est donc imprévisible en effet, c'est la faute du créancier dont le dommage excédentaire n'est que la résultante. Il est donc toujours nécessaire que le créancier ait fauté en ne prenant pas les mesures raisonnables pour déduire les pertes liées à l'inexécution du débiteur. C'est dans cet état d'esprit que l'article 7/26 de l'Avant-projet de l'Acte Uniforme

<sup>25</sup> G. CORNU (sous dir.), *Vocabulaire Juridique*, Travaux de l'association de Henry Capitant, PUF, 6<sup>e</sup> éd, 2004, p. 579.

<sup>26</sup> A. LAUDE, « L'obligation de minimiser son propre dommage existe-t-elle en droit privé français ? Faut-il moraliser le droit français de la réparation du dommage ? Colloque du CEDAG de l'Université de Paris V, Les Petites Affiches, numéro spécial 232, 20 novembre 2002, p. 55.

<sup>27</sup> Y. LE MAGUERESSE, *Des comportements fautifs du créancier et de la victime en droit des Obligations*, PUAM, 2007, n°91.

<sup>28</sup> S. REIFEGERSTE, *Pour une obligation de minimiser le dommage*, Aix-en-Provence, P.U.A.M, 2002, p. 139.

OHADA sur le droit des contrats en son alinéa 1 dispense le débiteur de l'obligation de réparer dans le cas où le créancier s'est abstenu d'employer les moyens qui étaient à sa disposition pour atténuer son préjudice. Ainsi, le dommage qui pouvait être minimisé, mais ne l'a pas été en raison de la passivité du créancier, constitue un dommage imprévisible pour le défendeur et ne doit pas par conséquent être indemnisé ; ce serait considérer la limitation du préjudice comme étant prévisible<sup>29</sup>. La prévisibilité en effet, est une question de fait que de savoir si un préjudice a été ou a pu être prévu par le débiteur lors de la conclusion du contrat.

A titre de rappel, la règle de limitation à la réparation a été posée par la constitution de Justinien<sup>30</sup> pour qui, l'indemnisation des obligations incertaines doit se limiter au double de la valeur vénale dans le cas d'une chose certaine. Et pour les obligations incertaines, le montant du dommage ne doit pas dépasser le dommage effectivement subi. Le débiteur n'est tenu qu'à la hauteur du dommage qu'il a pu prévoir. Le fondement de cette obligation peut se trouver dans le souci d'encourager les opérations économiques, sans mettre à la tête du débiteur, en cas d'inexécution, une obligation de réparer plus vaste qui serait susceptible de le dissuader de ne pas contracter<sup>31</sup>.

## 2- Le renouvellement de l'obligation de minimiser le dommage

L'appréciation du comportement de la victime dans « *le processus dommageable* » traduit le souci d'établir un juste équilibre entre les parties en présence<sup>32</sup> dès lors que celui-ci peut avoir un lien quelconque avec le dommage dont il est demandé réparation. L'obligation de minimiser le dommage, prenant naissance après la survenance d'un dommage initial, commande que le créancier prenne les mesures raisonnables pour modérer le préjudice résultant de la défaillance dans le contrat, non autour d'un comportement téméraire. Le reproche fait à la victime de ne pas avoir pris les mesures nécessaires pour réduire ou empêcher la production d'un dommage ne recouvre aucune spécificité et suit la nature juridique de l'obligation initialement inexécutée<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Y. M. LAITHIER, *Étude comparative des sanctions de l'inexécution du contrat*, Paris, LGDJ, 2004, pp 440-441 ; S. REIFEGERSTE, *ibid.*, p.167.

<sup>30</sup> Constitution de Justinien 7.47.

<sup>31</sup> G. VINEY et P. JOUDAIN, *Les effets de la responsabilité*, 3<sup>e</sup> éd, 2010, LGDJ, n° 333.

<sup>32</sup> A. AKAM AKAM, « Le comportement de la victime et la responsabilité civile », in *Formation de juristes camerounais en droit OHADA du 11 au 22 avril 2011*, n°2, p. 1.

<sup>33</sup> S. REIFERSTE, *op. cit.*, p. 138.

S'interrogeant sur l'étendue de la réparation, Domat estime que l'on « doit prendre en considération le fait que le demandeur a eu ou n'a pas eu la possibilité de minimiser sa perte »<sup>34</sup>. En matière de responsabilité contractuelle, le créancier qui ne prend pas les mesures raisonnables pour limiter le préjudice que lui cause l'inexécution, par son débiteur, de ses obligations, commet une faute de nature contractuelle. Dans la mise en œuvre de cette sanction, les juges calculent d'abord le préjudice effectivement subi par le créancier. Ils évaluent ensuite la partie du préjudice qui aurait pu être évitée, au moyen des mesures raisonnables.

Lorsqu'un dommage venait de se produire, les parties doivent ensemble, mettre en œuvre des moyens permettant ainsi, de limiter ses effets pour la survie du rapport contractuel. Le créancier ne doit pas se montrer très exigeant à l'égard de son partenaire puisque là, leur souci doit être au mieux de sauver le contrat. La victime d'une faute contractuelle qui expose des frais en vue de minimiser son préjudice, peut conformément à l'alinéa 2 de l'avant-projet de l'Acte Uniforme OHADA précité, en recouvrer le montant auprès de l'auteur du fait dommageable initial. La solution ne s'applique pas seulement aux dépenses effectuées en vue de l'achat des marchandises de remplacement mais également, par exemple aux frais de transport ou de manutention enchaînés par un tel aux dépens d'une instance intentée par la victime ainsi qu'aux frais occasionnés afin de modérer un dommage extracontractuel. De ce fait, les parties sont appelées à une collaboration réciproque.

## **B- La consécration d'un devoir de collaboration des parties**

L'approche traditionnelle du contrat-instrument, conçu comme une simple technique de réalisation des obligations<sup>35</sup> ou d'échange économique se voit davantage concurrencer par l'approche contrat-relation qui impose un devoir de coopération aux parties dont la signification (1) et l'étendue (2) méritent d'être précisées.

### **1-La signification du devoir de coopération des parties**

Dans les relations contractuelles, « coopérer » signifie « agir conjointement avec » son partenaire. Il s'agit de participer à une œuvre commune, de collaborer, d'aider ou d'assister son cocontractant. Autrement dit, c'est s'obliger à prendre les intérêts de son partenaire en compte, à

<sup>34</sup> J. DOMAT, *Les lois civiles dans l'ordre naturel*, Edition Rollin et fils, Paris, 1745, n°162.

<sup>35</sup> J. ROCHEFELD, « La rupture efficace », in C. JAMIN (dir.) *Droit et économie des contrats*, Paris, LGDJ, 2008, p.171.

les respecter et à agir en vue de leur développement<sup>36</sup>. D'après J. MESTRE, la coopération est « l'exigence [...] des attitudes, des comportements convergents au service d'un intérêt contractuel commun »<sup>37</sup>. De ce fait, la coopération traduirait une exigence de solidarité contractuelle et fonde un rapport de proximité présentant un certain degré d'intimité. Pour le Professeur P. G. POUGOUE, l'exigence de coopération est désormais entrée définitivement dans le champ contractuel ou elle a pu trouver une place distinguée d'autres exigences contemporaines de plus en plus nombreuses en matière de contrat comme l'obligation de loyauté ou encore la solidarité contractuelle<sup>38</sup>.

Quittant la sphère où elle était considérée comme une simple recommandation, plus qu'une simple faculté, dans l'avant-projet d'Acte uniforme sur le droit des contrats, la coopération est devenue une obligation pour les parties<sup>39</sup>. Son contenu impose une certaine conduite à tenir que ce soit au moment de la formation du contrat que dans la phase de son exécution. En effet, au moment de la formation du contrat, les intérêts des parties sont plus ou moins différents. Toutefois, ces intérêts sont destinés à se transformer en quelque chose qui constitue pour chacune des parties son besoin principal, et fait de ces intérêts, non plus un but à atteindre mais le moyen d'atteindre ce but<sup>40</sup>. En cet instant, la collaboration des parties va prendre une coloration assez importante pour la suite de la relation qui les lie. Le côté social doit tendre à prédominer sur le tempérament individuel.

## 2- L'étendue du devoir de collaboration des parties

Le devoir de collaboration des parties à un contrat consiste à coopérer pour atteindre les objectifs communs du contrat. Cette obligation s'étend à tous les aspects du contrat. Plus précisément, les parties doivent agir de bonne foi et communiquer de manière claire et transparente pour faciliter la mise en œuvre du contrat. Le devoir de loyauté qui pèserait sur chacun des contractants et qui permettrait, de manière en quelque sorte négative, de sanctionner la mauvaise foi, impose au débiteur une exécution fidèle de son engagement. En cela, celui qui envisage une

<sup>36</sup> B. MERCADAL, « Les caractéristiques juridiques des contrats internationaux de coopération industrielle » *DPCI*, 1986, t.10, n°3, p. 319.

<sup>37</sup> J. MESTRE, « D'une exigence de bonne foi à un esprit de collaboration », *RTD. Civ.* 1986, p.101

<sup>38</sup> P.-G. POUGOUE, « Notion de droit OHADA », in P.-G. POUGOUE (sous dir.), *Encyclopédie du droit OHADA*, éd. Lamy, 2011, n°47, p.1216.

<sup>39</sup> Article 5/3.

<sup>40</sup> Fr. DIESSE, « Le devoir de coopération comme principe directeur du contrat » *Arch. Phil. Dr.*43, 1999, p.261.

destination spéciale pour l'objet qu'il acquiert, doit le faire savoir à son cocontractant<sup>41</sup>. Ce devoir est de l'essence de certains contrats<sup>42</sup> pour diverses raisons. C'est parfois en raison du lien de confiance qui doit régner entre les parties que le devoir de coopération est particulièrement prégnant. Il se trouve dans tous les contrats d'intérêt commun qui impliquent une sorte d'*affectio contractus*<sup>43</sup> en vertu duquel les parties doivent collaborer afin d'atteindre un objectif commun<sup>44</sup>. Les parties sont tenues de collaborer lorsque cela est nécessaire à l'exécution de leur contrat. Ce devoir se décline sous différentes formes dont la manifestation principale est l'obligation contractuelle d'information. Cette obligation est susceptible de degrés en fonction de l'intensité de l'obligation délivrée, mais ses nuances sont diverses : tantôt on vise une obligation de conseil en lieu et place d'une obligation de renseignement, tantôt de manière générique l'obligation d'information et de conseil.

Par l'obligation de renseignement, le contractant prévient son partenaire des tenants et des aboutissants de tel acte envisagé. Il l'éclaire, par des renseignements afin que son choix soit effectué en pleine connaissance de cause. L'obligation de conseil quant à elle impose à son débiteur une charge plus lourde que la simple obligation de renseignement. Outre le fait qu'il doit délivrer une information brute, son débiteur est tenu d'accomplir certaines diligences supplémentaires. Ainsi, les obligations de renseignement et de conseil « *se distinguent en ce que l'obligation de conseil porte sur l'opportunité de service* »<sup>45</sup>. Le conseil ne saurait donc être qu'une information brute, délivrée telle quelle et de manière objective. Il suppose un jugement de valeur de la part de son débiteur, impliquant une orientation positive de l'activité du partenaire<sup>46</sup>. Le conseiller doit par conséquent, indiquer à son partenaire la voie qui lui paraît la meilleure, en considération des objectifs que ce dernier poursuit. Le contractant a pour devoir de faciliter l'exécution du contrat. Il doit s'impliquer dans la relation de manière à la rendre utile pour son partenaire<sup>47</sup>. À cette fin, il ne saurait être passif, mais doit, au contraire, adopter une attitude active afin de « *faciliter la tâche de son cocontractant* »<sup>48</sup>. La personne qui se prétend créancière d'une obligation de

<sup>41</sup> A. BRETON, « Des effets civils de la bonne foi », *Rev. Crit. Lég. et Jurisp.* 1926. p. 86.

<sup>42</sup> V. H. LE NABASQUE, « Le développement du devoir de loyauté en droit des sociétés », *RTD. Com.* 1999.273 ; Y. GUYON, « La fraternité dans le droit des sociétés », *Rév. Soc.* 1989.439.

<sup>43</sup> J. MESTRE, « L'évolution du contrat en droit privé français », in *L'évolution contemporaine du droit des contrats*, 1986, PUF, p. 41.

<sup>44</sup> C. THIBIERGE-GUELFUCCI, « Libres propos sur la transformation du droit des contrats », *RTD civ.* 1997.357, n°6.

<sup>45</sup> C.A. Paris, 12 oct. 2006, *Juris-Data*, n°2006-32-7372.

<sup>46</sup> G. VINEY et P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, 3<sup>e</sup> éd, 2006, LGDJ, n°502.

<sup>47</sup> S. DARMAISIN, *Le contrat moral*, Préf. B. TEYSSIÉ, 2000, LGDJ, n°404.

<sup>48</sup> A. SÉRIAUX, *Les obligations*, 2<sup>e</sup> éd., 1998, coll. Droit fondamental, PUF, n° 55.

renseignements devra prouver que l'information recelée ainsi que l'importance de celle-ci étaient connues de celui qui aurait dû la renseigner<sup>49</sup>. Les parties doivent être loyales. De ce fait, la loyauté commande que, lorsqu'une personne détient une information de nature à influencer le choix de son partenaire, elle la lui communique spontanément au risque de subir le glaive de l'article 5/3 de l'avant-projet de l'acte uniforme OHADA susmentionné.

Le solidarisme se hisse ainsi clairement au rang des exigences chères au contrat dans l'avant-projet de l'Acte Uniforme sur le droit des contrats. Mais tel un « iceberg », ses autres visages restent immergés. C'est le postulat d'une pénétration indirecte.

## II- UNE PENETRATION INDIRECTE

Selon la lettre et l'esprit de l'Avant-projet sur le droit des contrats, le contrat est à la base, dominé par la liberté des parties<sup>50</sup> qui entendent se lier par des accords d'obligations réciproques. Il se trouve qu'on est libre non seulement de contracter, libre de choisir avec qui contracter mais encore libre de déterminer le contenu du contrat<sup>51</sup>. Toutefois, cette liberté doit également reposer sur des bases saines portées notamment par la bonne foi des parties (A) et l'interdiction de se contredire (B), qui permettent à ce que les intérêts d'une partie ne soient pas compromis par ceux de l'autre.

### A- L'affirmation de l'exigence de bonne foi

Selon l'article 1134 alinéa 3 du code civil, les conventions légalement formées doivent être exécutées de bonne foi. Allant dans ce sens, le législateur communautaire, dans son avant-projet d'Acte uniforme sur le droit des contrats, consacre la bonne foi comme règle fondamentale par laquelle les relations contractuelles doivent reposer. Ceci pour dire que, la bonne foi a vu sa vigueur se déployer en matière contractuelle notamment par son caractère impératif (1) dès la phase des négociations jusqu'à l'exécution du contrat. En la matière, ses manifestations (2) sont fort décelables.

### 1- Le caractère impératif de la bonne foi

Le monde contractuel est ce milieu où chaque partie entend défendre au mieux ses intérêts personnels. Il se peut qu'une des parties ait recours à des procédés fallacieux de tromperies, qui

<sup>49</sup> M. FABRE MAGNAN, « De l'obligation d'information dans les contrats », n°241 et s. p. 188.

<sup>50</sup> Article 1/1 de l'avant-projet d'acte uniforme sur le droit des contrats.

<sup>51</sup> F. TERRE, P. SIMLER et Y. LEQUETTE, *Droit des obligations*, Précis Dalloz, 9<sup>e</sup> éd. 2005, n°24, p.31.

conduisent ainsi à nuire ou à faire perdre le temps inutilement à son partenaire. C'est pour remédier à cela que la bonne foi a vu son affirmation tout au long de l'existence du contrat<sup>52</sup>. Dans un certain nombre de cas, la bonne foi n'apparaît pas seulement comme un principe ou une exigence générale, d'où on fait dériver des obligations, la terminologie « *d'obligation de loyauté* »<sup>53</sup>, à laquelle, il faut adjoindre le devoir de coopération.<sup>54</sup>

La bonne foi se conçoit de deux façons, selon qu'elle est objective ou subjective. La bonne foi subjective représente l'état psychologique ou intellectuel d'une personne et a une incidence directe sur l'exercice de certains droits et certains recours<sup>55</sup>. Elle est un « *moyen de faire pénétrer la règle morale dans le droit positif* »<sup>56</sup>. La bonne foi serait une sorte de « *microcosme* », une petite société où chacun doit travailler dans un but commun qui est la somme des buts individuels par (les contractants), absolument comme dans la société civile et commerciale<sup>57</sup>. Ce devoir est exprimé à l'article 1/6 alinéa 1 dans l'Avant-projet qui meuble la présente étude en ces termes : « *les parties doivent se conformer aux exigences de la bonne foi* ». Bien plus encore, cette loi en gestation fait du respect de ce « *pilier de la sagesse du droit* »<sup>58</sup>, une règle d'ordre public, car même la volonté concertée des parties ne saurait la mettre en échec. L'alinéa 2 de l'article précédent dispose en effet, que les contractants « *... ne peuvent exclure cette obligation ni en limiter la portée* ».

L'exigence de bonne foi est ainsi à l'aune du texte étudié, une source d'obligation ou de devoirs à contenu plus spécifique et celui qui y a manqué encourra les sanctions qui s'attachent ordinairement à l'inexécution des obligations contractuelles. Le manquement à la bonne foi sera au minimum une source de responsabilité, parfois, s'il s'agit de la bonne foi dans l'exécution du contrat, de résolution du contrat<sup>59</sup>. Mais dans un certain nombre de cas, la sanction frappera en

<sup>52</sup> Article 1/6 de l'avant-projet d'acte uniforme sur le droit des contrats, « les parties doivent se conformer aux exigences de la bonne foi ».

<sup>53</sup> P. ANCEL, « Les sanctions du manquement à la bonne foi contractuelle en droit français à la lumière du droit québécois », *R.J.T.*, Montréal, 2011, p.101.

<sup>54</sup> Fr. DIESSE, « Le devoir de coopération comme principe directeur du contrat » *Arch. Phil. Dr.*, 43, 1999, pp.259 et s.

<sup>55</sup> P. VAN OMMESLAGHE : Rapport général sur la bonne foi dans la formation du contrat », in *travaux de l'Association Henri Capitant*, la bonne (journées Louisianaises, 1992, t. XLIII, Paris, Economica).

<sup>56</sup> G. RIPERT, *La règle morale dans les obligations civiles*, n°157.

<sup>57</sup> R. DEMOGUE, *Traité des obligations en général*, op. cit., n°3, p.9.

<sup>58</sup> Cette expression est chère à Pierre Sargos qui énumère parmi les sept piliers de la sagesse du droit, la bonne foi, Voir P. SARGOS, « Les sept piliers de la sagesse du droit », *La semaine juridique*, éd. Générale n°1-2, 12 jan. 2015, doctr. 34.

<sup>59</sup> P. ANCEL, « les sanctions du manquement à la bonne foi contractuelle en droit français à la lumière du droit québécois », op. cit. p. 101.

quelque sorte plus profondément ; elle aboutit à empêcher le contractant de mauvaise foi de se prévaloir du contrat ou de la clause contractuelle, sans passer par le détour de la formulation d'une obligation ou même d'un devoir auquel serait assujéti le contractant déloyal ou malhonnête.

## 2- Les manifestations de la bonne foi dans les rapports contractuels

La bonne foi a, peu à peu, conquis le contrat<sup>60</sup>. Elle le façonne et l'influence dans sa substance même. Étendant son large manteau sur le contrat, elle est devenue le fleuron de cette quête où « *l'altruisme, la patience, le respect mutuel, l'indulgence, la tolérance et d'autres vertus encore constituent un code de conduite, une éthique que chaque contractant doit respecter dans l'univers contractuel* »<sup>61</sup>. La bonne foi inonde tout le contrat, depuis la phase de négociation jusqu'à sa mise en œuvre qui est son exécution. Les parties doivent mutuellement permettre au contrat de bien se réaliser sans y provoquer une action susceptible de gêner l'existence de ce contrat.

Si l'article 1134 alinéa 3 du Code civil n'exigeait pas la bonne foi au stade de la négociation du contrat, l'Avant-projet de l'Acte uniforme sur le droit des contrats a remédié à ce silence. Le fréquent visa de l'article 1134 alinéa 3 du Code civil invoqué par la jurisprudence en matière de bonne foi précontractuelle peut sembler inapproprié puisque ledit article s'insère dans un chapitre consacré aux effets des conventions et ne vise que leur exécution<sup>62</sup>, décidant que la Cour d'Appel n'était pas tenue « *d'indiquer le fondement textuel d'une obligation relevant du principe de bonne foi dans les relations précontractuelles* ». Il ne faisait pas de doute, que les négociateurs devaient être animés par la bonne foi dès l'ouverture des pourparlers, en l'absence même de toute convention spécifique. En effet, il y a longtemps que la jurisprudence et la doctrine admettaient, « *par induction, un véritable principe général de bonne foi, qui ne vaut plus seulement lors de l'exécution du contrat, mais commence à produire son effet dès la période des pourparlers, c'est-à-dire avant toute conclusion* »<sup>63</sup>. À ce stade, la bonne foi semble se caractérisé de deux façons : le devoir de loyauté et le devoir de confidentialité.

<sup>60</sup> D. MAZEAUD, « la bataille du solidarisme contractuel : du feu, des cendres, des braises ... », in *Mélanges J. HAUSER*, 2012, LexisNexis-Dalloz, p. 905.

<sup>61</sup> Ibid, p. 608.

<sup>62</sup> Cass. Civ. 3<sup>e</sup>, 18 déc. 2012, n°11-28.251.

<sup>63</sup> P. JOURDAIN, « La bonne foi dans la formation du contrat ». Rapport français, in *La bonne foi*. Travaux de l'Association H. Capitant, p. 122.

Le devoir de loyauté doit se manifester tout au long des pourparlers. Du stade de l'initiative jusqu'à la rupture des pourparlers, en passant par la conduite des négociations, il constitue une limite à la liberté des négociateurs qui, toutefois, demeure « *le principe* » dans le domaine des relations contractuelles. Les parties sont libres de négocier et ne peuvent être tenues pour responsables si elles ne parviennent pas à un accord. Ainsi, initiée, conduite ou rompue de mauvaise foi, la négociation peut entraîner la responsabilité du négociateur déloyal.

La victime d'une faute commise au cours de la période qui a précédé la conclusion d'un contrat est en droit de poursuivre la réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi [...] sur le fondement de la responsabilité délictuelle<sup>64</sup>. En revanche, si quelque avant-contrat avait été signé au cours des pourparlers ou en prévision de ceux-ci, la violation de ses stipulations constituerait évidemment une défaillance contractuelle de son auteur. Ainsi, constitue une faute, le fait de continuer des négociations dans le seul dessein de dissuader son partenaire de négocier avec un tiers, ou d'obtenir des informations confidentielles au cours des discussions<sup>65</sup>. De même, est fautif le fait de poursuivre des négociations en gardant le silence sur la non-obtention d'un prêt nécessaire à la conclusion du contrat<sup>66</sup>, ou en sachant qu'elles n'aboutiront pas. En quelque sorte, pèse donc sur les négociateurs « *une obligation de mener des pourparlers sincères* »<sup>67</sup>. L'implication de la bonne foi dans les relations contractuelles doit amener les parties à ne pas se contredire.

### **B- L'affirmation de l'interdiction de se contredire**

La contradiction renvoie à « *l'incohérence qui résulte de l'énoncé dans un même acte de deux propositions incompatibles* »<sup>68</sup>. Francisation du terme de la règle de l'*estoppel by representation* de la Common Law anglaise, l'interdiction de se contredire au détriment d'autrui signifie qu'il est interdit à une personne d'adopter en Justice un comportement contradictoire par rapport à ce qu'elle a pu dire ou laisser entendre, décider, faire ou ne pas faire dès lors que cette attitude, constitutive d'une première représentation, a influencé autrui à agir ou à s'abstenir d'agir. Il convient donc, de préciser le sens de cette interdiction, en nous attardant sur ses approches substantielle (1) et formelle (2).

<sup>64</sup> Cass. Com. 22 févr. 1994, n°91-18.842, Bull. Civ. IV, n°79 ; RTD civ. 1994.n849, Obs. J. Mestre.

<sup>65</sup> Cass. Com. 3 oct. 1978, Bull. Civ. IV, n°208; D. 1980. 55, note SCHMIDT-SZALEWSKI.

<sup>66</sup> Cass. Civ. 1<sup>re</sup>, 6 janv. 1998, n°95-19.199, JCP 1998, II. 10066, note FAGES.

<sup>67</sup> J. MESTRE, « La période précontractuelle et la formation du contrat », in *Le contrat*, question d'actualité, LPA, 5 mai 2000, p. 7.

<sup>68</sup> G. CORNU, *Vocabulaire Juridique*, PUF, 1998.

## 1- L'approche substantielle de l'interdiction de se contredire

L'interdiction de se contredire au détriment d'autrui n'était jusqu'ici, le fruit de l'interprétation doctrinale et *a posteriori* de la jurisprudence, voici que ce principe vient de voir son sacre normatif<sup>69</sup>. Les racines substantielles du principe sont à la fois fournies et dispersées. Nombreux sont ceux qui ont souhaité donner à cette règle une assise plus large<sup>70</sup> en la considérant comme une véritable règle de fond susceptible d'être à l'appui même d'une demande en réparation ou en exécution. La doctrine s'est attachée à décrire ce qu'elle identifiait comme des manifestations de ce principe.

La règle a été présentée comme une règle de fond permettant d'agir pour la protection de la confiance légitime, mais également comme un principe général de cohérence présentant l'intérêt d'une conceptualisation plus générale et d'une pluralité de sanctions. Cette règle porteuse d'un profond besoin de bon sens, tend à la moralisation des comportements processuels<sup>71</sup>, un mécanisme purement défensif, enraciné dans l'équité. Elle est reconnue comme un mécanisme procédural d'irrecevabilité dès lors qu'un plaideur adopte un comportement présenté comme une règle de bon sens alliant la protection de la confiance légitime et l'absence de toute considération de celui qui se contredit.

Selon Aristote, le principe de contradiction, principe de raisonnement selon lequel la conjonction d'une proposition et de sa négation est nécessairement fautive : « *Il est impossible d'être et de ne pas être en même temps* »<sup>72</sup>. L'interdiction de se contredire est certainement la règle de logique la plus fondamentale qui soit<sup>73</sup>, car elle ne fait que traduire le fait que personne ne peut croire qu'une même chose est et ou n'est pas en même temps.

## 2- L'approche formelle de l'interdiction de se contredire

Fascinante, mais discutée et disputée s'agissant de sa nature juridique profonde, l'interdiction de se contredire au détriment d'autrui s'impose par sa force procédurale de fin de non-recevoir d'où s'extrait finalement toute son originalité. L'estoppel suppose donc d'observer à

<sup>69</sup> V. Art. 7/26 de l'Avant-projet d'acte uniforme sur le droit des contrats.

<sup>70</sup> B. FAUVARQUE-COSSON, « La confiance légitime et l'estoppel », *Société de législation comparée*, 2007 ; D. HOUTCIEFF, *Le principe de cohérence en droit privé français*, PUAM, 2001.

<sup>71</sup> H. MUIR WATT, « Pour l'accueil de l'estoppel en droit privé français », in *Mélanges en l'honneur de Y. LOUSSOUARN, L'internationalisation du droit*, Dalloz, 1994.

<sup>72</sup> ARISTOTE, *Métaphysique*, Livre gamma, chap. 3, 1006 à 5.

<sup>73</sup> M. METAYER, *Petit guide l'argumentation éthique*, PUL, 2011, p. 24.

la fois le comportement de celui à qui il est opposé et de celui qui l'invoque. Du côté du premier, il faut une véritable contradiction entre deux positions adoptées successivement<sup>74</sup> et un avantage effectif retiré du changement de position. Du côté du second, il faut que le changement de position ait causé un préjudice en ce qu'il a agi en fonction de la position qui lui a été initialement communiquée.

Toutefois, bien que cette interdiction soit élevée, il ne reste pas moins qu'elle soit limitée à certain point. Ainsi, par un arrêt rendu le 22 juin 2017<sup>75</sup>, la cour de cassation française fournit une illustration de limite qu'elle impose à la règle de l'interdiction de se contredire au détriment d'autrui. En effet, dans cette affaire, un juge des référés était saisi par un musée pour obtenir la désignation d'un expert en vue d'un examen de coupe nautile. Dans leur demande, le musée revendiquait la propriété de la coupe nautile, que celle-ci lui avait été volée par le passé. Le juge des référés a accédé à leur demande mais une cour d'appel fut saisie d'un recours. Les appelantes sollicitèrent alors leur mise hors cause en prétendant qu'elles étaient étrangères aux opérations d'expertise sollicitées par le musée. La cour d'appel a conclu à l'irrecevabilité de cette prétention sur le fondement d'une violation du principe selon lequel, « *nul ne peut se contredire au détriment d'autrui* ». Pour la cour, les appelantes s'étaient contredites au préjudice du musée et avaient violé le principe de loyauté des débats en soutenant devant la cour que le Nautile était la propriété de leur mère alors qu'elles avaient affirmé, en première instance, qu'elles étaient elles-mêmes propriétaires. À la suite de cette décision du juge de la cour d'appel, un pourvoi en cassation est formé. Selon la haute juridiction, les demanderesses n'avaient pas modifié leurs prétentions au cours du débat judiciaire, par conséquent il n'y a pas violation du principe « *nul ne peut se contredire au détriment d'autrui* ».

Par cet arrêt, la Cour de cassation française vient marquer une limitation significative en ce qui concerne ce principe. Aussi bien que celui-ci soit considéré comme étant un principe par lequel les rapports des contractants voient leur ultime manifestation. Toute chose qui s'inscrit en droite ligne avec la lettre et l'esprit de l'Avant-projet du droit des contrats.

<sup>74</sup> C. MARECHAL, « L'estoppel à la française consacré par la Cour de cassation comme principe général du droit », *Recueil Dalloz*, 2012, p. 167 et s.

<sup>75</sup> MEHDI KEBIR, « Estoppel : absence de contradiction en cas d'allégations contraires », *D. Act. Jul. 2017*, commentaire sous, Civ. 2e, 22 juin 2017, F-P+B, n° 15-29.202.

## Conclusion

En dernière analyse, on peut affirmer que le solidarisme contractuel a indéniablement pénétré l'Avant-projet d'Acte Uniforme OHADA sur le droit des contrats. Cette réalité s'explique par le fait que, de manière directe, le législateur OHADA a consacré l'obligation d'atténuer le préjudice et le devoir de collaboration des parties. Ensuite, il a imposé l'exigence de bonne foi et l'interdiction de se contredire à l'égard des parties au contrat. Ce qui constitue une manière de consacrer indirectement le solidarisme contractuel. Ces avancées s'inscrivent en droite ligne de la philosophie globale du législateur africain à prendre conscience du nécessaire renouvellement pour un monde contractuel plus équilibré et de la transformation du phénomène contractuel que certains auteurs appellent de tous leurs vœux.

Cependant, force est de reconnaître le texte, avant même d'être adopté, a suscité de vives critiques de la part de la doctrine. Cette dernière<sup>76</sup> a d'abord regretté le fait pour l'auteur de la réforme<sup>77</sup> « de se référer presque exclusivement aux principes d'UNIDROIT pour dégager les règles. La voie ainsi tracée n'est-elle pas pavée d'embûches infranchissables. On ne sent pas l'âme de la réforme proposée. Avec des solutions originales, modernes et attractives, le texte reste globalement insaisissable sur plusieurs points notamment parce qu'il est loin de la tradition juridique et des pratiques judiciaires des pays membre de l'espace OHADA »<sup>78</sup>. En outre, la doctrine fait observer que « les modifications sont d'une telle ampleur que l'équilibre du droit africain des affaires s'en trouve rompu quant à l'esprit et à la lettre et que toute coordination avec des Actes uniformes en vigueur est quasiment impossible »<sup>79</sup>. En somme, l'option pour un Acte uniforme sur le contrat est assez périlleuse. La solution serait d'abandonner l'initiative d'uniformiser, dans le cadre de l'OHADA. On serait alors en cohérence avec la démarche de l'OHADA jusque-là<sup>80</sup>. Au regard de ce qui précède, on est en droit de s'interroger sur l'avenir de l'initiative d'uniformiser le droit des contrats. Plus clairement, ne peut-on pas conclure que le projet a été étouffé dans l'œuf ? La tentation est grande de répondre par l'affirmative car on a recommandé d'abandonner l'initiative d'uniformiser le droit des contrats et de préférer uniformiser le régime juridique de certains contrats d'affaires ou d'envisager d'enrichir le droit positif des Etats

<sup>76</sup> P.-G. POUGOUE, « L'Avant-projet OHADA sur les contrats : les tribulations d'un universitaire », op. cit.

<sup>77</sup> Il s'agit en l'occurrence du Professeur Marcel Fontaine, expert retenu sur proposition de l'UNIDROIT d'élaborer l'Avant-projet en question.

<sup>78</sup> P.-G. POUGOUE, « L'Avant-projet OHADA sur les contrats : les tribulations d'un universitaire », op. cit., p. 7.

<sup>79</sup> P.-G. POUGOUE, « L'Avant-projet OHADA sur les contrats : les tribulations d'un universitaire », op. cit., p. 9.

<sup>80</sup> P.-G. POUGOUE, « L'Avant-projet OHADA sur les contrats : les tribulations d'un universitaire », op. cit., p. 12.

par une loi-type sur le régime des obligations. Comme le note si bien un auteur, « engagée avec enthousiasme, cette solution paraît s'éroder. Il faut encourager le Secrétariat permanent à investir à nouveau le champ des contrats spéciaux nécessaires aux transactions commerciales spécifiques »<sup>81</sup>. Il semble d'ailleurs confirmer cette impression, entérinant lesdites critiques puisqu'il proposa au Conseil des Ministres en décembre 2011 « une nouvelle politique d'harmonisation de domaines spécifiques au droit de l'activité économique des entreprises »<sup>82</sup> qui, pour certains, « suffit à faire renvoyer aux calendes grecques l'harmonisation d'un cadre général commun des contrats OHADA »<sup>83</sup>. Toute chose qui constitue un coup dur pour les porteurs du projet et partant un frein pour l'harmonisation du droit des contrats, qui est pourtant attendu, compte tenu de son importance dans la vie des affaires. Dès lors, un plaidoyer est lancé à l'endroit du législateur OHADA en vue de relancer les discussions relatives à l'Avant-projet d'Acte Uniforme sur le droit des contrats et, *in fine*, de boucler la procédure de son adoption. Le changement de paradigme du phénomène contractuel plus équilibré est à ce prix.

---

<sup>81</sup> J. DJOGBENOU, « L'OHADA, trente 30 ans après, bilan et perspectives », Leçon inaugurale : « Des perles pour les noces ou des noces pour des perles ? », en ligne : <https://www.ohada.com> > actualité, consulté le 10 juillet 2024, p. 10.

<sup>82</sup> F. ONANA ÉTOUNDI, « Les expériences d'harmonisation des Lois en Afrique », *Revue de l'ERSUMA. Droit des affaires. Pratique professionnelle*, n° 1, juin 2012, p. 19.

<sup>83</sup> V. K. OSIRIS COFFI DOGUE, *Jalons pour un cadre de référence OHADA en droit des contrats*, thèse, Université de Montréal, 2011, p. 8.

**Le nouveau-né sans vie en droit béninois**

The lifeless newborn in Beninese law

Par:

Dr. (A.) **HOUEDJISSIN Arnaud**

Page | 333

Assistant à la Faculté de droit et de science politique

houedjissin.arnaud1@gmail.com

Université d'Abomey-Calavi

Dr. (MA) **KOOVI Bai Irène Aimée**

Maître assistant des universités du Cames

aimeekoovi@gmail.com / bai.koovi@univ-parakou.bj

<https://orcid.org/0000-0003-3031-2374>

Université de Parakou

**Résumé :**

*L'enfant sans vie, marginalisé hier comme un vulgaire objet est en train de recouvrer des droits grâce à la reconnaissance de la dignité et du respect dû à son rang. Ainsi, du déni manifeste de la personnalité juridique, on est passé à une progressive reconnaissance de l'individualisation. L'humanisme qui est ancré en lui, a permis de lui attribué au fil du temps, un statut même s'il est encore discuté. Ledit statut est perfectible afin de prendre en compte la douleur de ses proches et pouvoir le comptabiliser parmi les morts de sa famille. Ainsi, il fait son entrée dans une reconnaissance progressive et consolidant de la législation. Reconnu désormais à l'état civil, sa dignité est de plus en plus reconnue.*

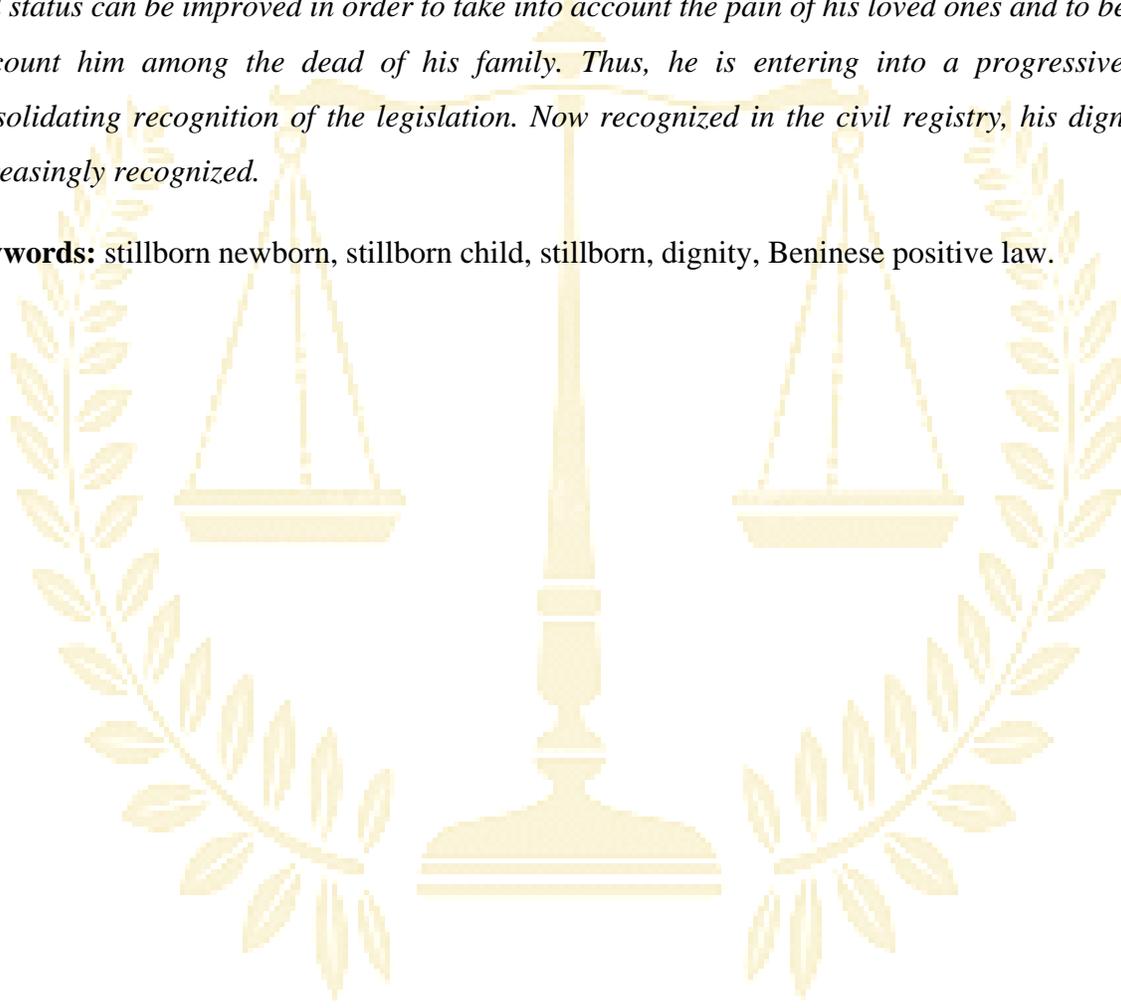
**Mots clés :** nouveau-né sans vie, enfant sans vie, mort-né, dignité, droit positif béninois.

**Abstract :**

*The stillborn child, marginalized yesterday as a common object, is recovering rights thanks to the recognition of dignity and respect due to his rank. Thus, from the obvious denial of legal personality, we have moved to a progressive recognition of individualization. The humanism that is anchored in him has allowed him to be given a status over time, even if it is still debated. The said status can be improved in order to take into account the pain of his loved ones and to be able to count him among the dead of his family. Thus, he is entering into a progressive and consolidating recognition of the legislation. Now recognized in the civil registry, his dignity is increasingly recognized.*

Page | 334

**Keywords:** stillborn newborn, stillborn child, stillborn, dignity, Beninese positive law.



## Introduction

De toutes les questions qui touchent à la population<sup>1</sup>, il n'y a rien de plus indéterminé que celle relative à la mort. La naissance, en effet, étant génératrice de vie, d'espoir et de bonheur, on dit, « lorsque l'enfant paraît, le cercle de famille applaudit à grands cris ; son doux regard qui brille, fait briller tous les yeux, et les plus tristes fronts, les plus souillés peut-être, se dérident soudain à voir l'enfant paraître, innocent et joyeux »<sup>2</sup>. Cette joie manifestée à la naissance traduit aussi la part d'incertitude de l'être humain sur la vie. La naissance est créatrice de joie mais peut aussi être source de tristesse. L'enfant peut naître sans vie, et les visages prêts à la joie, vont s'assombrir et les fronts se rider. En vérité, rien n'est simple dans la réalité qui recouvre si banalement que le nouveau-né n'existe en droit que s'il est « vivant et viable »<sup>3</sup>. Ainsi, naître vivant et viable constitue le point de départ de la personnalité, de sorte qu'en droit, l'enfant né sans vie n'est personne<sup>4</sup>. Au regard de cette réalité juridique sensible, les parents cherchent à tout prix à éviter le triste sort de « chose »<sup>5</sup> à leur nouveau-né sans vie. Des considérations purement pragmatiques ne sauraient justifier l'exclusion des enfants inaptes à la vie, ni permettre d'affirmer que « la mort de ces êtres efface complètement leur courte vie »<sup>6</sup> et en fait des « non-sujets de droit »<sup>7</sup>. Ces réalités humaines irréductibles aux qualifications juridiques permettent d'engager la réflexion sur « le nouveau-né sans vie en droit béninois ».

Le terme nouveau-né désigne « qui vient de naître »<sup>8</sup>, précisément l'enfant « entre la naissance et l'âge de 28 jours »<sup>9</sup>. L'Organisation mondiale de la santé (ci-après OMS) qualifie un nouveau-né d'un « enfant entre sa naissance et son 28<sup>ème</sup> jour de vie ». On parle donc, à la naissance, de nouveau-né. Au-delà du premier mois, on parle de nourrisson, et ensuite de bébé

<sup>1</sup> Depuis plus de deux siècles, il y a des incertitudes pour dénombrer les mort-nés. Ainsi, des questions se rattachant à la population, il y a une incertitude liée aux enfants nés-morts. Selon Jeanne FRESSON et Béatrice BLONDEL en 2013 citant Louis René VILLERMÉ, *Rapport* lu à l'Académie de médecine en 1826.

<sup>2</sup> Victor HUGO, *Les feuilles d'automne*, Poésie, 1832.

<sup>3</sup> Article 318 et 725 al. 1<sup>er</sup> du Code civil. L'enfant ayant vécu, il doit avoir respiré, ne fut-ce que quelques instants. Quant à la viabilité, elle peut se définir très brièvement comme l'aptitude à la vie. Philippe SALVAGE, « La viabilité de l'enfant nouveau-né », *RTD civ.*, 1976, p. 725 et s.

<sup>4</sup> Dans tous les sens du terme. Il n'est personne, ni juridiquement, ni un être humain comme considéré par le droit), ni civilement (bénéficiant administrativement d'un acte de l'état civil).

<sup>5</sup> « Rien de commun entre l'enfant personne juridique, ayant un acte de naissance et un acte de décès, et l'enfant sans vie, chose au sens du droit ». V. Aude DENIZOT, « L'état civil des enfants nés sans vie : une série de rendez-vous manqués », *RTD Civ.*, 2022, p. 213.

<sup>6</sup> Gabriel MARTY & Pierre RAYNAUD, *Droit civil – Les personnes*, Sirey, 3<sup>ème</sup> éd., 1976, 12.

<sup>7</sup> Jean CARBONNIER, « Sur les traces du non-sujet de droit », in *Le sujet de droit*, *Arch. phil. droit*, t. 34, Sirey, 1989, p. 197 et s.

<sup>8</sup> Dictionnaire *Le Petit LAROUSSE illustré*, Paris, 2007, v. Nouveau-né.

<sup>9</sup> Idem.

jusqu'à la période de la petite enfance qui recouvre, de façon générale, la période allant de 0 à 6 ans. La période des 0 à 3 ans pouvant être considérée comme la toute petite enfance. La définition pédiatrique désigne sous ce terme les enfants de 2 à 6 ans. On retient donc que le nouveau-né est un enfant venu nouvellement au monde. Le substantif « enfant » est emprunté au latin *infans*, -*antis*, dérivé du participe présent de *fari* (parler) précédé du préfixe *in* (de valeur négative) qui signifie « celui qui ne parle pas [encore], jeune enfant »<sup>10</sup>. Il prend en compte, en bas latin, tout « garçon ou fille de six à quinze ans environ »<sup>11</sup>. Il s'agit de l'être humain de la naissance à l'adolescence. Le Code civil s'est bien gardé de définir ce qu'est un « enfant ». Il faut se référer au *Lexique des termes juridiques* pour savoir que l'enfant est « toute personne mineure protégée par la loi »<sup>12</sup>, qui n'a pas atteint 18 ans révolus. Quelle qu'en soit la catégorie ou la tranche d'âge à laquelle appartient l'enfant, il est animé de vie jusqu'au moment où il meurt. Pour être mort, il faut avoir vécu. La vie précède donc la mort. La vie est liée à la notion latine *vita* et signifie une « période qui s'étend de la naissance, et même de la conception, jusqu'à la mort »<sup>13</sup>. Un nouveau-né apte à la vie extra-utérine est dit viable<sup>14</sup>. La viabilité désigne l'état d'un nouveau-né présentant un état de maturation le rendant apte à vivre<sup>15</sup>. Ainsi, le nouveau-né dont l'existence est certaine, est considéré comme un être vivant, par opposition à l'incertitude et à la mort qui caractérisent la présomption d'absence et de disparition, lesquelles peuvent correspondre à une présomption de décès. On est décédé dès lors qu'on a perdu la vie. La perte de la vie est « la situation de quelqu'un qui est mort »<sup>16</sup>. C'est l'état de privation de la vie qu'on possédait. Selon l'OMS la mort du nouveau-né est définie comme le décès de l'enfant avant 28 jours de vie. Différentes situations sont assimilées à la mort ou décès. Ainsi se disent du « mort-né », du « né mort » ou de « l'enfant sans vie ». Est mort-né un enfant né mort, c'est-à-dire qui est « décédé *in utero* »<sup>17</sup>. Ce

<sup>10</sup> *Lexicographie, Dictionnaire de l'Académie française*, Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales. Consulté le 01 juin 2022.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> Raymond GUILLIEN & Jean VINCENT (s.l.d.), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 14<sup>ème</sup> éd., Paris, 2003, p. 245.

<sup>13</sup> Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, Association Henri Capitant, 14<sup>ème</sup> éd. mise à jour, 2022, p. 1076.

<sup>14</sup> [https://fr.wikipedia.org/wiki/viabilite\\_\(physiologie\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/viabilite_(physiologie)) ; wikipedia, L'encyclopédie libre, consulté le 14 août 2022.

<sup>15</sup> Définitions lexicographiques et étymologiques de « viabilité » dans le *Trésor de la langue française informatisé*, sur le site du Centre national de ressources textuelles et lexicales ; [https://fr.wikipedia.org/wiki/viabilite\\_\(physiologie\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/viabilite_(physiologie)) ; wikipedia, L'encyclopédie libre, consulté le 14 août 2022.

<sup>16</sup> <https://www.radiofrance.fr/franceinter/trouver-la-mort-ou-perdre-la-vie-9409272>, consulté le 20 Octobre 2024 à 00h45mn.

<sup>17</sup> Circulaire n° 2001/576 du 30 novembre 2001 en France. Cet enfant est enregistré à l'état civil comme enfant « sans vie » quand il a atteint le terme de « vingt-deux semaines d'aménorrhée ou le poids de 500 grammes ». La condition de terme indique qu'il y a grossesse et l'on peut s'attendre logiquement à ce que la mère enfante d'une manière ou d'une autre.

type d'enfant nouveau-né est supposé mort dans le ventre de la parturiente avant d'être accouché. Il se distingue de celui qui est accouché vivant et décédé après, un né mort. Quant à « l'enfant sans vie », il est l'enfant né et déclaré à l'état civil mais il n'a pas été possible d'obtenir pour lui un acte de naissance à cause de l'absence de vie. Sont intégrés sous la mention « enfant sans vie », 1) *l'enfant né vivant mais non viable* ; 2) *l'enfant né mort mais viable*<sup>18</sup>. L'enfant sans vie se distingue de l'enfant « né vivant et viable » puis décédé. Il prend en compte l'enfant inapte à la vie, c'est-à-dire l'enfant mort-né et l'enfant né vivant mais non viable. Ces derniers sont caractérisés par la naissance et donc l'accouchement par la parturiente par voie basse ou par césarienne. Il exclut aussi l'embryon ou le fœtus avorté, dont on a consciemment<sup>19</sup> interrompu l'évolution ou la vie.

L'étendue de la question impose de circonscrire le champ du sujet. Ainsi, comme nous venons de l'évoquer, il sera question du nouveau-né qui a vécu un temps relativement réduit après la naissance, c'est-à-dire l'enfant inapte à la vie, celui né vivant mais non viable ; d'où l'exclusion de ceux qui sont décédés *in utero* (mort-nés) et évidemment certains « corps » avortés issus de la cavité utérine ou les « masses » ou encore les « môles »<sup>20</sup>.

Le cadre du travail étant ainsi posé, il importe d'en présenter l'intérêt. En droit béninois, le sort du nouveau-né sans vie est loin d'avoir complètement gagné en humanité. Un état des lieux du droit béninois relatif à la perte de vie du nouveau-né s'avère nécessaire et revient à démontrer s'il existe ou non un véritable régime applicable au bébé décédé peu de temps après la naissance.

<sup>18</sup> *Viabilité* ici est prise aux conditions et sens conférés par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) : 22 semaines d'aménorrhée ou plus de 500 grammes. Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 1074.

<sup>19</sup> Le législateur béninois, par la réforme de 2021 modifiant la loi 2003-04 du 03 mars 2003 relative à la santé sexuelle et à la reproduction, autorise l'interruption volontaire de grossesse sous certaines conditions. Ainsi, l'interruption volontaire de grossesse ne peut être validée que sur prescription d'un médecin. Cela devient possible, selon la loi, lorsque la poursuite de la grossesse met en danger la vie et la santé de la femme enceinte ; lorsque la grossesse est la conséquence d'un viol ou d'une relation incestueuse et que la demande est faite par la femme enceinte, s'il s'agit d'une majeure, ou par ses représentants légaux s'il s'agit d'une mineure ; lorsque l'enfant à naître est atteint d'une affection d'une particulière gravité au moment du diagnostic (article 17 nouveau de la loi).

<sup>20</sup> Ces deux notions sont issues d'une théorie médicale ancienne (la théorie des « môles » ou des « masses » due à l'ignorance qui régnait sur la nature de certains corps issus de la cavité utérine) qui distingue l'enfant du fœtus incomplètement développé, des fibromes, polypes, morceaux de placenta, etc. Naguère, la médecine étant dans l'impossibilité de distinguer entre l'expulsion d'un fœtus humain et celle de divers corps, les hommes de l'art avaient élaboré une théorie baptisée doctrine des môles ou masses, du nom générique donné à tous les éléments qui se développaient dans la cavité utérine et s'en détachaient à un moment donné. Cette ancienne doctrine influença le droit, comme le rappelle un auteur : « la théorie des môles, dont l'autorité s'imposa jadis, éveilla la crainte de voir conférer la personnalité, non à des enfants, mais à des produits sans nom, ne présentant rien d'humain [...]. Aussi, les hommes de loi prirent-ils le parti d'exiger que le produit de l'accouchement fût un être animé et susceptible de vivre... ». V. Jean FRANÇOIS, « Contribution à l'étude de la personnalité », *Revue générale de droit, de la législation et de la jurisprudence*, 1931, p. 286 et s. et 1932, p. 13 et s. spéc. p. 20. Aussi, Jean CARBONNIER, *Droit civil, Les personnes*, PUF, coll. Thémis, 7<sup>ème</sup> éd., n° 54, 1992, p. 27 ; Philippe SALVAGE, « La viabilité de l'enfant nouveau-né », *RTD civ.*, n° 7, 1976, p. 725.

De plus, la question de la place accordée au nouveau-né sans vie est loin d'être un phénomène marginal. Depuis des décennies en effet, une forte mortalité infantile caractérise le Bénin. Il y est enregistré chaque année 12.000 décès de nouveau-nés<sup>21</sup>. Le groupe des agences des Nations-Unies attribuait au Bénin, un taux de mortalité néonatale de 32‰ en 2015<sup>22</sup>. Le taux de mortalité a été estimé à 38,2‰ en 1996 et à 32,4‰ en 2006<sup>23</sup>. Il est de 38‰ naissances vivantes en 2014, pour une cible fixée à 21 en 2015<sup>24</sup>. Le nombre absolu de décès néonataux est de 10.000 en 1996 et 12.000 en 2015<sup>25</sup>. Il n'y a donc pas eu de progrès sur le plan de la réduction de la mortalité infantile, de sorte que la sensibilité à ces forts taux a profondément reconfiguré l'environnement des naissances et le rapport à l'enfant de manière générale<sup>26</sup>. Des efforts ont été déployés au moyen de l'adoption de textes juridiques, aboutissant à une amélioration significative de la qualité des soins néonataux en milieux d'accouchement et de la santé des nouveau-nés<sup>27</sup>. Si la sécurisation des naissances est désormais acquise, la perte de vie du nouveau-né reste une préoccupation dans la mesure où cela devrait désormais être rare, mais surtout inacceptable. Hélas, la législation n'encadre pas cette situation qui répond pourtant à une certaine réalité sociale. Le code des personnes et de la famille (ci-après CPF) est entré en vigueur en 2004<sup>28</sup>. A la lecture du code, on s'aperçoit qu'il ne parle pas directement du nouveau-né sans vie. Les seules références au décès dans le CPF se retrouvent dans les dispositions générales des articles 75 et 77 qui, respectivement,

<sup>21</sup> Ministère de la Santé, Document *Plan Opérationnel de Réduction de la mortalité maternelle et néonatale 2018-2022* ; Ministère de la Santé, Direction de la Santé de la Mère et de l'Enfant, *Plan Stratégique Intégré de santé de la reproduction, santé de la mère, du nouveau-né, de l'enfant, de l'adolescent et jeune 2017-2021*, Cotonou 2017 ; Ministère de la Santé, DSF (DSME), *Stratégie nationale de réduction de la mortalité maternelle et néonatale 2006-2015*, mars 2006, Cotonou.

<sup>22</sup> Ministère de la Santé, DPP, *Plan National de Développement Sanitaire 2018-2022*, Cotonou 2018.

<sup>23</sup> UNICEF, *Levels and trends in child mortality*, Report 2015, New-York, September 2015 ; INSAE, *Rapport de l'Enquête Démographique et de Santé de 2006*, Cotonou 2007.

<sup>24</sup> UNICEF, *Levels and trends in child mortality*, op. cit., September 2015 ; Ministère de la Santé, Document *Plan Opérationnel de Réduction de la mortalité maternelle et néonatale 2018-2022*.

<sup>25</sup> INSAE, *Rapport de l'Enquête MICS 2014*, Cotonou 2016.

<sup>26</sup> Ministère de la Santé, DSME, Document *Plan Opérationnel de Réduction de la mortalité maternelle et néonatale au Bénin, PO-RMMN 2018-2022*, mars 2018.

<sup>27</sup> Loi 2010-09 portant autorisation de ratification de la Convention n° 183 relative à la protection de la maternité, au congé de maternité, au soutien à l'allaitement maternel par la réduction des heures de travail à la reprise, et à l'allaitement sur le lieu de travail, 18 janvier 2010 ; Décret n° 97-643 portant réglementation de la commercialisation des substituts du lait maternel et des aliments pour nourrissons (protection de l'allaitement maternel) ; Arrêté 2013 n° 096/MS/DC/SGM/CTJ/DPP/DRFM/DNEHS/DNSP/DSME/SP-C portant obligation de notification des cas de décès maternels, néonataux. Il y a eu, en conséquence, une institutionnalisation des audits de décès maternels et néonataux. Arrêté 2013 n° 097/MS/DC/SGM/CTJ/DPP/DRFM/DNEHS/DNSP/DSME/SP-C portant l'éligibilité des structures sanitaires par rapport aux soins obstétricaux et néonataux d'urgence à tous les niveaux de la pyramide sanitaire.

<sup>28</sup> Loi n° 2002-07 portant Code des personnes et de la famille. L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté en sa séance du 07 juin 2002, puis en sa séance du 14 juin 2004, suite à la décision DCC 02-144 du 23 décembre 2002 de la Cour constitutionnelle, pour mise en conformité à la Constitution.

font obligation de déclarer le décès « dans un délai de 10 jours » et de tenir « (...) dans les hôpitaux, formations sanitaires, maternités (...), un registre spécial sur lequel sont immédiatement inscrits par ordre de date et d'heure, les décès qui y surviennent ». Ces dispositions permettent de déterminer la loi susceptible de s'appliquer en cas de perte de vie en général. Spécifiquement pour le nouveau-né sans vie, il faut se référer aux dispositions de l'article 62 qui dispose que « la naissance est déclarée même si l'enfant est décédé avant l'expiration du délai prévu pour la rédaction de l'acte. Lorsqu'il est déclaré un enfant mort-né, la déclaration est inscrite à sa date sur le registre des décès et non sur celui des naissances. Elle mentionne seulement qu'il a été déclaré un enfant sans vie sans qu'il en résulte une présomption sur le point de savoir si l'enfant a vécu ou non ». Il y a visiblement un vide en la matière, étant donné que la loi ne fait aucunement allusion au statut du nouveau-né. Très peu de législations africaines prévoient et encadrent cette situation<sup>29</sup>. Elles ignorent ce qui se passe après et autour du décès du nouveau-né et n'envisagent pas quels sont les droits et obligations des personnes concernées et des familles. S'il s'agit d'une spécificité béninoise voire africaine, de nombreux pays européens encadrent en revanche cette situation dans leur loi générale de la famille. Tel est le cas des systèmes espagnol, allemand, français et autres. Le système français a inspiré le droit béninois sur bien des registres.

Le droit français avait été influencé par la pensée chrétienne, qui considérait le baptême comme la voie donnant accès au paradis. De sorte que l'enfant qui avait été baptisé à temps, avant son décès, « montait directement au ciel, d'où il pouvait, par son intercession, assurer le salut de ses parents et de sa famille »<sup>30</sup>. La question n'était donc pas à l'origine, celle de l'état civil qui n'existait pas, mais celle du baptême, un sacrement parfaitement important aux yeux des fidèles, qui privait le nouveau-né non baptisé avant la mort « de la vision de Dieu »<sup>31</sup>. Cette influence chrétienne a justifié que pendant longtemps, l'enfant sans vie n'est pas compté au titre de membre à part entière de la famille, mais uniquement à des fins statistiques<sup>32</sup>. Ce n'est que bien plus tard que le régime des actes d'enfant sans vie a été initié et des textes successifs ont modifié l'existant pour qu'enfin l'enfant soit nommé. De 1993 à 2021, divers textes concédaient, avec volte-face

<sup>29</sup> Nous n'évoquons pas les législations et textes réglementaires sur les modalités d'inhumation du cadavre, qui, eux, existent. Nous abordons la question du statut juridique du nouveau-né sans vie.

<sup>30</sup> Aude DENIZOT, « L'état civil des enfants nés sans vie : une série de rendez-vous manqués », *op. cit.*, p. 213.

<sup>31</sup> *Idem.*

<sup>32</sup> Vincent GOURDON et Catherine ROLLET, « Les mort-nés à Paris au XIX<sup>e</sup> siècle : enjeux sociaux, juridiques et médicaux d'une catégorie statistique », *Population*, vol. 64, 2009, p. 687.

parfois<sup>33</sup>, des actes d'enfant sans vie. Le droit de l'état civil a évolué au fil des ans par petites touches au moyen de « petites sources »<sup>34</sup> qui auraient dû achever intégralement le statut de l'enfant sans vie<sup>35</sup>. Néanmoins, ce fut un pas significatif dans la reconnaissance de l'existence de l'enfant sans vie.

Le Bénin n'a pas connu l'influence de la pensée chrétienne. En revanche, il y a une prégnance des traditions, et la législation doit tenir compte de cette sociologie. Aujourd'hui, la réalité du droit moderne ne doit pas s'écarter des données sociologiques. Bien que des règles existent, le Bénin ne s'est pas doté d'un véritable régime juridique à cet égard. Dans un tel contexte, il y a lieu de s'interroger sur le statut juridique du nouveau-né sans vie. Le nouveau-né sans vie est-il considéré comme une personne ou une chose<sup>36</sup> ? La condition du nouveau-né inapte à la vie, telle que consacrée en termes de reconnaissance sociale ne semble pas retenir particulièrement l'attention du législateur. Il s'agit en effet d'un pan du droit de la famille peu traité au Bénin, tant par le législateur que par la jurisprudence ou la doctrine. Il apparaît donc nécessaire de faire l'état des lieux des règles relatives au décès pour saisir comment le nouveau-né sans vie est juridiquement appréhendé et traité au Bénin. L'enjeu lié au statut du nouveau-né décédé après la naissance est la reconnaissance d'une existence juridique du bébé. Faire de celui-ci une personne juridique ou un individu avec tous les attributs de la personne.

Cette recherche ne se contentera pas de procéder à un état des lieux de la législation applicable. Elle défendra également l'idée d'une modification du CPF en matière de perte de vie du nouveau-né, pour accorder un statut juridique approprié à celui-ci. Le second objectif du travail s'inscrit dans une perspective réformatrice. En effet, le silence du CPF, du moins, le manque de référence explicite à la perte de vie du nouveau-né évoqué ne semble pas suffisant. Pour cette raison, l'idée d'une modification du code sera défendue, qui devrait passer par l'introduction de règles explicites qui permettraient de prendre en compte le cas du nouveau-né décédé. En raison des conséquences de la perte sur les proches, de plus en plus de systèmes juridiques ont réformé

---

<sup>33</sup> L'instruction générale du 11 mai 1999 relative à l'état civil avait interdit l'inscription de la filiation sur l'acte d'enfant déclaré sans vie. Ce qu'il avait été possible de faire jusqu'à cette année-là. Pierre MURAT, « Inscription à l'état civil des enfants sans vie : la régression », *Dr. fam.*, Comm. 112, 1999.

<sup>34</sup> Aude DENIZOT, « L'état civil des enfants nés sans vie : une série de rendez-vous manqués », *op. cit.*

<sup>35</sup> Jacques MASSIP, « Actes d'enfants sans vie : les deux décrets du 20 août 2008 », *Defrénois*, 2008, 2148 ; Nathalie BAILLON-WIRTZ, « La condition juridique de l'enfant sans vie : retour sur les incohérences du droit français », *Dr. fam.*, Étude. 13, 2007.

<sup>36</sup> Claude LOMBOIS, « De l'autre côté de la vie », in *Mélanges Cornu*, 1994, p. 295 et suivants ; Bertrand CALAIS, *La mort et le droit*, Dalloz, 1985, chron. 73. Didier TOMASIN, *La mort obstacle à l'établissement ou à la modification de l'état des personnes*, Ann. Univ. Toulouse, t. XXIII, 1975, p. 415 et s.

leur droit positif afin de prendre en compte cette situation malheureuse dans la vie d'une famille. C'est le cas de la France qui, depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 10 février 2016, a réformé une partie du contenu de son code civil afin d'imposer certaines règles concernant l'enfant sans vie. Le droit écrit actuel au Bénin n'encadre à cet égard pas la perte de vie du nouveau-né. Ainsi, nous pouvons observer un décalage entre la lettre du code et la réalité du droit positif qui justifie une évolution du droit béninois. En cela, notre positionnement correspond au courant français et il est à ce sujet intéressant de reprendre certains des arguments utilisés en faveur d'une réforme du droit français. Du reste, réfléchir à une réforme du code n'est guère une entreprise aisée. Cette ambition peut toutefois être facilitée en recourant au droit comparé. En effet, le recours aux systèmes juridiques étrangers peut s'avérer enrichissant<sup>37</sup> pour notre réflexion et inciter à la réforme<sup>38</sup>. Nous utiliserons le droit comparé pour établir les différences et les similitudes entre les systèmes juridiques étudiés. Considérant que « la comparaison doit porter sur tous les éléments qui contribuent à modeler la norme juridique »<sup>39</sup>, la méthode cognitive nous paraît fort intéressante. Elle prône la comparaison aux fins d'enrichissement. Celle-ci conduit à mieux comprendre le droit national et à l'améliorer. Notre objectif étant l'amélioration du droit béninois en matière de perte de vie du nouveau-né, il apparaît pertinent de nous inspirer du droit français pour le faire. Comme le Bénin, la France appartient à la famille juridique romano-germanique, en plus de l'argument historique relatif aux liens étroits que le Bénin et la France entretiennent depuis de nombreuses décennies. Ce qui a souvent conduit à des influences du droit français sur celui béninois. Les sociétés béninoise et française partageant une histoire, et relativement une culture et des valeurs communes, nous sommes fondés à penser que des règles s'appliquant en France pourraient très bien s'appliquer au Bénin. Ainsi, il est indéniable que la codification française a été un modèle législatif qui a influencé le développement du droit privé au Bénin.

Au regard des éléments ci-dessus évoqués, la qualité de personne juridique du nouveau-né a donné lieu à de profonds débats. Ces débats sont caractérisés d'abord par la négation, en considération des critères d'acquisition de la personnalité, ensuite par l'assouplissement ultérieur des exigences juridiques retenues, ce qui a abouti à une reconnaissance limitée. Ces positions qui

<sup>37</sup> Amèle MANSOURI, « Approche méthodologique et fonctionnelle du droit comparé », *R.I.D.C.*, 2006, p. 190.

<sup>38</sup> Camille JAUFFRET-SPINOSI, « Comparatistes », in Benoît MOORE (s. l. dir.), *Mélanges Jean-Louis BAUDOIN*, Éditions Yvon BLAIS, 2012, p. 1173 : « Pour le juriste comparatiste (...) c'est la richesse, l'originalité, l'étrangerité des autres systèmes de droit qui éclairent, par la comparaison, la connaissance de son propre droit et du monde juridique ».

<sup>39</sup> *Idem*.

ne semblent pourtant pas manquer de pertinence, rendent juridiquement le statut du nouveau-né fortement discuté (I). Il faut donc se prononcer clairement et admettre qu'une solution intermédiaire, liée au déroulement des faits après-décès, est envisageable. On imagine bien que le nouveau-né sans vie soit désormais considéré comme une personne humaine, surtout, des critères nationaux permettent d'explorer cette piste (II).

## I- UN STATUT DISCUTE

Le statut du nouveau-né sans vie est assez discuté, tant les opinions divergent quant à la catégorie juridique de ce type d'enfant. Pour certains, la naissance vivante ne suffit pas à l'acquisition de la personnalité juridique ; encore faut-il une naissance viable. De sorte qu'« une vie fugitive suivie d'une mort inéluctable interdisent de faire d'une créature humaine un être juridique »<sup>40</sup>. Il y a, de ce fait, une « antériorité de l'être sur le sujet de droit »<sup>41</sup>. Ces deux conditions apparaissent suspensives, affectant l'accès aux droits subjectifs du nouveau-né. Pour d'autres, l'état de viabilité a une portée plus réduite. Son défaut engendre seulement certaines incapacités. L'enfant dès sa naissance, voire sa conception<sup>42</sup>, serait doté de la personnalité juridique mais celle-ci ne serait pas « apte à se déployer dans la plénitude de ses attributs »<sup>43</sup>.

Pourtant, si ces différentes visions apparaissent pertinentes et témoignent d'une interprétation aussi large que difficilement contestable de la condition faite à l'enfant né sans vie, elles ne résolvent pas pour autant la difficulté, car on ignore toujours le véritable statut du nouveau-né sans vie. L'établissement d'acte d'enfant sans vie, en l'absence des critères de reconnaissance juridique, dénie manifestement toute personnalité au nouveau-né (A). Le défaut de personnalité n'empêche toutefois pas une individualisation, ne serait-ce qu'éphémère, du nouveau-né sans vie (B).

<sup>40</sup> Catherine PHILIPPE, « La viabilité de l'enfant nouveau-né », Recueil Dalloz, 1996, p. 29.

<sup>41</sup> Jean DABIN, *Droit subjectif et subjectivisme juridique*, Arch. phil. droit, t. 9, Le droit subjectif en question, 1964, p. 17 et s.

<sup>42</sup> Sur l'adage *infans conceptus*, Jean-Claude HALLOUIN, *L'anticipation*, thèse, Poitiers, 1979. René LALOU, *Etude de la maxime Infans conceptus pro nato habetur en droit français*, Université de Paris. Faculté de droit, Thèse Droit, Paris, 1903-1904. Louis SEBAG, *La condition juridique des personnes physiques et des personnes morales avant leur naissance*, thèse, Paris, 1938, p. 230. Anne Lefebvre-Teillard, *Infans conceptus. Existence physique et existence juridique*, Sirey, 1994.

<sup>43</sup> Gérard CORNU, *Droit civil, Introduction, Les personnes*, Montchrestien, 6<sup>ème</sup> éd., n° 461.

## A- Un déni manifeste de personnalité juridique

L'inaptitude à la vie prive le nouveau-né d'existence en qualité de personne au sens du droit. Comme alternative, les réponses du droit orientent vers l'établissement d'un acte d'enfant sans vie qui rend inexistant l'état civil à proprement parler (1). L'acte d'enfant sans vie n'a pas une portée assez étendue à l'établissement de la filiation (2). Page | 343

### 1- L'inexistence d'état civil à proprement parler

Le statut de l'enfant mort juste après la naissance n'était pas fondé sur l'état civil qui n'existait pas. Seul le sacrement de baptême pouvait conférer un statut d'enfant de Dieu aux nouveau-nés en général, et à celui né et décédé en particulier. Une mort précoce pouvait empêcher l'administration du baptême et, dans ce cas, la naissance était considérée comme blanche<sup>44</sup>. Sans baptême, le corps accouché, inapte à la vie, était destiné à l'enfer et non promis au paradis digne d'un enfant. Selon les préceptes bibliques donc, n'était enfant de Dieu que celui qui était baptisé. Au début du XIX<sup>ème</sup> siècle, des règles ont été adoptées pour compter les enfants décédés<sup>45</sup>. Dans la foulée, en 1804, les règles du code civil imposaient de déclarer la naissance sur présentation d'un enfant vivant à l'officier d'état civil dans les trois jours de la naissance. La présentation à l'officier de l'enfant vivant lui permettait de rédiger un acte de naissance pour l'enfant. La crainte de fraudes dans les déclarations conduit au décret du 4 juillet 1806 qui prescrit l'établissement, pour tous les enfants qui seront présentés morts à l'officier d'état civil, d'un acte « de déclaration d'enfant présentement sans vie ». Ceci deviendra bien plus tard en langage courant, un « acte d'enfant sans vie » sur lequel ni le nom ni le prénom de l'enfant n'étaient mentionnés. Seul le sexe de l'enfant figurait sur l'acte. Ce qui importait à l'époque était de compter, non d'individualiser. En revanche, les parents de ces enfants étaient bien identifiés. L'acte d'enfant sans vie était destiné aux enfants nés vivants mais décédés avant la déclaration à l'état civil, et aux enfants mort-nés. Une différence était établie entre les enfants décédés, puisqu'il était exigé une durée minimale de gestation de 180 jours<sup>46</sup> pour la rédaction de l'acte aux enfants mort-nés. Si ce seuil n'était pas atteint, l'acte ne pouvait pas être délivré à ce « produit innommé »<sup>47</sup> expulsé non viable de la cavité

<sup>44</sup> Corine CHAPUT-LE BARS, Thierry CHARTRIN et Gilles RAOUL-CORMEIL, « Naissances blanches - le deuil périnatal entre propriété du corps de l'enfant et liberté du sujet », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, n° 15, 2017, p. 115.

<sup>45</sup> Vincent GOURDON et Catherine ROLLET, « Les mort-nés à Paris au XIX<sup>e</sup> siècle : enjeux sociaux, juridiques et médicaux d'une catégorie statistique », *Population*, 2009, vol. 64, p. 687.

<sup>46</sup> Ancien article 312 du code civil posant des présomptions relatives à la conception.

<sup>47</sup> Crim., 7 août 1874, DP 1875. 1. 5.

utérine. Ainsi, la condition de l'enfant sans vie n'avait rien en commun avec l'enfant né vivant et viable qui, lui, bénéficiait à sa mort d'un acte de naissance et d'un acte de décès.

L'acte d'enfant sans vie traverse les siècles, avant de subir une première modification avec la loi française n° 93-22 du 8 janvier 1993 modifiant le code civil relative à l'état civil, à la famille et aux droits de l'enfant et instituant le juge aux affaires familiales. Cette loi distingue entre les enfants nés vivants et viables mais décédés avant la déclaration à l'état civil et les enfants nés vivants mais non viables ou mort-nés. Aux premiers sont délivrés un acte de naissance et un acte de décès, et aux seconds est délivré un acte d'enfant sans vie. Comme dans le décret de 1806, la loi n° 93 n'ordonne pas que soient mentionnés dans l'acte d'enfant sans vie, les nom et prénoms de l'enfant. Le refus de ces mentions n'avait d'autre justification que celle d'apaiser la douleur des parents d'enfants nés vivants et viables, et décédés avant la déclaration à l'état civil, en leur permettant d'avoir un acte de naissance qui les différencie des parents de ceux qui sont nés vivants mais non viables ou mort-nés. A cette occasion, le législateur ne semblait pas, pour certains, se préoccuper de la peine des autres parents susceptibles de justifier une modification du contenu de l'acte<sup>48</sup>. Les effets de l'acte d'enfant sans vie ne sont pas négligeables aux yeux des parents. Son importance est telle que n'ayant souvent plus aucune trace de leur enfant, l'acte devient pour eux, plus qu'un document administratif. Il est un véritable symbole de substitution représentant une trace de l'enfant prématurément perdu, au point où des parents agissent en justice pour l'obtenir<sup>49</sup>. Contrairement au décret de 1806, la délivrance de l'acte d'enfant sans vie n'est pas subordonnée à la durée minimale de 180 jours. Il s'agit simplement d'établir un acte d'enfant sans vie, et non d'attester de la mort d'un enfant né vivant et viable, et par voie de conséquence une personne juridique. Si la personnalité juridique est définie comme l'« aptitude à être titulaire de droits et assujetti à des obligations »<sup>50</sup>, il n'en demeure pas moins qu'elle est une abstraction consacrée dans le but essentiel de permettre aux différents acteurs de la scène juridique d'agir. Elle met « en scène l'homme sur le théâtre de la vie juridique »<sup>51</sup>, en le faisant maître des actes accomplis, même si l'incapacité due à la minorité fait accomplir les actes par les titulaires de l'autorité parentale.

<sup>48</sup> Catherine PHILIPPE, « La viabilité de l'enfant nouveau-né », *Dalloz*, 1996, p. 29.

<sup>49</sup> Pierre MURAT, « La réforme de l'inscription à l'état civil de l'enfant prématurément perdu : entre progrès et occasion manquée », *L'esprit du temps*, Études sur la mort, n° 199, 2001, p. 183 : l'auteur trouve dans cette attitude une « privatisation de l'état civil » qui nécessite que l'acte d'enfant sans vie, au regard de sa fonction thérapeutique d'apaisement, soit revu. Pour la fonction thérapeutique de l'acte d'enfant sans vie, voir Anne-Marie LEROYER, « La notion d'état des personnes », in Mélanges Michelle Gobert, *Economica*, n° 30, 2004, p. 247.

<sup>50</sup> Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 762.

<sup>51</sup> Sur l'origine de la personnalité juridique et sur ses caractères fondamentaux, voir J. P. BAUD, *L'affaire de la main volée ; une histoire juridique du corps*, Seuil, 1993, p. 59 et s.

L'impossibilité d'exercice n'équivaut donc pas à la perte de la personnalité juridique qui demeure jusqu'à la mort. Sauf que dans le cas d'espèce, avec la mort, le nouveau-né sans vie n'a pas de devoir, d'obligation ; lui refuser la personnalité juridique paraît dès lors assez peu critiquable. Si la venue au monde de l'enfant sans vie doit obligatoirement être déclarée, « [...] *on ne peut pas dire que l'acte faisant état de la déclaration, soit effectivement un acte d'état civil. [...]* »<sup>52</sup>. L'affirmation de l'auteur résulte de l'idée que l'absence de personnalité juridique empêche la constitution d'un état. L'inscription sur le registre de l'état civil n'emporte aucune conséquence. L'enfant déclaré sans vie n'a donc pas d'état civil à proprement parler<sup>53</sup>.

En somme, l'acte d'enfant sans vie n'établit pas le décès d'une personne juridiquement reconnue ni ne constate la personnalité juridique. Ses effets juridiques sont plus réduits que ceux d'un acte de naissance suivi d'un acte de décès délivrés aux enfants nés vivants et viables et décédés avant déclaration à l'officier de l'état civil. On peut l'avancer, l'enfant sans vie est un être qui n'a d'existence juridique qu'à travers un acte dont la délivrance est fondée sur une déclaration préalable de naissance sans vie. Moins qu'une personne au sens du droit, il est un être de périphérie, de bord dont personne ne se préoccupe de la personne, et qui n'avait aucune utilité, même si l'état civil reste tenu par la loi à l'enregistrer<sup>54</sup>, d'ailleurs sur le registre des décès et non des naissances. Pour le droit donc, cet enfant n'a pas eu de vie ou du moins le droit ne s'y intéresse pas.

Si l'acte d'enfant sans vie ne consacre pas un véritable état civil reconnaissant la personnalité juridique, il ne permet pas non plus d'établir juridiquement la filiation.

## **2- La portée réduite de l'acte, obstacle à la filiation**

La portée réduite de l'acte d'enfant sans vie est un obstacle à l'établissement du lien juridique de filiation. Aux termes des dispositions de l'article 60 du code des personnes et de la famille, la loi fait obligation de déclarer toute naissance « (...) *au centre d'état civil le plus proche du lieu dans un délai de dix (10) jours, le jour de l'accouchement non compté* », « *même si l'enfant est décédé avant l'expiration du délai prévu pour la rédaction de l'acte* »<sup>55</sup>. Ainsi, la venue au

---

<sup>52</sup> Xavier LABBÉE, *La condition juridique du corps humain avant la naissance et après la mort*, PU Lille, 1990, p. 104.

<sup>53</sup> En ce sens, et sur les termes du débat relatif à l'état civil et à l'acte d'enfant sans vie, voir C. NEIRINCK (s.l.d.), *L'Etat civil dans tous ses états*, LGDJ, Série Droit, 2008, p. 47.

<sup>54</sup> Il est important de préciser que ce n'est qu'en 2004 que le Bénin s'est donné sa propre loi de la famille. Avant cette année, c'est le droit français qui s'appliquait. D'ailleurs, beaucoup d'enfants n'avaient pas d'acte d'état civil. Ce qui expliquait, jusqu'à une date récente, ce qu'on appelle les « jugements supplétifs ».

<sup>55</sup> Article 62.

monde du nouveau-né sans vie doit être portée à la connaissance de l'autorité publique. Si le législateur béninois a précisé que la déclaration « est inscrite, sur le registre des décès, et non sur celui des naissances »<sup>56</sup>, il n'a pas expressément indiqué les éléments d'identification à mentionner pour l'enfant sans vie comme c'est le cas pour l'enfant né vivant et viable. Le choix est fait que la trace du passage sur terre du nouveau-né sans vie doit être portée aux fins que la déclaration « mentionne seulement qu'il a été déclaré un enfant sans vie sans qu'il en résulte une présomption sur le point de savoir si l'enfant a vécu ou non ». Il s'agit bien en apportant cette précision, pour le législateur, de distinguer deux actes d'état civil. L'un, du registre des décès, pour les nouveau-nés sans vie, et l'autre, du registre des naissances, pour ceux qui sont nés vivants et viables mais décédés au moment de la déclaration de naissance ou peu de temps après. Logiquement, le registre des naissances donne droit à un acte de naissance suivi d'un acte de décès ; pendant que le registre des décès enregistre une déclaration d'enfant sans vie, sans qu'il soit possible de dresser un acte de naissance à ce dernier. Cette compréhension de la loi ne semble pas contestable au regard de l'intérêt à préciser de les inscrire sur le registre des décès. Seul le législateur est en mesure d'apporter une réponse contraire s'il y a lieu. Quant à la présomption de vie ou non, la déclaration de décès ne préjugeait en rien la vie de l'enfant, puisque la loi dispose : « (...) sans qu'il en résulte une présomption sur le point de savoir si l'enfant a vécu ou non ». Au regard de cette formulation, il n'existe pas un véritable état civil qui relie le nouveau-né sans vie à ses auteurs. On peut avancer que le législateur a choisi exprès la voie du silence, pour ne pas avoir à faire face aux conséquences juridiques considérables qui découleraient de la reconnaissance du laps temps de vie ; par exemple, quant à la succession du nouveau-né désormais sans vie, qui a vécu tout de même un petit bout de temps. Il faudra bien liquider sa succession. Selon quelles modalités, se demande-t-on ? La question n'a pas eu de réponse du législateur béninois. Sur ce point, le législateur semble s'aligner sur son homologue français qui a retenu la même formulation dans un ancien décret du 4 juillet 1806, d'ailleurs critiqué par la doctrine<sup>57</sup>. Aussi, en France, la circulaire du 19 juin 2009 avance-t-elle qu'aucun nom de famille ni aucun lien de filiation ne pouvaient être établis, puisque « la filiation et le nom de famille constituent des attributs de la personnalité juridique ». Aucun lien juridique de filiation ne peut, par conséquent, être établi de l'enfant vis-à-vis de ses auteurs. Tout statut familial est ainsi refusé à l'enfant non vivant ou non viable. Pourtant, ceux-ci sont bien

<sup>56</sup> Article 62, alinéa 2.

<sup>57</sup> « L'acte était élaboré à des fins statistiques. Il n'est dès lors pas étonnant que la formule adoptée en 1806 ne fit référence ni au nom, ni au prénom de l'enfant : l'objectif n'était pas d'individualiser, mais de compter ». Aude DENIZOT, « L'état civil des enfants nés sans vie : une série de rendez-vous manqués », *op. cit.*, p. 213.

identifiés au travers des dispositions générales sur l'acte de décès, par la mention de leurs nom et prénoms, ainsi que le précise l'article 76 tiret 3 du CPF : « *les prénoms, nom, âge, profession et domicile des père et mère et, s'il y a lieu, ceux du déclarant* ». On est fondé à demander sur quelle base ceux-ci sont rattachés à l'enfant. N'est-ce pas là encore un des « bégaiements » du droit empêtré dans ses incohérences<sup>58</sup> ? Ce n'est sans doute pas anodin si cette disposition législative emploie le mot « enfant » comme ceux de « père et mère » pour cet enfant. Le mot enfant étant la désignation relative à l'appartenance à une famille, il est une manifestation de la filiation généalogique ; comme il peut signifier aussi le rattachement à un pays et traduire la filiation symbolique. Manifestement, cela est le signe d'un rattachement entre les parents et l'enfant disparu. Celui-ci est inscrit, à travers l'utilisation de ces termes par la loi, dans l'histoire d'une famille<sup>59</sup>. Ce n'est pas parce qu'un tel acte n'établit pas juridiquement la filiation qu'il n'y a pas de filiation ; aucun enfant ne procédant du néant, si brève soit son existence<sup>60</sup>. Peut-être pourrions-nous admettre, suivant une ancienne règle romaine, « la survie fictive » de l'enfant défunt<sup>61</sup>. D'ailleurs, la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'Homme a condamné la Russie dans un arrêt en 2005 pour avoir refusé de restituer à un enfant mort-né sa véritable filiation paternelle. L'autorité publique ayant ainsi manqué à son obligation de garantir le respect effectif de la vie privée et familiale de la mère<sup>62</sup>. Dès lors, rien ne peut s'opposer à ce qu'un nouveau-né décédé, quel qu'en soit le temps, soit reconnu comme enfant de ses géniteurs. Dans ce sens, le médiateur de la République en France a fait une proposition tendant à créer le « droit de reconnaître un enfant né sans vie dans le but de lui attribuer un nom et une filiation »<sup>63</sup>. Cette proposition vise à un changement de la situation juridique de l'enfant sans vie. Une autre manifestation de la filiation se révèle lorsqu'il est laissé à l'appréciation des parents d'inscrire l'enfant sans vie sur le livret de famille<sup>64</sup> s'ils le souhaitent<sup>65</sup>. Le décret n° 2008-798 du 20 août 2008 modifiant le décret n° 74-449 du 15 mai 1974 relatif au livret de famille permet l'indication d'enfant sans vie, avec la date et

<sup>58</sup> Nathalie BAILLON-WIRTZ, « La condition juridique de l'enfant sans vie : retour sur les incohérences du droit français », *op. cit.*

<sup>59</sup> Roch GNANHOUI DAVID, « De la conception à la naissance d'un enfant : la rupture du processus par l'interruption volontaire de grossesse et la question de la transmission contingente du patronyme », inédit.

<sup>60</sup> Gabriel ROUJOU de BOUBÉE & Daniel VIGNEAU, « Les conditions de l'inscription à l'état civil d'un enfant mort-né », *Recueil Dalloz*, 2008, p. 1862.

<sup>61</sup> François TERRÉ & Dominique FENOUILLET, *Droit civil. Les personnes, la famille, les incapacités*, Dalloz, 7<sup>ème</sup> éd., 2005, p. 34.

<sup>62</sup> CEDH, 2 juin 2005, n° 77785/01, *Znamenskaya c/ Russie*, RTD civ., 2005, 737, obs. J.-P. Marguénaud ; JCP 2005. I. 179, obs. F. Sudre ; AJDA 2006. 466, chron. J.-F. Flauss.

<sup>63</sup> *Revue Juridique des Personnes et de la Famille*, 2005, 9, p. 4.

<sup>64</sup> IGEC, article 469-1, al. 2 et 3.

<sup>65</sup> Dr. fam. 2006, Alerte n° 84, Acte d'enfant sans vie, livret de famille : les limites du possible.

le lieu de l'accouchement<sup>66</sup>. Un arrêté modifie en conséquence l'information qui figure en annexe du livret de famille afin de prévoir notamment ce nouveau cas de délivrance de livret<sup>67</sup>. S'agissant de l'enfant susceptible d'un tel acte, il est autorisé aux parents, dans un délai de dix jours à compter de l'accouchement, de réclamer le corps de l'enfant en vue de procéder aux obsèques, pour l'inhumation permettant l'accomplissement du deuil<sup>68</sup>.

## B- Une reconnaissance éphémère de l'individualisation

L'obligation de déclaration que le registre des décès est chargé de faire constater, apporte la preuve d'une reconnaissance de l'existence éphémère d'un être dont la qualité est compatible avec la viabilité minimale (1) d'enfant susceptible d'être nommé (2).

### 1- La qualité d'être humain compatible avec le seuil de viabilité de l'enfant

La qualité d'être humain est reconnue à l'enfant sans vie s'il a atteint le seuil minimal de viabilité conventionnellement établi. Le récurrent débat sur l'existence juridique ou non du nouveau-né sans vie pose la problématique de l'identification de sa catégorie. Au regard de la loi, est-il investi de droits subjectifs et soumis à des devoirs ou appartient-il simplement au genre humain sans considération juridique ? Tout individu, homme ou femme, appartenant au genre humain est un être humain<sup>69</sup> auquel la loi garantit, au besoin, le respect dès le commencement de la vie<sup>70</sup>. Il semble dès lors que le nouveau-né, protégé contre toute atteinte dès le commencement de la vie, donc avant la naissance, est « [sûrement] un être humain »<sup>71</sup> et vivant en société, c'est « l'être individuel et l'être social, pris en considération par le groupe »<sup>72</sup>. Sur cette base, il semble que le nouveau-né, après la naissance, « soit plutôt un individu »<sup>73</sup> et à ce titre, appartenant au

<sup>66</sup> Décret n° 2008-798 du 20 août 2008 modifiant le décret n° 74-449 du 15 mai 1974 relatif au livret de famille, qui prévoit les conditions dans lesquelles les officiers d'état civil des mairies peuvent inscrire dans le livret de famille un acte d'enfant sans vie.

<sup>67</sup> Arrêté du 03 mai 2022 modifiant l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2006 fixant le modèle de livret de famille.

<sup>68</sup> CSP, article R. 1112-75 et suivants ; Décret n° 2006-965 du 1<sup>er</sup> août 2006 (JO, 3 août, p. 11572). V. aussi l'étude, par Binet, « Embryon et fœtus *in utero* », in *Dict. perm. « Bioéthique et biotechnologies »*, Editions législatives. Jérôme Leborne, « L'embryon et le fœtus, entre personne et chose, entre science et droit : des protections d'intérêts », *Revue générale du droit on line*, 2020, numéro 51180 ([www.revuegeneraledudroit.eu/?p=51180](http://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=51180)), consulté le 20 Octobre 2024.

<sup>69</sup> Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 517.

<sup>70</sup> Le législateur l'a consacré aux termes des dispositions de l'article 16 du code civil : « la loi assure la primauté de la personne, interdit toute atteinte à la dignité de celle-ci et garantit le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie », *Loi n° 94-653 du 29 juillet 1994 relative au respect du corps humain*, JO 30 juillet 1994, p. 11056.

<sup>71</sup> Pierre MURAT, « Décès périnatal et individualisation juridique de l'être humain », *RDSS*, 1995, p. 451.

<sup>72</sup> François TERRÉ & Dominique FENOUILLET, *Op. cit.*, p. 34.

<sup>73</sup> Pierre MURAT, « Décès périnatal et individualisation juridique de l'être humain », op. cit.

groupe humain, il est appréhendé et traité comme un sujet de droit<sup>74</sup>. Pour le droit, « *l'individu humain n'est pas nécessairement sujet de droit. Il le devient et ne bénéficie de cette qualité que si elle lui est attribuée par le droit positif, lequel peut en subordonner l'attribution aux conditions qu'il définit lui-même* »<sup>75</sup>. Ainsi, l'individualisation juridique n'est pas automatique. Elle ne se réalise qu'à travers les éléments définis de la personnalité juridique. Par exemple, il est exigé que pour être considéré comme une personne par le droit, l'enfant doit naître *vivant* et *viable*. Le sujet de droit est « *celui qui peut se prévaloir de multiples prérogatives, et précisément de droits subjectifs* »<sup>76</sup> ; et pour les exercer, il faut être en mesure, c'est-à-dire ne pas être frappé d'incapacité qui nécessiterait une mesure de protection. Ainsi, à la différence de la personne morale, le sujet est doté de la conscience et est identifié par un nom. Le nouveau-né est depuis le commencement de la vie, si tant est que la vie lui est reconnue depuis le ventre, un être humain, et avec l'accouchement il est un individu, personne physique. Il ne sera considéré comme une personne juridique, donc un sujet de droits, que s'il a la vie. À l'inverse, si la vie qui est une des conditions d'acquisition de la personnalité juridique est absente, ce défaut va empêcher de considérer le nouveau-né sans vie comme une personne juridique. *Extra utero*, l'enfant sera privé du bénéfice des droits subjectifs du fait du défaut de vie. Pourtant, la vie peut être considérée comme l'avoir habité *in utero* par le jeu de la fiction à travers l'adage *infans conceptus pro nato habetur quoties de commodis ejus agitur*<sup>77</sup>. En conséquence, l'enfant dans le ventre va être considéré comme né si la situation le concernant l'avantage<sup>78</sup>, en dépit de l'incertitude sur sa vie future. Cette fiction dote l'embryon dès sa conception de la personnalité juridique<sup>79</sup> mais conditionnelle où il est qualifié « *personne humaine potentielle* »<sup>80</sup>, la personnalité juridique étant l'aptitude à être titulaire actif et passif de droits et d'obligations. Si l'on peut admettre que l'enfant dès sa conception peut être une personne juridique, il est difficile de le concevoir soumis à des obligations. De ce fait, celui-ci ne serait pas

<sup>74</sup> Pierre MURAT, « Réflexions sur la distinction Être humain/Personne juridique », Dr. famille, 1997, chron. 9 ; Aussi Arch. Phil. Droit, t. 34, 1989 spec. Jean CARBONNIER, « Sur les traces du non-sujet de droit », in *Flexible droit*, 10<sup>ème</sup> éd., 2001, p. 231 et s.

<sup>75</sup> Michel VIRALLY, *La pensée juridique*, LGDJ, 1960, p. 121, cité par François Terré et Dominique Fenouillet, dans *Les personnes La familles Les incapacités*, op cit., p. 9.

<sup>76</sup> François TERRE, *Op. cit.*, p. 9.

<sup>77</sup> Henri ROLAND et Laurent BOYER, *Adages du droit français*, Litec, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, 1992, n° 162.

<sup>78</sup> L'enfant est réputé né chaque fois qu'il y va de ses intérêts au regard des successions (article 725 du code civil français) et de la donation (article 906 du même code).

<sup>79</sup> Gérard MEMETEAU, « Vie biologique et personnalité juridique », in 4<sup>ème</sup> Journées René SAVATIER (25-26 mars 1993), *La personne humaine, sujet de droit*, PUF, 1994, p. 21 et s ; Philippe MALAURIE, *Cours de droit civil, Les personnes ; Les incapacités*, 2<sup>ème</sup> éd., 1992, n° 4.

<sup>80</sup> Le Comité consultatif national d'éthique en France a pour mission de « donner des avis sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevées par les progrès de la connaissance dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé » ; <https://www.ccne-ethique.fr/>

fondé à l'égalité d'avec les enfants nés vivants et viables. Si comme l'avance le professeur Murat, « la personnalité permet l'action, l'état institue »<sup>81</sup> ; aucune action n'est envisageable pour le nouveau-né sans vie sur la scène juridique.

C'est à l'aune de la vie et de l'espoir raisonnable de vie autonome que l'être sera considéré comme un enfant, et, sans vie mais à figure humaine suffisante, il se verra établir un acte. Dans trois décisions rendues en 2005<sup>82</sup> par des juges français, il ressort que l'officier d'état civil avait refusé l'établissement d'acte d'enfant sans vie, au motif que la mère avait été accouchée d'un fœtus sans vie, insuffisamment développé pour être reconnu comme un enfant<sup>83</sup>. Dans l'esprit des juges à la Cour d'appel de Nîmes en effet, « *il s'évince de l'article 79-1 du code civil que pour qu'un acte d'enfant sans vie puisse être dressé, il faut reconnaître à l'être dont on doit ainsi déplorer la perte, un stade de développement suffisant pour pouvoir être reconnu comme un enfant, ce qui ne peut se décréter mais doit se constater à l'aune de l'espoir raisonnable de vie autonome présenté par le fœtus avant son extinction, qu'en l'état actuel des données de la science, il y a lieu de retenir, comme l'a fait l'officier d'état civil, le seuil de viabilité défini par l'Organisation mondiale de la santé qui est de vingt-deux semaines d'aménorrhée ou d'un poids du fœtus de 500 grammes et qu'en l'espèce ces seuils n'étaient pas atteints* ». Pour les juges, il n'y a pas lieu d'établir l'acte d'enfant sans vie, pour défaut du seuil minimal de viabilité recommandé par l'organisation mondiale de la santé. Ceux-ci se sont fondés sur la circulaire du 30 novembre 2001 qui exige que l'enfant mort-né ait atteint vingt-deux (22) semaines d'aménorrhée ou un poids de 500 grammes au moins<sup>84</sup>, pour que l'acte d'enfant sans vie puisse être établi. Pourtant, ces décisions ont été rétorquées par la Cour de cassation<sup>85</sup>. Pour la Haute juridiction, « *l'article 79-1, alinéa 2, du code civil ne subordonne l'établissement d'un acte d'enfant sans vie ni au poids du fœtus, ni à la durée de la grossesse* »<sup>86</sup>. En prenant comme fondement ces critères recommandés par l'OMS pour refuser de dresser l'acte, les juges du fond ont ajouté des conditions que la loi n'a pas consacrées. Ici, il s'agit simplement d'établir un acte d'enfant sans vie, et non attester de la mort d'un enfant né vivant et viable, et par voie de conséquence une personne juridique. Pour cette raison sûrement, la règle du deuxième alinéa de l'article 79-1 n'impose nullement la condition de viabilité de l'enfant,

<sup>81</sup> Pierre MURAT, « Décès périnatal et individualisation juridique de l'être humain », *op. cit.*

<sup>82</sup> Arrêt n° 06-16. 498 ; arrêt n° 06-16. 499 ; arrêt n° 06-16. 500.

<sup>83</sup> Fœtus de sexe masculin, pesant 400 grammes, après vingt et une semaines d'aménorrhée dans un cas ; fœtus de sexe féminin, 286 et 155 grammes, après vingt et une et dix-huit semaines d'aménorrhée dans les deux autres cas.

<sup>84</sup> Instruction Générale relative à l'Etat Civil (IGEC), 29 mars 2002, Rub. 462.

<sup>85</sup> Arrêt n° 06-16. 498 ; arrêt n° 06-16. 499 ; arrêt n° 06-16. 500.

<sup>86</sup> Idem.

qu'il s'agisse de la situation de l'enfant né vivant ne fût-ce que quelques instants mais mort avant la déclaration, ou de celle de l'enfant mort-né. L'inscription à l'état civil révèle l'existence du nouveau-né sans vie, d'un être humain dont la présence terrestre éphémère est sans effet civil marquant, faute de personnalité pour mettre en mouvement le statut qu'il a reçu. L'existence juridique n'est donc pas celle physique. Pour le nouveau-né sans vie, les parents ont plus besoin pour lui d'un état reconnu que la personnalité juridique qui implique l'action du titulaire. Il apparaît nécessaire que le nouveau-né sans vie soit rattaché à une famille pour lui reconnaître pleinement la qualité d'être humain, à défaut de celle de personne juridique. L'intérêt de la déclaration à l'état civil est qu'elle sert comme une mesure de publicité qui facilite la preuve de l'existence de l'individu<sup>87</sup> attributaire d'un patronyme.

## 2- L'attribution de patronyme à la naissance

L'existence du nouveau-né s'étend à son identification qui passe naturellement par l'attribution d'un nom patronymique. Le nom est le plus connu des moyens d'individualisation et d'identification des personnes. La convention internationale sur les droits de l'enfant (ci-après CIDE) prescrit que l'enfant a droit à un nom pour l'identifier. La naissance est la condition indispensable pour attribuer un nom. Pour cela, « *1. l'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci, le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. 2. les Etats parties veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride* »<sup>88</sup>. L'attribution du patronyme à la naissance est ainsi consacrée et devient aujourd'hui, à partir de ces dispositions de la CIDE, une exigence conventionnelle internationale. Le nom est selon le Doyen Carbonnier, " une suite de mots qui vont permettre de désigner une personne ". Il s'agit d'une institution à double face. Institution de police civile, le nom est d'intérêt public en permettant de distinguer les individus, facteur d'ordre. Il est aussi un droit de chacun d'avoir un nom et de l'utiliser, de le protéger contre des utilisations abusives ; il traduit l'appartenance à une famille. Le législateur béninois ne s'est pas démarqué de cette obligation et a exigé dans ce sens que l'accouchement de l'enfant doit être accompagné de son enregistrement à l'état civil<sup>89</sup>. L'article 5 du code des personnes et de la famille dispose que

<sup>87</sup> Pierre MURAT, « Décès périnatal et individualisation juridique de l'être humain », *op cit.*, p. 451.

<sup>88</sup> Article 7, CIDE.

<sup>89</sup> Article 60, CPF.

« toute personne s'identifie par un ou plusieurs prénoms et par un nom patronymique. Toutefois, un surnom ou un pseudonyme peut être choisi pour préciser l'identité d'une personne, mais il ne fait pas partie du nom de cette personne ». Aux termes du code béninois de l'enfant, prenant à son compte la formulation du code des personnes et de la famille, « la loi fixe que l'enfant s'identifie par un ou plusieurs prénoms. Toutefois, un surnom ou un pseudonyme peut lui être choisi pour préciser son identité, mais il ne fait pas partie de son nom comme il est précisé à l'article 8 du code des personnes et de la famille »<sup>90</sup>. Le nom comprend donc le patronyme ou nom de famille, le ou les prénoms, un pseudonyme, un surnom. Il ne s'agit ainsi pas des appellations comme Sa Majesté, Sa Sainteté, Son Excellence, etc., qui sont des titres de noblesse attribués à la faveur de la fonction qui est exercée. Ainsi, l'ensemble de ces textes vise la personne comme attributaire du nom ; de sorte qu'un enfant qui est né vivant porte un nom. En revanche, si au regard du droit l'enfant sans vie n'est pas une personne, alors, ces textes ne l'intègrent pas et ne lui sont donc pas applicables. Toutefois, il s'agit d'être qui, en raison de son humanité, bénéficie d'une protection juridique particulière qui peut être étendue à l'attribution d'un nom. Qui cela pourrait-il gêner ? Par exemple en France, si aucun progrès n'a été enregistré quant à l'état civil de l'enfant sans vie, il est désormais permis d'attribuer un nom à l'enfant né sans vie ou non viable et de l'inscrire dans l'acte d'enfant sans vie. En effet, la loi du 6 décembre 2021 précise à l'alinéa 2 de l'article 79-1 du code civil, que cet acte pourra contenir désormais les nom et prénoms de l'enfant. La loi indique dans le même temps que l'inscription de ces noms et prénoms n'emportera aucun effet juridique. Partant, elle réaffirme le refus de reconnaître la personnalité juridique aux nouveau-nés sans vie. L'absence de personnalité ne paraît pas justifier l'assimilation de l'enfant sans vie à une chose, puisqu'il est bien inscrit sur un état civil qui le rattache à l'humanité. Cela, il ne nous semble pas que le droit positif béninois le nie formellement. L'individualisation par l'inscription à l'état civil doit être distinguée de l'individualisation par la personnalité juridique. Ce que veulent sûrement les parents est la reconnaissance de leur enfant comme un être humain ayant existé aux yeux de la société, afin qu'ils sortent « du néant ». Néanmoins, il est acquis qu'avec cette loi française, il est possible d'inscrire le ou les prénoms et le nom de famille de l'enfant à l'état civil.

Alors, du fait de l'accouchement, l'enfant cesse d'être une *pars viscerum matris*, un morceau des entrailles de sa mère<sup>91</sup>, et acquiert son « individualité » par l'enregistrement à l'état

<sup>90</sup> Article 5 du code béninois de l'enfant.

<sup>91</sup> Marjorie BRUSORIO-AILLAUD, *Droit des personnes et de la famille*, Bruylant, coll. Paradigme, 10<sup>ème</sup> éd., 2019, n° 11.

civil. Il s'agit, d'une certaine manière, de reconnaître à l'enfant né sans vie<sup>92</sup> une existence dans l'histoire d'une famille, aussi brève soit-elle, et sans doute aussi d'aider les proches à apaiser leur douleur et à faire leur deuil. De toute façon, en droit béninois, la naissance emporte des conséquences relatives à l'attribution du nom patronymique.

Il est évidemment impossible de se satisfaire de la simple constatation matérielle de l'existence au travers d'une inscription de nom et de prénoms. Comme le souligne un auteur, bien des meubles font l'objet d'une immatriculation qui les individualise sans pour autant les rapprocher du traitement réservé à l'être humain, d'où la nécessité d'explorer d'autres voies de pleine reconnaissance à l'enfant sans vie.

## II- UN STATUT PERFECTIBLE

Au Bénin, lorsqu'un enfant est déclaré mort-né, la loi fait obligation à l'officier d'état civil d'inscrire la déclaration d'enfant sans vie sur le registre des décès et non sur celui des naissances. Pour ce type d'enfant que le législateur a désigné comme un enfant sans vie, aucun acte d'état civil n'est véritablement établi, sauf à constater le décès. L'enfant n'a pas de statut juridique. Il fait seulement l'objet d'une simple déclaration administrative à l'officier d'état civil, sans aucune conséquence juridique quant à l'inhumation, la sépulture et les droits sociaux reconnus aux parents de tels enfants dans d'autres systèmes de droit. En droit musulman, il n'est pas recommandé de prier pour un nouveau-né (attention, : à vérifier) qui n'a pas vagi à la naissance. L'islam lui dénie le statut d'héritier et donc de successible. Pour les uns, il faut blâmer ceux qui enterrent l'enfant mort-né (siqt') dans les habitations<sup>93</sup>. Dans de nombreuses traditions, la mort n'est qu'un passage forcé entre la phase de la vie et une autre. Dans la civilisation musulmane, la dignité humaine est l'un des droits que le Tout-Puissant accorde à tous les humains. Selon la sourate 5 : 31 du Coran, le corps humain est sacré et il doit être enterré, une fois que l'âme se sépare du corps. Aussi selon l'Islam, des droits sont octroyés aux humains avant la naissance et aussi à leur mort<sup>94</sup>.

<sup>92</sup> Le 6 février 2008, la Cour de cassation française a rendu trois arrêts dans lesquels elle a précisé la notion d'enfant né sans vie. Elle a en particulier supprimé les seuils à partir desquels la reconnaissance du statut d'enfant sans vie est possible. Elle a en effet estimé que le code civil ne « subordonnait pas l'établissement d'un acte d'enfant sans vie au poids du fœtus, ni à la durée de la grossesse ». Par conséquent, « tout enfant né sans vie à la suite d'un accouchement peut être inscrit sur les registres de décès de l'état civil, quel que soit son niveau de développement ». Cass. civ. 1ère, 6 février 2008, 06-16.498 ; voir, <https://www.cairn.info/revue-laennec-2008-2-page-26.htm>.

<sup>93</sup> <https://janazafrance.com/dispositions-pour-le-petit-enfant-defunt/>, consulté le 20 Octobre 2024 à 1h 36.

<sup>94</sup> Sourate 5 : 31 du Coran.

Pourtant, depuis plusieurs années, il est noté un mouvement général de reconnaissance législative porté sur le sort de l'enfant né sans vie, qui bénéficie d'une attention plus soutenue. Plusieurs législations ont retenu des éléments qui sont consacrés comme des critères juridiques de reconnaissance de l'enfant sans vie, qui vont au-delà de ceux définis par l'OMS et reconnus internationalement.

Ces éléments nationaux de reconnaissance consacrent désormais une définition l'enfant sans vie qui entre dans le champ d'application de la législation sur l'état civil (A). Cette évolution par la réforme assure une existence sociale à l'enfant sans vie dans l'histoire familiale et, de ce fait, l'intègre dans le rang des sujets de dignité (B).

### **A- L'inclusion dans un mouvement général de reconnaissance législative**

Le droit béninois est porté à s'inscrire pleinement dans le mouvement général de reconnaissance juridique en faveur de l'enfant né sans vie. L'inscription du droit national dans ce mouvement fait entrer l'enfant sans vie dans le champ d'application de la législation sur l'état civil (1) et logiquement fait modifier les conditions d'inscription à l'état civil du nouveau-né sans vie (2).

#### **1- L'entrée dans le champ d'application de la législation sur l'état civil**

Il est nécessaire de faire entrer l'enfant né sans vie dans le champ d'application de la législation sur l'état civil. Cela n'est possible que par une définition élaborée de l'enfant né sans vie. Ce rôle est dévolu au législateur qui est resté curieusement silencieux.

L'Organisation mondiale de la santé a donné des éléments pour aider à définir le nouveau-né sans vie. Ainsi, conformément à ses recommandations, les enfants nés après 22 semaines d'aménorrhée ou qui pèsent au moins 500 grammes sont présumés viables. Ces critères de l'OMS, indépendants de tout autre critère, sont ceux universellement reconnus au regard desquels l'enfant sans vie est défini et peut être ou non inscrit sur un registre national de vie ou de décès. L'enfant qui ne remplit pas l'une ou ces deux conditions ne peut faire l'objet d'aucune procédure administrative d'inscription aux fins de reconnaissance juridique. Ces critères paraissent assez limités, ne prenant pas en compte toutes les particularités relatives à l'enfant sans vie. Par exemple, l'enfant peut ne pas remplir ces critères et pourtant manifester « un signe de vie » suffisant à la naissance. Le signe de vie peut être un battement de cœur, un souffle de vie ou respiration naturelle,

pulsation du cordon ombilical, mouvement spontané<sup>95</sup>, etc. La manifestation de signe de vie à la naissance est depuis longtemps un des critères de viabilité considérés par de nombreuses législations qui vont désormais au-delà des critères recommandés par l'OMS. Si l'enfant a manifesté un quelconque signe de vie à la naissance, il est considéré comme un enfant né vivant, indépendamment de tout autre critère de viabilité comme son poids ou la durée de sa gestation. Le signe de vie a forcément des implications au plan juridique comme la possibilité d'attribution de nom ou de prénom, d'inscription sur le livret de famille, l'inhumation, etc. On note que la définition de l'enfant sans vie relève de la loi, et il est de la latitude du législateur de définir d'autres conditions qui caractérisent l'enfant né sans vie.

En légiférant, le législateur béninois fera son entrée dans le groupe majoritaire des pays qui ont opté pour une définition légale de l'enfant né sans vie. L'intérêt qu'a le législateur à donner sa propre définition de l'enfant sans vie est de permettre de pouvoir distinguer une naissance d'une fausse couche ou d'un avortement spontané<sup>96</sup>. Il permet également d'opérer une distinction entre un enfant inscrit à l'état civil d'un fœtus assimilé à une « pièce anatomique » ne pouvant faire l'objet d'aucune démarche administrative. Si l'enfant naît sans avoir rempli aucun des critères de l'OMS relatifs au poids et à l'âge, il ne paraît pas nécessaire de le faire passer pour un enfant sans vie ou mort-né, car il n'aura pas atteint le seuil minimal de viabilité. Dans ce cas, il ne peut pas être considéré comme un enfant né sans vie ou mort-né. En revanche, s'il manifeste le moindre signe de vie à la naissance, il doit être réputé né vivant, et cela a évidemment des conséquences sur les droits sociaux de la mère qui a accouché.

Relativement aux droits sociaux, la question se pose de savoir si la mère d'un enfant né sans vie peut prétendre à des congés maternité ? Il est des situations où la naissance d'enfant sans vie affecte évidemment les congés de maternité de droit commun. Par exemple si c'est une fausse couche, la mère qui a accouché ne profitera pas des congés maternité. Juridiquement, la grossesse ne s'est pas terminée par un accouchement, mais par un avortement. La mère ne peut donc pas légalement bénéficier d'un congé de maternité. En revanche, elle peut obtenir un congé de maternité. C'est ce qui s'observe dans la plupart des pays européens, où la mère peut bénéficier en

---

<sup>95</sup> La loi sur la profession de sage-femme en Autriche définit l'enfant mort-né comme celui qui, à la naissance doit peser plus de 500 grammes et ne présenter aucun des signes de vie énumérés par la loi (battements de cœur, respiration ou mouvement spontané).

<sup>96</sup> Roch Gnanhoui DAVID, « De la conception à la naissance d'un enfant : la rupture du processus par l'interruption volontaire de grossesse et la question de la transmission contingente du patronyme », inédit, p. 5.

de pareille circonstance, d'un congé de maladie plutôt que de congé de maternité<sup>97</sup>. Ce qui n'est pas pareil en termes de durée. La mère bénéficiaire de congé au titre de la naissance doit reprendre le travail. Il n'y a pas eu d'enfant dont il aurait dû s'occuper, ni d'obsèques à faire. Le reste des jours de congé de maternité ne sera pas considéré. La durée du congé de maternité se trouve réduite et le parent est pénalisé. Le droit béninois reconnaît le congé de maternité à la femme enceinte salariée. Selon le code du travail qui définit le cadre général du congé de maternité, la durée totale des congés maternité s'établit à quatorze (14) semaines. La femme prend ces congés obligatoirement, à raison de six (6) semaines avant la date supposée de l'accouchement et de huit (8) semaines après la naissance<sup>98</sup>. En répartissant les congés de la sorte, le législateur béninois s'était déjà montré assez vigilant, car à six semaines de la date présumée de l'accouchement, le seuil minimal de viabilité est déjà largement atteint et même dépassé. Ainsi, l'on ne pourrait plus parler de fausse couche susceptible de remettre en cause le bénéfice de l'intégralité des congés. La durée des congés continue à courir même en cas de mort-né ou d'enfant non viable, sauf si volontairement la femme décide de reprendre le travail plus tôt. L'on va considérer que la grossesse ne se termine pas par une fausse couche, mais bien par un accouchement.

Les droits sociaux des parents en situation d'enfant décédé sont donc garantis en droit béninois. Seules les conditions d'inscription à l'état civil restent à modifier.

## 2- La modification des conditions d'inscription à l'état civil

Les conditions d'inscription de l'enfant sans vie en droit béninois, en conséquence logique de la définition que la loi aurait donnée à la notion d'enfant sans vie, devront être modifiées. Le code des personnes et de la famille dispose que les enfants sans vie, à la déclaration, ne sont inscrits que sur le registre des décès<sup>99</sup>. À cet effet, ils sont déclarés et inscrits. Formellement, il n'est indiqué nulle part qu'un acte, soit-il de naissance ou d'enfant sans vie, est délivré à l'enfant ou pour son compte aux parents. De la sorte, le législateur semble manifester très peu d'intérêt à la vie de ces êtres, puisqu'il utilise la formule « (...) *sans qu'il en résulte une présomption sur le point de savoir s'il a vécu ou non* ». Autrement dit, il n'est même pas nécessaire de chercher à savoir s'il y a eu vie ou le moindre signe de vie. Ce qui les aurait classés dans une catégorie juridique précise et leur aurait donné droit à un acte de naissance et à un acte de décès. En

<sup>97</sup> C'est le cas en Espagne, en Allemagne, en Autriche, etc. V. *Les enfants sans vie*, Rapport au Sénat, Série législation comparée, n° LC 184, avr. 2008.

<sup>98</sup> Article 170, al. 2 de la loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant code du travail.

<sup>99</sup> Article 62, al. 2, CPF.

conséquence de cette formulation, le législateur n'a pas jugé nécessaire d'indiquer un seuil minimal de vie, comme l'ont fait ses homologues d'autres pays. En n'en disant rien, la question légitime revient à savoir à quel régime répondent ces corps, notamment ceux qui n'ont pas atteint le seuil minimal recommandé par l'OMS à savoir les 500 grammes ou les 22 semaines d'aménorrhée ? Répondent-ils au droit commun des pratiques funéraires ou font-ils, partie d'un régime spécial que la loi n'a pas cru devoir indiquer ? Peut-être des déchets médicaux aux yeux du législateur ? N'ayant pas de réponse certaine, l'on peut seulement faire observer que la plupart des textes législatifs des pays examinés considèrent les corps des enfants sans vie comme des corps humains, avec l'indication des limites quant au poids et à l'âge pour s'assurer du seuil minimal de viabilité. Si les corps de ces enfants relèvent du même régime juridique que les corps de tout défunt, ils doivent alors être inhumés et ne pas être considérés comme des « déchets médicaux » issus de fausses couches. Le respect attaché au cadavre comme une chose sacrée, leur est dû. Les parents doivent, le cas échéant, faire établir un document attestant la naissance d'un enfant né sans vie, et ne pas être limités à l'inscription sur le registre des décès. À défaut d'un acte de naissance suivi d'un acte de décès, le législateur béninois pourrait s'aligner sur celui allemand, en adoptant un « registre de naissance avec mention de décès » plus significatif ; ou bien il fait comme en Espagne et adopte un « fichier administratif particulier » ou spécifique qui n'est pas un registre d'état civil, mais qui donne lieu à la délivrance d'un document spécifique avec toutes les mentions relatives à l'enfant et aux parents. À quelle fin, pourrait-on nous opposer ? D'abord, aux fins de reconnaître la vie qui a habité l'enfant ne serait-ce qu'en un temps relativement bref. Ensuite, pour permettre aux parents, au cas où ils le veulent, d'établir la filiation entre eux et l'enfant. C'est pourquoi, les mentions à faire figurer sur le registre et autres rubriques doivent être précisées par le législateur qui n'en a rien dit. Par exemple, le fichier administratif spécifique rassemble les données relatives à l'état civil des mères ainsi que les principaux éléments portant sur les enfants à savoir le lieu et l'heure de la naissance, l'âge approximatif, le prénom à défaut du nom, etc<sup>100</sup>. Ainsi, on saura clairement si la loi autorise qu'un patronyme et un prénom soient donnés à l'enfant né sans vie. Surtout qu'au Bénin actuellement, la loi fait obligation au futur père de reconnaître la grossesse avant la naissance de l'enfant, ou à défaut, reconnaître la paternité après la naissance. La réforme de la loi sur l'enfant peut par exemple préciser que la paternité de l'enfant sans vie peut être établie même si les parents ne sont pas mariés. L'inscription du nom du père sur la déclaration

<sup>100</sup> Article 31, Loi sur les registres d'état civil en Espagne.

d'enfant sans vie permet notamment à la mère d'obliger le père à contribuer aux dépenses engagées par la femme à l'occasion de la naissance.

Pour éviter la discrimination entre les enfants décédés, la loi devrait permettre aux parents d'obtenir l'inscription de la naissance et du décès des enfants morts pendant la grossesse, lors de l'accouchement ou dans les 24 heures suivant la naissance, à condition que la gestation ait duré au moins six mois. Ainsi, pourrait s'établir un rapprochement entre le statut des enfants sans vie et celui des enfants nés vivants, sans conférer la personnalité juridique aux enfants sans vie. Cette inscription serait une faculté laissée à l'appréciation des parents de faire inscrire la naissance sur le livret de famille<sup>101</sup> et donner un prénom à l'enfant. Pour faire écho à l'article 16 du code civil qui garantit le respect de l'être humain dès le commencement de la vie, le droit béninois doit reconnaître qu'il y a eu vie. De cette façon, rejoignant la position qui perçoit comme « un abus » la désignation « enfant sans vie », le statut du nouveau-né sans vie est en concordance avec l'appellation « enfant décédé »<sup>102</sup> pour montrer la vie qui l'a habité peu importe qu'elle soit *in utero* ou *extra utero*. L'appellation d'enfant décédé satisfait à la dignité, une autre dimension de l'enfant sans vie.

## B- L'intégration au domaine des sujets de dignité

L'enfant sans vie compte au nombre des sujets couverts par le principe de dignité. Le traitement physique réservé aux corps des enfants sans vie soulève, sur le terrain du droit et de l'éthique, des questions qui se rapportent tant à la dimension des restes humains qu'à leur traitement patrimonial.

L'après-décès est ainsi influencé par le principe de dignité (1) qui est le pendant à l'admission à la sphère symbolique et mémorielle (2).

### 1- Un traitement digne de l'enfant sans vie

L'être humain en général est pour le droit un sujet de dignité, et l'enfant n'échappe pas à ce principe, même sans vie. La dignité de la personne humaine se prolonge par-delà la mort et protège le corps du défunt. Pourtant, la condition juridique de la dépouille de l'enfant sans vie n'est pas totalement déterminée par la loi. En effet, le corps de l'enfant sans vie peut-il faire l'objet

<sup>101</sup> Article 88, al 2, CPF : « *Un deuxième livret peut être délivré aux époux sur leur demande et à leur charge.* » ; al. 5 : « *Sur les pages suivantes sont inscrites : les naissances et les décès des enfants, (...).* ».

<sup>102</sup> Aude DENIZOT, « L'état civil des enfants nés sans vie : une série de rendez-vous manqués », *op. cit.*

d'appropriation ? Autrement dit, le corps de l'enfant à son décès peut-il être considéré comme un bien appartenant à sa famille ? Quel intérêt a-t-il pour la famille ? L'article 16-1 du code civil<sup>103</sup> dispose que « *chacun a droit au respect de son corps. Le corps humain est inviolable. Le corps humain, ses éléments et ses produits ne peuvent faire l'objet d'un droit patrimonial* »<sup>104</sup>. L'article 16-1-1 renforce en précisant que « *le respect dû au corps humain ne cesse pas avec la mort* »<sup>105</sup>. Ceci étant, la mise en regard de ces deux dispositions emporte comme conséquence que même avec le changement de statut à la mort du vivant, le cadavre ne saurait faire l'objet de transaction marchande. Aussi bien la jurisprudence que la doctrine range le corps humain sans vie dans la catégorie des choses hors commerce. L'extra-commercialité vise à éviter de heurter le principe de la dignité humaine en préservant l'humanité que recèle le corps sans vie. Dans quelle mesure s'exerce ce principe attaché à la sauvegarde du corps de l'enfant sans vie ? Ce corps est-il susceptible de faire l'objet ou non d'obsèques ? En marquant le cadavre par l'empreinte de la personne, prohibant sa disponibilité, la loi et la jurisprudence ne méconnaissent pas les droits de la famille sur la dépouille. D'abord, dans le monde contemporain, il est visiblement admis une logique d'humanisation du cadavre humain<sup>106</sup>. Le droit considère le cadavre comme une « chose », mais pas une chose comme les autres<sup>107</sup>. Le cadavre est plutôt une chose « sacrée » et « inviolable ». La sacralisation rend le corps humain sans vie indisponible et institue sa destination à l'inhumation, selon les formalités prescrites par la loi. L'inhumation relève davantage de la dignité attachée à l'être humain que du droit<sup>108</sup>. C'est d'ailleurs pour cela qu'en vue « (...) *d'un traitement digne des restes des fœtus nés sans vie* »<sup>109</sup>, il est imposé aux communes en Belgique, précisément en région de Bruxelles-capitale, de réserver dans les cimetières un espace destiné aux enfants sans vie, les parents ayant par ailleurs la possibilité d'opter pour l'incinération. Toutefois, cette faculté est réservée au profit des enfants nés à l'issue d'une grossesse qui a atteint la limite légale de viabilité qui est de 22 semaines de gestation suivant le critère OMS. En pratique, il peut être recommandé que le libre choix des parents soit respecté et que les sépultures soient

<sup>103</sup> Issu de la loi n° 94-653 du 29 juillet 1994.

<sup>104</sup> Arrêt n° 764, Cour de cassation, 16 septembre 2010.

<sup>105</sup> Loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008.

<sup>106</sup> Florence BELLIVIER, *Droit des personnes*, LGDJ, éd. Lextenso, n° 219, Paris, 2015, p. 202.

<sup>107</sup> Le cadavre fait partie de ces « choses mal logées dans le seul ordre des biens sans trouver refuge dans celui des personnes ». Grégoire LOISEAU, « Pour un droit des choses », *Dalloz*, n° 44, Paris, 2006, p. 3020.

<sup>108</sup> C'est dans cet esprit qu'en France, la loi n° 2002-323 du 6 mars 2002 avait ordonné la restitution de la dépouille de Saartjie Baartman (Ottentoh) à l'Afrique du Sud.

<sup>109</sup> Ordonnance du 07 décembre 2007. *Les normes de rang législatif adoptées par les assemblées portent le nom d'« ordonnance » à Bruxelles-capitale, et de « décret » en Flandre et en Wallonie.*

privilegiées pour les enfants sans vie ayant atteint au moins le seuil de viabilité. Ensuite, si la loi impose aux parents de déclarer leurs enfants sans vie, c'est qu'elle leur confère implicitement un droit à donner des obsèques à ces enfants. En conséquence, le corps de l'enfant sans vie passe au travers du dispositif de l'après-décès tel que consacrer par les lois funéraires. Dans la réalité des faits, le corps se trouve enterré dans des espaces divers et sous des formes multiples. Il peut être enterré, inhumé par crémation, par aquamation ou cryogénéisation, etc. Le corps peut aussi être conservé sous forme de cendres placées dans une urne, sous forme de pièces anatomiques, momifié, etc. Tout ceci à la demande des parents et à condition qu'ils fournissent un acte de déclaration de décès ou un certificat médical.

Dans le cadre général des règles sur les funérailles établies au niveau national, le droit béninois n'évoque pas le cas particulier de l'enfant né sans vie<sup>110</sup>. L'absence de prise en compte par le législateur entraîne que, souvent, les enfants nés sans vie soient inhumés de façon anonyme et parfois à l'insu des parents. Il n'est pas rare de retrouver des restes humains provenant d'avortements ou de fausses couches, et parfois des nouveau-nés sans vie, dans des décharges à ciel ouvert, dont on ignore tout de la provenance. Ils doivent être traités comme des cadavres, donc dignement, et être enterrés, inhumés ou incinérés. La loi punit d'ailleurs d'une amende de 200 000f Cfa, « toute personne qui organise des funérailles, sans la déclaration du décès du défunt (...) »<sup>111</sup>. L'État peut imposer comme formalité, l'obtention d'un certificat médical indiquant la provenance et les raisons de l'existence de ces restes humains. Le personnel médical présent lors de l'accouchement doit informer les autorités administratives locales des naissances d'enfants sans-vie, de sorte que celles-ci soient connues même lorsque les parents décident de ne pas faire usage de la faculté que leur donne la loi.

Reconnaissons que la dépouille mortelle de l'enfant mort-né n'a jamais été dotée de la personnalité juridique, mais il est aux yeux de la loi, considérés comme des personnes sans vie ayant des droits. Ainsi, le cadavre de l'enfant mort-né reste une chose sacrée, même s'il a perdu le statut d'être humain<sup>112</sup>. Mais pour qu'on parle du cadavre, le temps humain s'est désormais

<sup>110</sup> Loi n° 2020-34 du 06 janvier 2021 portant dispositions spéciales de simplification et de gestion dématérialisée de l'enregistrement des faits d'état civil.

<sup>111</sup> Article 31 al. 1 de la loi n° 2020-34 du 06 janvier 2021 précitée.

<sup>112</sup> Mathieu TOUZEIL-DIVINA, Magali BOUTEILLE-BRIGANT, Jean-François BOUDET (Dir.), *Traité des nouveaux droits de la Mort*, t. I, La Mort, activité(s) juridique(s), et t. II, La Mort, incarnation(s) cadavérique(s), Le Mans, Éditions L'Épilogue-Lextenso, 2014.

conjugué de l'« être » vers l'« avoir été »<sup>113</sup>. Lorsque ce temps humain se conjugue au passé, le cadavre devient une chose mais tout de même sacré qui est tout ce qui existe matériellement, dans le concret<sup>114</sup>. Sauvegarder la dignité de cet être humain fauché par le sort contre toutes les formes d'asservissement et de dégradation est un principe reconnu par la constitution. Pour les parents qui ont engendré cet enfant, comme tout autre enfant de la famille, il mérite, respect et dignité<sup>115</sup>. Depuis, les premiers humains, le respect dû aux morts, s'est fait illustré par l'ensevelissement des défunts selon les rites de chaque famille. Le mort à l'état de cadavre *n'étant plus*, et entièrement à la merci des forces naturelles, les vivants ont à son endroit un devoir sacré : celui de faire en sorte que, tout cadavre quel qu'il soit, demeure membre de la communauté humaine<sup>116</sup>. Le rite de la sépulture le restitue à la communauté humaine à laquelle il appartient en droit. Aussi tout corps humain, fût-il d'un enfant mort-né mérite respect d'autant que la dignité absolue de tout être humain est la même à chaque phase de sa vie<sup>117</sup>.

Ceci évitera sûrement les inhumations et les décharges clandestines et anonymes de corps d'enfants sans-vie qui ont besoin d'intégrer symboliquement la sphère familiale mémorielle.

## 2- L'admission dans la sphère symbolique et mémorielle

L'enfant sans vie est consacré vivant dans la sphère symbolique et mémorielle de la famille de l'homme et de la femme qui l'ont engendré. Contrairement à l'appréhension du droit qui dénie toute personnalité à l'enfant sans vie en en faisant une chose<sup>118</sup>, la sphère familiale l'accueille et lui fait une situation en tradition qui lui confère une véritable identité. Nous nous concentrons sur cette réalité, laissant de côté les considérations juridiques notamment celles contenues dans divers textes et décisions inspirés par des motifs divers. Sous cette perspective, le traitement consacré à l'enfant sans vie en tradition nécessite en réalité de prospecter les représentations de son existence sociale admise. Dans une perspective traditionnelle africaine, on saisit l'importance que certains

<sup>113</sup> Johanne CLOUET et Mariève LACROIX, « De l'« être » vers l'« avoir été » : muabilité du corps humain au moment du décès ».

<sup>114</sup> Denys-Claude LAMONTAGNE, *Biens et propriété*, 6<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2009, n° 4, p. 8.

<sup>115</sup> Amandine CAYOL, « Avant la naissance et après la mort : l'être humain, une chose digne de respect », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux* [Online], 9 | 2011, Online since 01 December 2012, connection on 22 October 2024. URL: <http://journals.openedition.org/crdf/5450>; DOI: <https://doi.org/10.4000/crdf.5450>.

<sup>116</sup> Sophocle, *Antigone*, v. 26-30 (cf. v. 203-206), v. 453-457, v. 71-74 (cf. v. 909-914) et v. 924 (cf. v. 942-943) ; ainsi que *Ajax* (cf. 1129 sq. et 1343 sq.), *Œdipe Roi* (863 sq.), *Électre* (1090 sq.).

<sup>117</sup> Michael MONTAVON, La dignité humaine de l'enfant mort-né, in : Jusletter 27 août 2012

<sup>118</sup> Florence BELLIVIER, *Droit des personnes*, op. cit., n° 208, p. 192.

parents accordent à l'enfant mort-né, vénéré comme un esprit protecteur<sup>119</sup>. Comme l'affirme un auteur, « la conception constitue le point de départ. Dès ce moment, un nouvel être est là, indistinct, non individualisé, issu du sang de ses parents et appelé par action divine à une existence spirituelle »<sup>120</sup>. L'enfant sans vie en tradition vit au travers des cérémonies de libations consistant à répandre sur le sol du vin, de l'huile, des colas et parfois du manger. Ces rituels sont accomplis et permettent à l'enfant d'intégrer le cercle des défunts de la famille pour pouvoir profiter des offrandes aux côtés de ses ancêtres qui l'ont précédé. La singularité tient par ailleurs au cas des enfants jumeaux sans vie où la situation diffère selon que les deux sont décédés ou que c'est un seul qui est décédé. Si les deux sont décédés, la culture au sud du Bénin recommande qu'ils soient représentés par deux statuettes en bois devant lesquelles, on pose une assiette de repas toutes les fois que la famille se restaure. Les statuettes sont habillées pareillement et des soins de toilettes et de coquetterie leur sont donnés. On leur parle, on les invoque pour la bénédiction. Si c'est un seul des jumeaux qui est décédé, le survivant se déplace avec la statuette de son second prédécédé dans la poche et à chaque fois qu'il veut se restaurer, il met la statuette de son frère défunt jumeau devant son assiette de repas. Plusieurs anecdotes sont rapportées des malheurs qui surviennent en cas de banalisation. Généralement, à l'enfant qui a vécu un temps, un prénom est donné et prononcé au besoin pour l'invoquer et demander son salut. Pour les jumeaux morts, des prénoms significatifs puissants, qui ne figurent pas au calendrier romain, leur sont donnés. Comme en droit, la tradition ne confond pas la mort avec l'interruption de la vie. Si l'enfant est mort-né, on ne le prénomme pas. Il faut avoir vécu, ne serait-ce qu'un petit temps, pour être prénommé. Toutefois, il peut être recommandé par l'oracle que des cérémonies se fassent en l'intention de l'enfant sans vie, pour le repos de son âme. Si les cérémonies ne sont pas faites, l'enfant sans vie peut errer, roder et être source de malheur pour ses parents. Ces réalités culturelles donnent l'idée que l'enfant sans vie est considéré comme une personne à part entière, le terme enfant sans vie étant d'ailleurs « une invention juridique »<sup>121</sup> issue du décret du 04 juillet 1806 en France.

Pour les familles, la question n'est donc pas celle de l'état civil - d'intérêt résiduel à leurs yeux -, mais de l'intégration de l'enfant sans vie au cercle des défunts de la famille. Dans les cultures béninoises, les considérations juridiques n'interdisent pas le regard de la famille sur la

<sup>119</sup> Roch GNANHOUI DAVID, « De la conception à la naissance d'un enfant : la rupture du processus par l'interruption volontaire de grossesse et la question de la transmission contingente du patronyme », inédit.

<sup>120</sup> Pierre ERNY, « L'enfant dans la pensée traditionnelle de l'Afrique Noire », op. cit. p. 144. <https://doi.org/10.4000/revss.6002>

<sup>121</sup> Fabrice DEFFERRARD, « Quand la fraternité se fait loi », *Recueil Dalloz*, Paris, 2022, p. 505.

mort et sur les rituels qui l'entourent. De l'idée d'un poète<sup>122</sup>, comme le considère Fabrice DEFFERRARD, un enfant sans vie « *exprime un corps, un esprit et une âme sur lesquels la vie, cependant, a posé les yeux. Le temps ou la durée n'ont aucune importance* »<sup>123</sup>. Il semble que les traditions se soient focalisées sur l'« esprit » et l'« âme » comme symboles pour perpétuer la mémoire du mort. On le voit, à travers ces exemples, les limites du droit se rapportant au critère de viabilité restent peu contraignantes pour la culture. Le vivant, la mort dans l'âme, se doit de s'occuper du mort<sup>124</sup>. Ce devoir, « quand la fraternité se fait loi », La mort est reconnue comme une réalité aux yeux des parents au regard de ce que représente pour eux l'espèce humaine, et la loi doit l'admettre. Selon Portalis, les lois « *doivent être adaptées (...) à la situation du peuple pour lequel elles sont faites* »<sup>125</sup>. C'est pourquoi, le droit civil protège la personne humaine depuis sa conception. Cette protection conduit à la reconnaissance de la condition humaine au fœtus avant son existence physique<sup>126</sup>. Aussi, le principe de l'*infans conceptus* institue la rétroactivité de la personnalité juridique de l'enfant au jour de sa conception<sup>127</sup> et par ricochet acquière des droits couvrant la durée de la gestation<sup>128</sup>. S'il est loisible à l'embryon de ne pas être considéré comme une personne, il bénéficie d'une protection spécifique au en qualité d'être humain<sup>129</sup>. Il est reconnu et garanti le droit au respect de la vie et de la dignité humaine<sup>130</sup>. Selon l'article 16 du code civil français, l'enfant né sans vie jouit des attributs de la personnalité. Il est reconnu à l'enfant né sans vie ou non viable, la faveur de se voir attribuer une identité. Il s'agit de la reconnaissance mémorielle à son profit. Ladite reconnaissance permet aux parents de l'enfant mort-né, la possibilité voire le droit de lui attribuer un nom. Aussi, les parents ont la faculté de solliciter l'établissement d'un acte d'enfant sans vie qui est inscrit dans le registre des décès. Selon Judith

<sup>122</sup> Le poète François CHENG, dans *Cinq méditations sur la mort - autrement dit sur la vie*, considère que l'être humain est composé de trois éléments : le corps, l'esprit et l'âme.

<sup>123</sup> Fabrice DEFFERRARD, « Quand la fraternité se fait loi », *op. cit.*, p. 505.

<sup>124</sup> Ceci est une traduction littérale en langue « fongbé » parlée au sud du Bénin, du devoir de fraternité qui fait loi.

<sup>125</sup> Jean-Etienne-Marie PORTALIS, *Ecrits et discours juridiques et politiques*, PUAM, coll. des publications du Centre de Philosophie du Droit, Aix-en-Provence, 1988, p. 346.

<sup>126</sup> Anne LEFEBVRE-TEILLARD, « *Infans conceptus*. Existence physique et existence juridique », R.H.D.F. 1994.499.

<sup>127</sup> Code civil du Gabon, art. 76 al. 1.

<sup>128</sup> Code des personnes et de la famille (Bénin), art. 1 al. 2 : « Le droit à la vie, à l'intégrité physique et morale, est reconnu à l'enfant dès sa conception sous réserve des cas exceptés par la loi. »

<sup>129</sup> Code civil français, art. 16 : « La loi assure la primauté de la personne, interdit toute atteinte à la dignité de celle-ci et garantit le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie. »

<sup>130</sup> Marte-Angèle HERMITTE, « Si l'embryon n'est pas une personne, c'est néanmoins un être humain », *op. cit.*

Rochfeld, on note la grandissante compassion de prise en compte de la douleur des parents proches<sup>131</sup>.

### Conclusion

Même s'il n'est pas souhaité que certains naissent sans vie, il convient qu'en droit béninois, le statut de l'enfant né sans vie puisse être reconnu à l'instar d'autres législations. Il faut non seulement que l'actuel statut discuté soit perfectible au bonheur des parents contraints de se séparer de l'être si cher à leur cœur et fauché par le sort avant même d'être né. L'enfant sans vie a eu un *corps, un esprit et une âme qui le reliait non seulement à la vie, mais aussi aux morts de sa famille*<sup>132</sup>. En Afrique, chaque être est relié aux morts à travers le culte aux morts. L'esprit et l'âme sont des symboles pour perpétuer la mémoire du mort.

<sup>131</sup> Judith ROCHFELD, *Les grandes notions du droit privé*, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Presses universitaires de France, p. 25.

<sup>132</sup> Fabrice DEFFERRARD, « Quand la fraternité se fait loi », *op. cit.*, p. 505.

**Le Droit camerounais, un Droit en mutation :  
Réflexion à partir des moteurs essentiels du changement du droit**

Cameroonian law, a changing law :

Reflection based on the essential engine for the evolution of the the law Page | 365

Par :

**Eloi BAKARI**

Chargé de cours

Université de Bamenda (Cameroun)

**Résumé :**

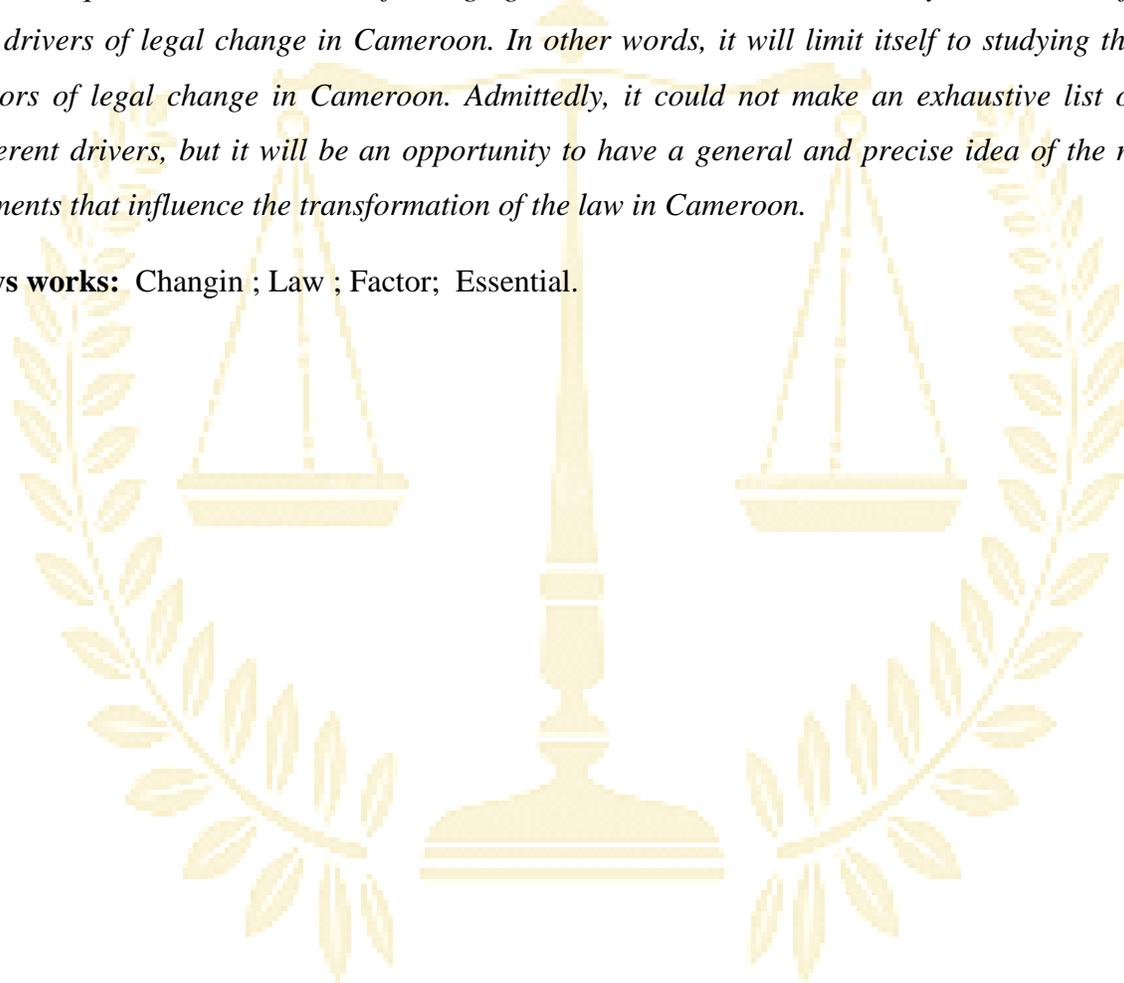
*Depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance qui le consacre comme un État souverain, le droit camerounais, dans ses diverses branches, est en transformation permanente. La preuve en est que sa constitution, loi fondamentale a été modifiée à plusieurs reprises. Son code pénal modifié, des réflexions permanentes dans le sens de son propre code civil sont en cours... Il y'a donc lieu de s'interroger sur un thème : celui de changement du droit au Cameroun. La présente étude ambitionne de relever les moteurs essentiels du changement de droit au Cameroun. Autrement dit, elle se limitera à étudier les facteurs clés de changement de droit au Cameroun. Certes elle ne pourrait faire une énumération exhaustive des différents moteurs, mais elle sera une occasion d'avoir une idée générale et précise sur les éléments majeurs qui influencent la transformation du droit au Cameroun.*

**Mots clés :** Mutation ; Droit ; Moteur ; Essentiel.

**Abstract:**

*Since Cameroon's accession to independence, which consecrates it as a sovereign State, Cameroonian law, in its various branches, has been in constant transformation. The proof of this is that its constitution, the fundamental law, has been amended several times. Its amended penal code, permanent reflections in the direction of its own civil code are underway... There is therefore reason to question a theme: that of changing the law in Cameroon. This study aims to identify the key drivers of legal change in Cameroon. In other words, it will limit itself to studying the key factors of legal change in Cameroon. Admittedly, it could not make an exhaustive list of the different drivers, but it will be an opportunity to have a general and precise idea of the major elements that influence the transformation of the law in Cameroon.*

**Keys works:** Changin ; Law ; Factor; Essential.



## Introduction

La vie se manifeste par le changement et « *tout changement est un signe de vie* »<sup>1</sup>. Ce parallogisme hérité du Doyen BATIFFOL autorise à dire le monde est en pleine et constance mutation. Il suffit de se rappeler les cinquante dernières années ont été sans conteste riches en événements majeurs. Sur le plan social : des avancées scientifiques spectaculaires en médecine et en biologie, constats liés aux atrocités de la guerre et mouvements de décolonisation, pour ne nommer que quelques-uns des phénomènes les plus marquants. Plus encore, les deux dernières décennies ont été tout particulièrement déterminantes par la montée des individualismes et des demandes identitaires de toutes sortes. Ces événements ont suscité et suscitent des interrogations dans la population qui a progressivement pris conscience des dérives. Ces inquiétudes ont mené les citoyens à réclamer de nouvelles garanties quant à leurs droits ou à la reconnaissance de nouveaux droits.

En réponse à ces revendications, les institutions et les États du monde prennent le parti de générer de plus en plus ou de reformer les normes (lois, réglementations et directives), afin de réguler la vie en société et d'encadrer les nouvelles pratiques scientifiques et sociales. L'État camerounais ne déroge pas à cette logique. Ce qui autorise à dire que les sciences juridiques, au Cameroun, sont en mutation constante<sup>2</sup>.

Sans être exhaustive, sur le plan constitutionnel, déjà après son indépendance, le Cameroun s'est doté d'une constitution. Cette dernière a subi de nombreuses modifications<sup>3</sup>.

Sur le plan civil, dès son accession à l'indépendance, le Cameroun se retrouve héritier de trois systèmes juridiques : le droit traditionnel, communément appelé coutume qui préexistait à la colonisation, le droit civil et la *common law* respectivement légués par la France et la Grande-Bretagne. C'est ainsi que le Cameroun a hérité, dans la partie francophone, du moins sur le plan civil du code civil français de 1804, celui traite de plusieurs aspects. Mais au fil des temps ce code a fait l'objet et fait l'objet des critiques car ne répondant plus convenablement à certaines aspirations des camerounais. Le Cameroun n'ayant pas encore son propre code civil s'est

<sup>1</sup> H. BATIFFOL, *Archives de la philosophie du droit*, 1967, p. 338, cité par P. KEUBOU et S. TALLYNG, « Requiem pour le « Janus » et renaissance du « Phoenix » de la magistrature camerounaise », *Annales FSJP*, UDS, t. 11, éd. Spéciale sur le nouveau code camerounais de procédure pénale, 2007, p. 147.

<sup>2</sup> BINET L., « La thématique des transformations du droit et le paradigme du droit-phénomène social », *Les Cahiers de Droit*, vol. 31, n° 3, septembre 1990, p. 917.

<sup>3</sup> Elle a été modifiée plus de 13 fois. À propos, lire D. NOUWOU, P. MBIAPA, « Rappel historique : les 13 modifications constitutionnelles : Cameroun », *la nouvelle expressions*, 24 février 2016.

appesantit quand même à faire des réformes aussi bien dans le domaine familial que d'autres aspects des sciences juridiques. Une ordonnance de 1981 et plusieurs lois ont complété alors ce code en introduisant dans la législation civile des règles se rapportant au contexte socioculturel camerounais<sup>4</sup>.

Sur le plan pénal, le Cameroun s'est doté d'un nouveau code pénal<sup>5</sup> par le biais de la loi n° 2016/007 du 12 juillet 2016 portant code pénal au Cameroun.

Tout ceci démonte à suffisance le caractère évolutif, le caractère changeant du Droit au Cameroun. On est dès lors en droit de se demander quels sont les moteurs du changement du droit ? En d'autres termes, quels sont les facteurs clés du changement du droit au Cameroun ?

La question ainsi posée pourrait pousser à s'interroger sur une autre interrogation secondaire : pourquoi a-t-on opté pour le sujet sous examen ? Il faut le dire, la présente contribution portant sur les moteurs essentiels du changement du droit ambitionne de relever, de manière minutieuse, les facteurs clés qui favorisent le changement du droit dans le contexte camerounais. Certes nous ne pouvons faire une étude exhaustive de ces moteurs de changement de droit, ceux essentiels retiendront notre attention. Ils sont essentiels parce qu'ils influencent de manière permanente et considérable le changement du droit que ce soit en droit public ou en droit privé, en droit interne ou en droit international.

Les enjeux de ce phénomène de transformation du droit sont majeurs puisqu'ils posent le questionnement de la nécessité d'une transformation des théories normatives du Droit afin de réguler nos sociétés<sup>6</sup>.

Au regard de toute cette démonstration, l'hypothèse que l'on peut bien émettre est la suivante : le changement du droit au Cameroun est le résultat de plusieurs facteurs. Ces derniers sont divers, plurivoques et aucun facteur à lui seul ne pourrait et ne saurait justifier le changement du Droit au Cameroun.

---

<sup>4</sup> Ordonnance n° 81/002 du 29 juin 1981 portant organisation de l'état civil et diverses dispositions relatives à l'état des personnes physiques.

<sup>5</sup> Lire la loi n° 2016/007 du 12 juillet 2016 portant code pénal au Cameroun.

<sup>6</sup> W.-J. CLINTON, président des États-Unis. Extrait de la proclamation destinée à officialiser la journée des Droits de l'Homme et du Bill of Right ainsi que la semaine des Droits de l'Homme, 9 décembre 1977. Cité par R. ASSONTSA et M.- D. MEDOGAM SOP, « La protection des liens familiaux de la personne incarcérée au Cameroun », Acte du colloque organisé par l'unité de recherche sur le droit et les affaires en Afrique (URDA), 14 Décembre 2017- Université de Dschang (Cameroun), éd. MONANGE, 2020, p. 279.

Ainsi et pour répondre à la question, il serait judicieux d'adopter la méthodologie la plus simple. Et partant du critère de catégorisation, nous pouvons noter que les moteurs essentiels du changement du Droit au Cameroun peuvent être catégorisés en facteurs externes(I) et internes (II).

## I- LES MOTEURS EXTERNES DU CHANGEMENT DU DROIT AU CAMEROUN Page | 369

Les moteurs externes sont ceux qui trouvent leurs forces et dynamisme de l'extérieur et transforment le droit au Cameroun. Les moteurs externes sont constitués généralement des normes juridiques internationales ou étrangères. Parce que la vie et les activités humaines sont devenues de plus en plus importantes, l'internationalisation accentuée de certains idéaux (A), les progrès scientifique et technologique (B) font à ce que le droit camerounais, dans ses diverses branches, soit de plus en plus critiqué. Et le besoin de s'arrimer à ces exigences s'imposent avec acuité. Par ailleurs influencent de manière considérable le changement du droit au Cameroun.

### A- L'internationalisation accentuée de certains idéaux

Depuis l'abolition de l'esclavage et la fin de la colonisation le monde, la personne humaine bénéficie davantage d'une attention nouvelle. La personne humaine jouit des droits, des facultés qui lui sont garanties et forgent davantage sa dignité. Le Cameroun qui se veut un État démocratique et un État de droit est entré dans cette mouvance. Les idéaux d'égalité (1), et de respects des droits et libertés fondamentaux (2) apparaissent dès lors comme des moteurs clés du changement du droit au Cameroun.

#### 1- La recherche d'égalité entre les Hommes

L'égalité est l'un des « *principes particulièrement nécessaires à notre temps* »<sup>7</sup>. La recherche de l'égalité de droit est devenue un impératif démocratique dans les sociétés modernes et apparaît comme la forme générale justice que connaît le monde<sup>8</sup>. Son intégration et son acceptation universelle garantissent, avant tout, l'État de droit<sup>9</sup>.

Le droit à l'égalité juridique est recherché dans tous les secteurs du droit et se trouve ainsi au cœur de la normativité<sup>10</sup>. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, adoptée et proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 217 A (III) du 10

<sup>7</sup> Lire le Préambule de la Constitution française de 1946.

<sup>8</sup> THOMAS D'AQUIN, *Somme théologique*, tome III, Paris, éd. du Cerf, 1990, question 61, p. 407.

<sup>9</sup> Ceci est manifeste à la lecture du préambule de la constitution.

<sup>10</sup> COMBACAU (J.) ; SUR S., *Droit international public*, Paris, 11e éd., LGDJ, 2014, pp. 53 et s.

décembre 1948 reconnaît en son article 7 l'égalité entre les personnes<sup>11</sup>. Il en est de même dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>12</sup> en ses articles 3<sup>13</sup> et 26<sup>14</sup>. La Convention sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes<sup>15</sup> lui porte également attention. Ses articles 9<sup>16</sup> et 15<sup>17</sup> en font expressément mention.

Définit de manière classique, comme « un *principe d'après lequel tous les individus ont, sans distinction de personne, de race ou de naissance, de religion, de classe ou de fortune, ni, aujourd'hui, de sexe, la même vocation juridique aux régimes, charges et droit que la loi établit* »<sup>18</sup>, la notion d'égalité est souvent employée dans un groupe de mot qui simplifie ou complexifie parfois sa compréhension. On rencontre ainsi souvent les expressions égalité devant la loi, égalité de droit, égalité juridique, égalité en droit, égalité des droits, égalité abstraite, égalité formelle, égalité matérielle, égalité des sexes, égalité concrète, égalité réelle, égalité de genre, égalité de

<sup>11</sup> Cf. art. 7 de la DUDH.

<sup>12</sup> Le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) a été adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976 conformément aux dispositions de l'article 49.

<sup>13</sup> Cf. art. 3 PIDCP : « les États Parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte »

<sup>14</sup> Cf. art. 26 du PIDCP : « *toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation* ».

<sup>15</sup> La Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDEF) a été adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 34/180 du 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981 conformément aux dispositions de l'article 27 (1).

<sup>16</sup> Cf. art. 9 de la CEDEF : « *1. Les États Parties accordent aux femmes des droits égaux à ceux des hommes en ce qui concerne l'acquisition, le changement et la conservation de la nationalité. Ils garantissent en particulier que ni le mariage avec un étranger, ni le changement de nationalité du mari pendant le mariage ne change automatiquement la nationalité de la femme, ni ne la rend apatride, ni ne l'oblige à prendre la nationalité de son mari. 2. Les États Parties accordent à la femme des droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité de leurs enfants* ».

<sup>17</sup> Cf. art. 15 de la CEDEF : « *1. Les États Parties reconnaissent à la femme l'égalité avec l'homme devant la loi. 2. Les États Parties reconnaissent à la femme, en matière civile, une capacité juridique identique à celle de l'homme et les mêmes possibilités pour exercer cette capacité. Ils lui reconnaissent en particulier des droits égaux en ce qui concerne la conclusion de contrats et l'administration des biens et leur accordent le même traitement à tous les stades de la procédure judiciaire. 3. Les États Parties conviennent que tout contrat et tout autre instrument privé, de quelque type que ce soit, ayant un effet juridique visant à limiter la capacité juridique de la femme, doivent être considérés comme nuls. 4. Les États Parties reconnaissent à l'homme et à la femme les mêmes droits en ce qui concerne la législation relative au droit des personnes à circuler librement et à choisir leur résidence et leur domicile* ».

<sup>18</sup> G. CORNU, Vocabulaire Juridique, Paris, PUF, 2014 : voy. l'entrée « égalité ».

chance, parité, discrimination et non-discrimination. Chacune de ces notions a un contenu propre mais on peut toutefois rapprocher quelques-unes d'entre elles<sup>19</sup>.

Parce qu'elle est devenue une recommandation importante et soutenue par des textes internationaux d'envergures, la recherche de la légalité influence considérablement l'évolution et le changement des ordres juridiques des États. Page | 371

Sur le plan du droit camerounais de la famille, pour ne prendre que cet exemple, ce dernier connaît une certaine transformation en raison du principe d'égalité<sup>20</sup>. Les réformes récentes enregistrées et celles en cours sont profondément assises sur le principe d'égalité. La réforme sur la sanction de l'adultère en droit camerounais de la famille en témoigne indubitablement.

Alors que le législateur civil a depuis toujours consacré une relative égalité entre les deux conjoints dans l'appréciation de cette faute, son homologue pénal était resté attaché à une certaine pratique coutumière qui tendait à considérer avec souplesse l'adultère de l'homme par rapport à celle de la femme. Ceci était manifeste au regard de l'article 361 de l'ancien code pénal camerounais en vigueur jusqu'à juillet 2016. Il ressortait que : « *est puni d'un emprisonnement de 2 mois à 6 mois ou d'une amende de 25000 à 100000 la femme mariée qui a des rapports sexuels avec un autre que son mari* ». L'alinéa 2 du même article ajoutait que « *est puni de la même peine, le mari, qui au domicile conjugal a des relations sexuelles habituelles avec une autre femme* ». La femme était passible de sanction une fois qu'elle a entretenu une relation avec un autre homme que son mari soit au domicile conjugal ou à l'extérieur du domicile soit de façon habituelle ou ponctuelle. Cette façon d'apprécier la faute était tellement décriée. Heureusement, le législateur pénal camerounais est revenu sur sa copie et a résolu cette inégalité dans son texte promulgué du 12 juillet 2016 portant code pénal dans son article 361. Il ressort de ce dernier qu'« *est puni des peines prévues à l'alinéa 1 ci-dessus, le mari, qui a des rapports sexuels avec d'autres femmes que son ou ses épouses* ».

---

<sup>19</sup> Lire H. KELSEN, *La théorie pure du droit*, traduction en français par C. EISENMANN, Paris, 2<sup>e</sup> éd, Dalloz, 1962, p. 190 ; C. LEBEN, « Le conseil constitutionnel et le principe d'égalité devant la loi », RDP 1982, pp. 285 et s. ; V. – Y. VERKINDT, « L'égalité au risque de la diversité », in *Archive de philosophie de droit*, t. 51, L'égalité, Paris, Dalloz, 2008, p. 144 ; Conseil d'État, *Sur le principe d'égalité*, Extrait du Rapport public 1996, Paris, La documentation française, 1998, p. 81 ; L. HENNEBEL, *La jurisprudence du Comité des droits de l'homme des Nations unies – Le pacte international relatif aux droits civils et politiques et son mécanisme de protection individuel*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 314 ; Ch. PERELMAN, *Justice et raison*, éd. de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 190 ; H. KELSEN, *La théorie pure du droit*, traduction en français par Ch. Eisenmann, Paris, 2<sup>e</sup> éd, Dalloz, 1962, p. 190.

<sup>20</sup> H. MAZEAUD, « Une famille "dans le vent", la famille hors mariage, (le projet de loi relatif à la filiation) », D. 1971, chron. p. 99.

Toujours dans le domaine de la famille, des souhaits restent et sont formulés constamment, dans le domaine familial, dans le sens de l'amélioration de la condition de l'épouse. C'est le cas de la polygynie qui est le fait pour l'époux d'avoir plusieurs femmes<sup>21</sup> qui demeurent, sur le fondement de l'égalité entre les époux, contestable et contestée<sup>22</sup>. C'est pourquoi certains proposent une « polygamie intégrale » ou la suppression de la polygamie<sup>23</sup>. Cet également le cas la survivance du privilège de disposition des biens de la communauté par le mari sans le consentement de la femme<sup>24</sup>. La reconnaissance de ce droit par les juges camerounais pose de véritables problèmes. D'une part, elle favorise le développement l'idéologie de la suprématie du mari sur la femme. D'autre part, elle est le reflet d'une inégalité manifeste. Ce privilège crée une situation dominante en conférant une autorité pour l'homme. Une fois de plus le droit camerounais de la famille met à nue ses défis à relever.

Tous ces exemples non exhaustifs démontrent à suffisance l'impact de la recherche de la légalité dans le changement du droit. La lutte incessante pour les libertés et droits fondamentaux vient renforcer davantage l'influence de transformation du droit au Cameroun.

## 2- La lutte incessante pour des libertés et droits fondamentaux

Les droits et libertés fondamentaux occupent une place importante dans les sociétés modernes. Pour le Professeur BEDJAOUI les « *droits fondamentaux sont des droits primaires, des droits premiers qui préexistent à toute formation sociale, à tout droit et leur confèrent le caractère universaliste* »<sup>25</sup>. Ils renvoient donc aux droits et facultés assurant la liberté et la dignité de la personne humaine et bénéficiant de garanties institutionnelles »<sup>26</sup>. Parce que le Cameroun se veut un État de droit et démocratique, la lutte pour les droits et libertés fondamentaux est une

<sup>21</sup> Dans le système polygamique camerounais, la polyandrie (c'est-à-dire le fait pour la femme d'avoir plusieurs époux) est interdite.

<sup>22</sup> S. MELONE, *La parenté et la terre dans la stratégie du développement*, Paris, éd. Klincksieck, 1972, p. 119.

<sup>23</sup> La « polygamie intégrale » consisterait à légaliser la polyandrie tout en conservant la polygynie.

<sup>24</sup> Selon l'article 1421 du code civil, « *le mari administre seul les biens de la communauté ; il peut les vendre, les aliéner et hypothéquer sans le consentement de la femme* ». ce droit a été reconnu dans les cas suivants : Affaire LIMAN SAIBOU MAMOUDOU SAIBOU contre dame YONKEU née NSEI Christine alias mère KADHAFI, jugement n° 368/Civ. Du 27 février 2006 du TGI du Mfoundi ; affaire dame NDINGUE Anne épouse TCHOUMBA contre NGOMSI KAMGUIA TCHOUMBA Dieudonné, jugement civil n° 420 du 21 mai 2008 du TGI du Mfoundi.

<sup>25</sup> Cité par ZBIGNIEW PAUL DIME LI NLEP, *la garantie des droits fondamentaux au Cameroun*, université Abomey-Calavi, Bénin - DEA en droit international des droits de l'homme 2004, p.1., disponibles à : <https://www.memoireonline.com/03/07/396/lagarantie-des-droits-fondamentaux-au-cameroun.html>, consulté le 20 septembre 2023 à 18 h 17 mn.

<sup>26</sup> *Ibid.*

réalité<sup>27</sup>. Les modifications constitutionnelles et législatives ont été orientées et s'orientent davantage dans le but de garantir davantage les droits et libertés des citoyens.

Mais à quoi renvoie la notion a notion de « droits fondamentaux » ? Il n'est pas aisée à définir » affirme monsieur ZBIGNIEW PAUL DIME LI NLEP, il « *semble être justiciable de plusieurs acceptions* »<sup>28</sup>. De plus, elle cohabite avec des notions voisines ou synonymes telles que celles de « libertés fondamentales », « libertés publiques », si bien que l'emploi de l'une ou l'autre de ces notions prête parfois à équivoque. C'est ce qu'exprime le Pr SUDRE, lorsqu'il pose le constat que les termes « droits de l'Homme » et « droits fondamentaux » apparaissent interchangeable et sont parfois indifféremment utilisés par la doctrine. Pour le Professeur SUDRE, « *les droits de l'Homme* » et « *droits fondamentaux* » *apparaissent interchangeables et sont parfois indifféremment utilisés par la doctrine* »<sup>29</sup>. La notion des droits et libertés fondamentaux cohabitent avec des notions voisines ou synonymes telles que celles de « libertés fondamentales », « libertés publiques », si bien que l'emploi de l'une ou l'autre de ces notions prête parfois à équivoque.

La lutte pour les droits et libertés est renforcée davantage par les défenseurs des droits de l'Homme. Ils défendent des droits fondamentaux aussi divers que le droit à la vie, à l'alimentation et à l'eau, au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, à un logement convenable, à un nom et à une nationalité, à l'éducation, à la liberté de circulation et à la non-discrimination... Ils s'occupent parfois des droits de certaines catégories de personnes, par exemple les femmes, les enfants, les autochtones, les réfugiés et les déplacés ainsi que les minorités nationales, linguistiques ou sexuelles.

Les défenseurs des droits de l'homme mènent outre une autre action importante, à savoir l'éducation dans le domaine des droits de l'homme. Dans certains cas, ces activités d'éducation consistent en une formation à l'application des normes relatives aux droits de l'Homme dans le cadre de l'exercice d'une profession, ce qui est le cas notamment pour les juges, les avocats, les

<sup>27</sup> La preuve en est que les lois sont constamment critiquées. Des recours sont constamment faits pour dénoncés toutes les lois camerounaises qui seraient en contradictions aux fondamentaux de l'Homme.

<sup>28</sup> Lire ZBIGNIEW PAUL DIME LI NLEP, *la garantie des droits fondamentaux au Cameroun*, université Abomey-Calavi, Bénin - DEA en droit international des droits de l'homme 2004, p1., disponibles à : <https://www.memoireonline.com/03/07/396/lagarantie-des-droits-fondamentaux-au-cameroun.html>,

<sup>29</sup> Cité par ZBIGNIEW PAUL DIME LI NLEP, *la garantie des droits fondamentaux au Cameroun*, université Abomey-Calavi, Bénin - DEA en droit international des droits de l'homme 2004, p1., disponibles à : <https://www.memoireonline.com/03/07/396e-des-droits-fondamentaux-au-cameroun.html>, consulté le 20 août 2023.

policiers, les soldats ou les observateurs des droits de l'homme. Dans d'autres cas, l'éducation couvre un champ plus vaste et comprend l'enseignement des droits de l'Homme dans les écoles et les universités ou la diffusion d'informations sur les normes relatives aux droits de l'Homme auprès du public ou des populations vulnérables.

Les outils les plus fréquemment utilisés par les défenseurs des droits de l'homme sont la collecte et la diffusion d'informations, la sensibilisation et la mobilisation de l'opinion publique. Ils diffusent aussi des informations en vue de former d'autres personnes ou de leur donner les moyens d'agir. Ils participent activement à l'instauration des conditions matérielles nécessaires pour faire des droits de l'Homme une réalité. Ils œuvrent en faveur de l'évolution démocratique afin d'accroître la participation des citoyens à la prise de décisions qui orientent leur existence et de renforcer la bonne gouvernance. Ils contribuent également à l'amélioration de la situation sociale, politique et économique, à la réduction des tensions sociales et politiques, à l'édification de la paix aux niveaux national et international, et à la sensibilisation aux droits de l'homme, tant à l'échelle des pays que de la communauté internationale.

Du fait de l'accélération et de la lutte pour les droits de l'Homme, le droit au Cameroun change et peut être changé. Alors qu'en est-il des progrès incessants dans les sciences et technologies ?

### **B- Le vent des mutations scientifiques et technologiques**

S'il y' des choses qui sont nouvelles dans le monde ce sont les innovations scientifiques et technologiques. Elles ont fait irruption au préalable dans une société occidentale industrialisée. Les évolutions scientifiques et technologiques extrêmement soutenues qui viennent de caractériser les vingt-cinq dernières années ont largement transformé et transforment toujours les modes de vie et les relations sociales à travers le monde. De manière générale, l'ensemble de ces évolutions sont regroupées sur l'expression « techno sciences » et désigne l'intrication de la science et de la technique dans le quotidien des Hommes<sup>30</sup>. Elles mettent en valeur l'importance des liens entre science et technique<sup>31</sup>. Avec l'évolution de la science et de la technologie, des droits et des nouvelles aspirations se font réclamer. Les évolutions scientifique et technologique produisent de

<sup>30</sup> Lire D. RAYNAUD, « Note critique sur le mot "techno science" », disponible sur <https://zinsel.hypotheses.org/>, (2018-03-10), consulté le 31 janvier 2020, 17 h 51mn.

<sup>31</sup> G. HOTTOIS, *Le signe et la technique. La philosophie à l'épreuve de la technique*, Paris, Montaigne, 1984, p. 60.

ce fait deux sortes d'effet et influencent le changement du droit : elles font reconnaître d'une part de nouveaux droits (1) et d'autre part de nouveaux objets de droit (2).

### 1- Les progrès scientifiques et technologiques : facteurs de reconnaissance des droits nouveaux

Les évolutions scientifiques et techniques observées dans le monde sont perturbatrices de l'ordre juridique dans les États. En effet, les évolutions technologiques mettent les experts dans un travail constant et sont à l'origine de la reconnaissance des droits nouveaux.

Selon le professeur Bertrand WARUSFEL, le progrès scientifiques et technologiques « ... participent à l'une des expériences les plus stimulantes qui soit en tant que juristes : d'un côté, ils perçoivent quotidiennement la précarité des constructions juridiques classiques face aux débordements des techniques et de leurs usages mais, de l'autre, ils participent aux efforts engagés pour maîtriser, par le droit, les évolutions technologiques et les orientations d'une société massivement influencée par celles-ci... »<sup>32</sup>. Ceci pour dire que l'introduction et la diffusion rapide dans la société et l'économie des nouveaux moyens scientifiques et techniques change les modes de production mais aussi et surtout les conditions quotidiennes de la vie en société et conséquemment la transformation du droit. Elles transforment la manière dont les entreprises du secteur de l'informatique et des télécoms travaillent, elles affectent les modes de production dans tous les secteurs industriels et de service (du fait de la robotisation, de l'information et de la mise en réseaux de presque toutes les activités économiques) et, plus encore, ont transformé la vie quotidienne de la grande majorité des citoyens (informatisation des postes de travail, explosion de l'usage du téléphone mobile, développement du Minitel puis de l'Internet, ..).

Dans le domaine de la médecine par exemple, avec la techno science, nous assistons à l'introduction des applications médicales de la recherche scientifique qui ont une visée thérapeutique. Elles « ...visent à améliorer l'être humain et dessinent les contours d'un nouvel âge de l'humanité celui des trans-humains, des hyper humains... »<sup>33</sup>. Mais elles continuent de poser des questions d'ordre éthique<sup>34</sup>. Avec ces innovations, on assiste à l'émergence des principes

<sup>32</sup> B. WARUSFEL, « le droit des nouvelles technologies : entre technique et civilisation », publié dans La lettre de la rue Saint-Guillaume, *Revue des Anciens élèves de Sciences Politiques*, n° 127, juin 2002, p. 52.

<sup>33</sup> A.-B. CAIRE, « Propos introductifs sur l'indisponibilité du corps humain », *Revue de centre Michel de l'hôpital, école de droit-université Clermont auvergne paris*, n°15, sep 2018, p.14.

<sup>34</sup> C'est le cas de de nos jours la procréation médicalement assistée (PMA) qui pose de nombreux problèmes ; Dans le domaine de la santé, l'apport des techno sciences s'est notoirement manifesté dans le domaine de la procréation, laquelle est susceptible d'être médicalement assistée. Or, à l'heure actuelle, la PMA est au cœur de débats très vifs.

nouveaux. Par exemple celui de la libre disposition de soi qui est une sorte d'exception à indisponibilité du corps humain<sup>35</sup>. De ce fait l'évolution scientifique fait reconnaître un nouveau droit. Le professeur Anne-Blandine CAIRE, a déjà rappelé même que cette dernière « *est en voie de disparition* »<sup>36</sup>. De ce fait, le corps humain est de plus en plus dans le commerce juridique. Des organes, tissus et autres produits circulent par le biais d'un commerce social marchand<sup>37</sup>. C'est pourquoi, certains ont même pensé que les évolutions scientifiques posent de plus en plus des questions d'ordre éthique.

## 2- Les progrès scientifiques et technologiques : créateurs des nouveaux objets du droit

Les progrès scientifiques et technologiques ne vont pas que reconnaître des droits nouveaux, elles créent également des situations nouvelles et font de nouveaux objets du droit. En effet, dans de nombreux cas, elles ne se contentent pas de modifier les conditions d'application du droit. Elle fait émerger des situations complètement inédites, voire de nouveaux objets non identifiés et auxquels les règles classiques ne peuvent pas s'appliquer.

Dans le domaine des technologies de l'information, par exemple, « ... *la généralisation des traitements informatisés de données et l'essor de la mise en ligne des ressources d'information a donné une acuité inattendue à la question des droits...* »<sup>38</sup>. Avec toutes ces réalités, le droit des nouvelles technologies de l'information (NTIC) est devenu, une véritable branche du droit qui compte ses praticiens (avocats, conseils en propriété industrielle, juristes d'entreprise), ses théoriciens universitaires et sa jurisprudence fournie (rendue de plus en plus, au moins dans les tribunaux importants - par des magistrats de facto spécialisés)<sup>39</sup>.

Les enjeux sociaux et politiques attachés à la régulation de ces technologies numériques de communication sont nombreux et complexes : protection de la vie privée, sécurisation des échanges et du commerce électronique, conciliation entre liberté de l'information et propriété intellectuelle. C'est ce qui a motivé la chaîne législative camerounaise à promulgué, récemment

<sup>35</sup> Lire les articles 6 et 1128 du Code civil, Le premier n'énonce que l'« *on ne peut déroger, par des conventions particulières, aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs* » tandis que le second indique qu'« *il n'y a que les choses qui sont dans le commerce qui puissent être l'objet des conventions* »

<sup>36</sup> A. - B. CAIRE, « Propos introductifs sur l'indisponibilité du corps humain », *op. cit.*, p.14.

<sup>37</sup> G. LOISEAU, « Typologie des choses hors du commerce », *Revue Trimestrielle de Droit Comparé*, 2000, p. 47.

<sup>38</sup> B. WARUSFE, « le droit des nouvelles technologies : entre technique et civilisation », publié dans La lettre de la rue Saint-Guillaume, *Revue des Anciens élèves de Sciences Politiques*, n° 127, juin 2002, pp. 52-59.

<sup>39</sup> *Ibid.* p. 54.

une loi sur la cybersécurité et la cybercriminalité<sup>40</sup>. L'influence des nouvelles technologies au Cameroun est par ailleurs incontestable. Pour ce pays qui il se veut dans une économie numérique<sup>41</sup>.

Au final, les progrès scientifiques et technologiques observés à travers le monde sont une véritable moteur de changement du droit dans les systèmes juridiques et particulièrement au Cameroun. L'impact de ceux-ci sont visibles et se font ressentir à plusieurs niveaux du droit. Ne pas parler des progrès scientifiques et techniques comme moteurs de changement de droit que Cameroun serait de manquer de sérieux pour cette analyse. Ils font reconnaître des droits nouveaux, et font créer des nouveaux objets de droits. Page | 377

Et pour conclure cette partie, la transformation du droit au Cameroun résulte incontestablement des facteurs externes. Ceux-ci sont donc constitués de l'internationalisation de certains principes et libertés et de la force des progrès scientifiques et technologiques. Toutes ces forces ont une influence considérable pour le changement du droit au Cameroun. Ne peut-on pas aussi parler des forces internes de changement de droit ?

## **II- LES MOTEURS INTERNES DU CHANGEMENT DU DROIT**

L'évolution ou le changement du droit au Cameroun ne résulte pas exclusivement des forces exogènes sus analysées. Elle résulte également de l'influence des facteurs internes. Ces derniers sont constitués de moteurs qui influencent la transformation du droit du fait du dynamisme interne. Alors, quelles sont ces forces internes commandant le changement du droit au Cameroun ? Sans risques de se tromper, les facteurs culturels ont un rôle non négligeable. À côté de ceux-ci, certains facteurs forces internes ont joué ou influence sans cesse l'évolution du droit camerounais de la famille nous avons aucune prétention de faire une liste exhaustive de celles-ci. Nous pouvons quand même noter avec acuité les influences culturelles (A) et économiques (B).

---

<sup>40</sup> Lire la loi camerounaise n° 2010/012 12 décembre 2010 relative à la cybersécurité et à la cybercriminalité.

<sup>41</sup> Discours du Président de la République à la jeunesse le 10 février 2022. Lors lors de son traditionnel discours à la jeunesse, le président de la République du Cameroun, Paul Biya rappelait davantage la nécessité de développer le domaine du numérique et invitait sa jeunesse à saisir toutes les opportunités qu'offre le numérique. Il précisait qu'il s'engage à faire du Cameroun un pôle africain de référence dans l'économie numérique

## A- Les influences culturelles

Les cultures jouent un rôle très important pour le développement économique et social dans un pays<sup>42</sup>. La culture donne à l'Homme la capacité de réflexion sur lui-même. C'est elle qui fait de nous des êtres spécifiquement humains, rationnels, critiques et éthiquement engagés. C'est par elle que nous discernons des valeurs et effectuons des choix<sup>43</sup>. Elles sont le socle identitaire de la société et, de ce fait, elle comporte une dimension « civilisationnelle » ou anthropologique. La culture est par ailleurs un élément déterminant du droit positif dans un État. Définie par l'UNESCO comme « *l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances* »<sup>44</sup>, la culture est généralement reflétée par des normes coutumières. Et parce que ces dernières sont des sources légitimes de droit (1) leur rôle dans le changement du droit camerounais ne saurait être négligé (2).

### 1- Les coutumes : reflets culturels et sources légitimes du droit au Cameroun

La coutume comme un peu partout en ailleurs en Afrique, est une source du droit au Cameroun. Rappelons déjà et pour reprendre le professeur Emmanuel Victor BOKALI, avant la colonisation, la coutume constituait au Cameroun, comme partout ailleurs en Afrique noire, l'unique source de droit. Le droit trouvait alors sa source uniquement dans la coutume, c'est-à-dire un usage qui émane lentement de la conscience populaire et qui, considéré peu à peu comme obligatoire, deviendra règle de droit. À l'arrivée des colons, les autorités coloniales ont voulu abolir ce droit coutumier pour le remplacer par leur droit. Ce dernier n'a pas fait l'objet d'intégration complète. Après leur départ, elles ont été relayées dans cette volonté par le législateur national. Malheureusement, ce droit imposé s'est heurté à l'indifférence, voire l'hostilité de la population. C'est pourquoi, au Cameroun, sur le plan civil on assiste à dualisme juridique et judiciaire. La coutume, source de droit demeure donc une réalité<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> PATRICIO JERETIC, La Culture comme facteur de Développement économique et social, rapport de consensus européen pour le développement 2009, p. 4.

<sup>43</sup> Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, UNESCO, Conférence mondiale sur les politiques culturelles, Ciudad de Mexico, 26 juillet - 6 août 1982.

<sup>44</sup> Déclaration Universelle sur la Diversité Culturelle, adoptée par l'UNESCO en 2001.

<sup>45</sup> Lire V.- E. BOKALLI, « La coutume, source de droit au Cameroun ». *Revue générale de droit*, vol 28, 1, 1997, p. 37-69.

Mais qu'est-ce que la coutume ? Selon Gérard CORNU, elle est une norme de droit objectif fondée sur une tradition populaire (*consensus utentium*) qui prête à une pratique constante, un caractère juridiquement contraignant<sup>46</sup>. Elle est de ce fait une véritable règle de droit (comme la loi) mais d'origine non étatique (et en général non écrite) que la collectivité a fait sienne par habitude (*diuturnus usus*) dans la conviction de son caractère obligatoire (*opinio necessitatis*)<sup>47</sup>. Autrement dit c'est une règle traditionnelle, de caractère savant ou plus technique, reçue par la jurisprudence ou issue d'une pratique professionnelle, parfois tirée d'un fonds d'anciennes maximes et souvent conservée sous forme d'adage. La coutume apparaît ainsi comme une pratique de la vie juridique qui présente un caractère habituel et qui, de ce fait, tend à se poser en règle de droit. Elle suppose la réunion d'un élément matériel<sup>48</sup> et d'un élément psychologique<sup>49</sup>. La coutume émane directement du peuple sans passer par ses représentants. La coutume s'oppose à la loi par sa formation lente et non délibérée. Cette création lente a pour avantage d'adapter parfaitement la règle de droit aux idées morales, aux besoins économiques et sociaux du groupe.

Aujourd'hui, la coutume a une importance mineure en tant que source du droit. Elle conserve, néanmoins une certaine importance. Le Cameroun se retrouve héritier de trois systèmes juridiques coexistant au sein d'un même État : le droit traditionnel, communément appelé coutume qui préexistait à la colonisation, le droit civil et la *common law* respectivement légués par la France et la Grande-Bretagne. Le sort du droit des populations locales était étroitement lié au mode d'administration coloniale. Les Français en Afrique ont systématiquement pratiqué une politique d'assimilation qui avait pour but de soumettre sur le long terme, le maximum possible d'indigènes au droit civil. Les Anglais par contre ont opté pour « *l'indirect ruler* » qui laissait un peu plus de place au droit traditionnel.

---

<sup>46</sup> G. CORNU, *Vocabulaire Juridique*, Paris, PUF, 2014.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Dans l'élément matériel, les critères classiques sont : usage ancien, constant, notoire et général. L'usage doit être ancien, c'est-à-dire résulter d'un assez grand nombre d'actes semblables (plus vrai aujourd'hui dans le domaine des affaires) ; constant, ce qui signifie que les comportements doivent avoir été relativement semblables ; notoire, c'est-à-dire connu du groupe de personnes concernés et général, c'est-à-dire s'appliquer à l'ensemble du groupe de personnes. L'usage doit être un comportement suivi de manière habituelle.

<sup>49</sup> Dans l'élément psychologique : Il y a une véritable conviction du groupe d'agir en vertu d'une règle obligatoire. L'usage est perçu comme un comportement obligatoire par l'opinion commune. Il est perçu comme étant une règle de droit et devient ainsi règle de droit.

## 2- L'influence de la coutume comme moteur de changement juridique

Une société n'est vertébrée que par ses coutumes. La coutume joue un rôle important dans le fonctionnement dans les sociétés. Sa fonction principale est d'adapter parfaitement le droit à la conviction sociale, ce qui permet une meilleure effectivité du droit, et surtout d'adapter rapidement et spontanément le droit aux besoins économiques et sociaux d'un groupe déterminé (profession, commerce). Sa légitimité lui permet d'influencer grandement la vie sociale et juridique.

Page | 380

Parce qu'elles ne figent pas, qu'elles évoluent en fonction des besoins et des mœurs du groupe (ce qui explique sa vivacité en droit des affaires)<sup>50</sup>, les transformations sociales se répercutent dans le droit. On entend par changement social (ou sociétal) « toute transformation observable dans le temps, qui affecte, d'une manière qui ne soit pas que provisoire ou éphémère, la structure ou le fonctionnement de l'organisation sociale d'une collectivité donnée et modifie le cours de son histoire. Et la culture est un élément déterminant dans la transformation de la société. Un rapport d'adaptation quasi-mécanique entre le droit et la société existerait<sup>51</sup>. Il ne serait donc pas exagéré de parler de la coutume comme moteur de changement de droit. L'impact des coutumes dans le changement du droit est par conséquent double.

Premièrement, les coutumes peuvent accélérer le changement du droit. Pour comprendre cet aspect, il faut partir du postulat selon lequel les coutumes mêmes ne sont pas figées. Plusieurs facteurs militent pour le changement des coutumes des coutumes. D'une part en effet, avec l'influence des textes législatifs des droits modernes, les coutumes sont souvent abandonnées, ou modifiées. D'autre part, les modifications ou l'abandon des coutumes résultent souvent des besoins nouveaux et elles apparaissent comme une réponse à ceux-ci. Parce que les besoins son nouveaux, des lois seront appelées à être modifiées<sup>52</sup>.

Deuxièmement, les coutumes peuvent retarder ou freiner le changement du droit. En effet, avec l'accélération de la modernité, une idée simple réside : celle de la valorisation et de la promotion de l'individu. La tendance est alors de voir les textes des pays modifiés au profit des exigences fondamentalement externes. Cette façon de voir les choses se bute parfois aux pratiques coutumières. Certes il existe des forces externes qui influencent sans cesse les transformations du

<sup>50</sup> J. SOHIER, *Essai sur les transformations des coutumes*, Mémoire présenté à Académie Royale des Sciences Coloniales, Bruxelles, 16 juillet 1956, p. 24.

<sup>51</sup> Très récemment en juin 2023, le gouvernement camerounais a considéré un l'ambassadeur français de la cause LGBT persona non grata.

<sup>52</sup> J. SOHIER, *op. cit.*, p. 24.

droit. Malheureusement ou heureusement, avec le poids des traditions, des coutumes et les us, la transformation ne saurait être totale. De ce fait on assiste à survivance des lois et pratiques coutumières en déphasage avec certaines idées des textes de Droit modernes<sup>53</sup>. Le changement du droit est donc retardé ou freiné.

Par exemple sur la question homosexualité, au Cameroun, elle considérée, par les coutumes comme une atteinte à la moralité publique et aux bonnes mœurs et ne saurait être autorisée<sup>54</sup>. Cette position louable pour la majorité des camerounais et à laquelle nous adhérons reflète les valeurs africaines et particulièrement camerounaise. Le poids des textes internationaux n'a pas suffi à fléchir la position du gouvernement camerounais<sup>55</sup>. Pour les défenseurs de la cause, le Cameroun a ratifié le Pacte international sur les Droits Civils et Politiques et par conséquent s'engage à respecter et protéger les droits et libertés des personnes<sup>56</sup>. En adhérant à ces normes, le Cameroun a reconnu le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales universellement reconnus et a le devoir de respecter ses engagements<sup>57</sup>.

À travers cet exemple nous comprenons l'influence des pratiques traditionnelles dans le changement du droit. Il y'a une fonction de filtre que les coutumes jouent sans cesse. Le rapport entre le droit et la société est donc claire et se présente sous deux formes : l'ordre juridique s'adapte naturellement à l'évolution de la société, il est le miroir de la société et serait toujours le reflet de la réalité sociale, économique et politique du lieu et de son époque<sup>58</sup>.

<sup>53</sup> A. FOKO, « Survivance des pratiques coutumiers et droit de la famille au Cameroun (à propos des difficultés d'application de la convention sur l'élimination de toute discrimination à l'égard des femmes », *Cahiers Juridiques et Politique de l'Université de Ngaoundéré*, 2009, pp. 31 et s.

<sup>54</sup> Sur le plan civil, à l'interprétation des dispositions de l'article 144 du code civil et de la lecture de l'article 52 de l'Ordonnance n°81/02 du 29 juin 1981 portant organisation de l'État civil et diverses dispositions relatives à l'état des personnes physiques, le mariage homosexuel est prohibé et est annulable d'ordre public. Sur le plan pénal, aux termes de l'article 347 -1 du code pénal « est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 20 000 à 200 000 francs CFA toute personne qui a des rapports sexuels avec une personne de son sexe ».

<sup>55</sup> Plus récemment dans une note du 19 juin 2023, le gouvernement camerounais, à travers une note du ministère des relations extérieures a dit non à la visite de l'ambassadeur français de la cause LGBT (Lesbiennes Gays, Bisexuelles et Transgenres).

<sup>56</sup> Pour les défenseurs de la cause LGBT, c'est un droit fondamental pour les personnes pour leur vie privée et leur sexualité.

<sup>57</sup> Lire le rapport de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, Résolution sur la protection contre la violence et d'autres violations des droits humains de personnes sur la base de leur identité ou orientation sexuelle réelle ou supposée, 55ème Session ordinaire tenue du 28 avril au 12 mai 2014, à Luanda, Angola. Disponible à : <http://www.achpr.org/fr/sessions/55th/resolutions/275/> ; Consulté le 17 août 2023.

<sup>58</sup> Lire B. TAMANAHA, "A General Jurisprudence of Law and Society", Oxford, Oxford University Press, 2001, spéc. p. 1-10.

## B- Les influences économiques

Les sociétés modernes sont caractérisées par le développement remarquable des économies. L'économie est un élément déterminant et capital dans droit les sociétés modernes (1), les fluctuations économiques sont des moteurs de changement du droit (2).

### 1- La place de l'économie dans les sociétés contemporaines

Après la deuxième guerre mondiale la question économique reprend sa place au sein des communautés internationale et nationale visant à comprendre comment une société parvient à assurer et à organiser la subsistance de ses membres.

La question économique occupe une place de choix. Elle est importante car elle aide les gens à comprendre comment divers facteurs fonctionnent les uns avec les autres et les uns contre les autres pour contrôler la façon dont les ressources telles que le travail et le capital sont utilisées, et comment l'inflation, l'offre, la demande, les taux d'intérêt et d'autres facteurs déterminent le prix à payer en contrepartie des biens et services.

La question économique devient dès lors intournable car elle est un facteur de développement. Ce dernier est un processus cumulatif caractérisé par la transformation des relations sociales et des modes d'organisation, liés à l'affectation du surplus à des fins d'accumulation productive et conduisant à un accroissement de la productivité et à sa diffusion dans un espace donné<sup>59</sup>. Autrement dit, le développement implique la croissance et met l'accent sur la satisfaction des besoins fondamentaux, la réduction des inégalités, du chômage et de la pauvreté.

### 2- Les fluctuations économiques : moteurs de changement de droit

Dans un monde globalisé caractérisé par des changements extraordinaires, il est tout naturel des questions se posent à nous. Les progrès observables dans les divers domaines façonnent notre vie. Le monde devient de plus en plus complexe et les relations commerciales s'intensifient. Ils nous offrent des opportunités mais nous pose des défis. Il est donc capital de comprendre les tenants et aboutissants des forces et puissances en présence dans le domaine économique. L'étude des sciences économiques est une réponse parmi d'autres et nous aide à répondre aux

<sup>59</sup> Ph. HUGON, *Economie du développement*, Paris, Dalloz, 1989.

questionnements soulevés par le monde dans lequel nous vivons, à confronter les défis pour trouver des solutions et à profiter des opportunités offertes à nous tout en étant rationnels.

Les fluctuations économiques ne sont sans impact sur le changement du droit au Cameroun. Elles influencent d'ailleurs plus le droit des affaires. Le droit des affaires entend organiser les activités professionnelles des principaux acteurs de l'économie, autrement dit, des entreprises. Les liens entre le droit et l'économie sont donc très étroits, chacun cherchant à influencer l'autre et, à ce petit jeu, le droit a souvent gagné par une réglementation minutieuse de la vie économique. Le droit contribue efficacement à la régulation de l'économie via la réglementation qui permet d'offrir un cadre organisationnel et juridique indispensable au bon fonctionnement de l'économie. Aujourd'hui, le contexte a changé et, dans le cadre de la mondialisation de l'économie, le droit interne peine à imposer ses propres règles dans le jeu économique qui s'étend à l'échelle planétaire.

Parce que l'économie camerounaise est dynamique, parce son économie est assise désormais sur les importations et exportations, l'intérêt d'arrimer les normes juridiques des affaires est importante. Dans ce sillage, l'État camerounais s'est obligé à ratifier les traités et conventions. L'exemple OHADA<sup>60</sup>. Celle-ci a pour objectif principal la facilitation des échanges et des investissements, la garantie de la sécurité juridique et judiciaire des activités des entreprises. Le droit issu de l'OHADA est ainsi utilisé pour propulser le développement économique et créer un vaste marché intégré afin de faire de l'Afrique un pôle de développement. Selon la stratégie des experts, l'objectif recherché est l'amélioration du climat des affaires dans l'espace OHADA. Ce droit n'est pas également statique, des critiques et défis sont constamment relevables.

### **Conclusion**

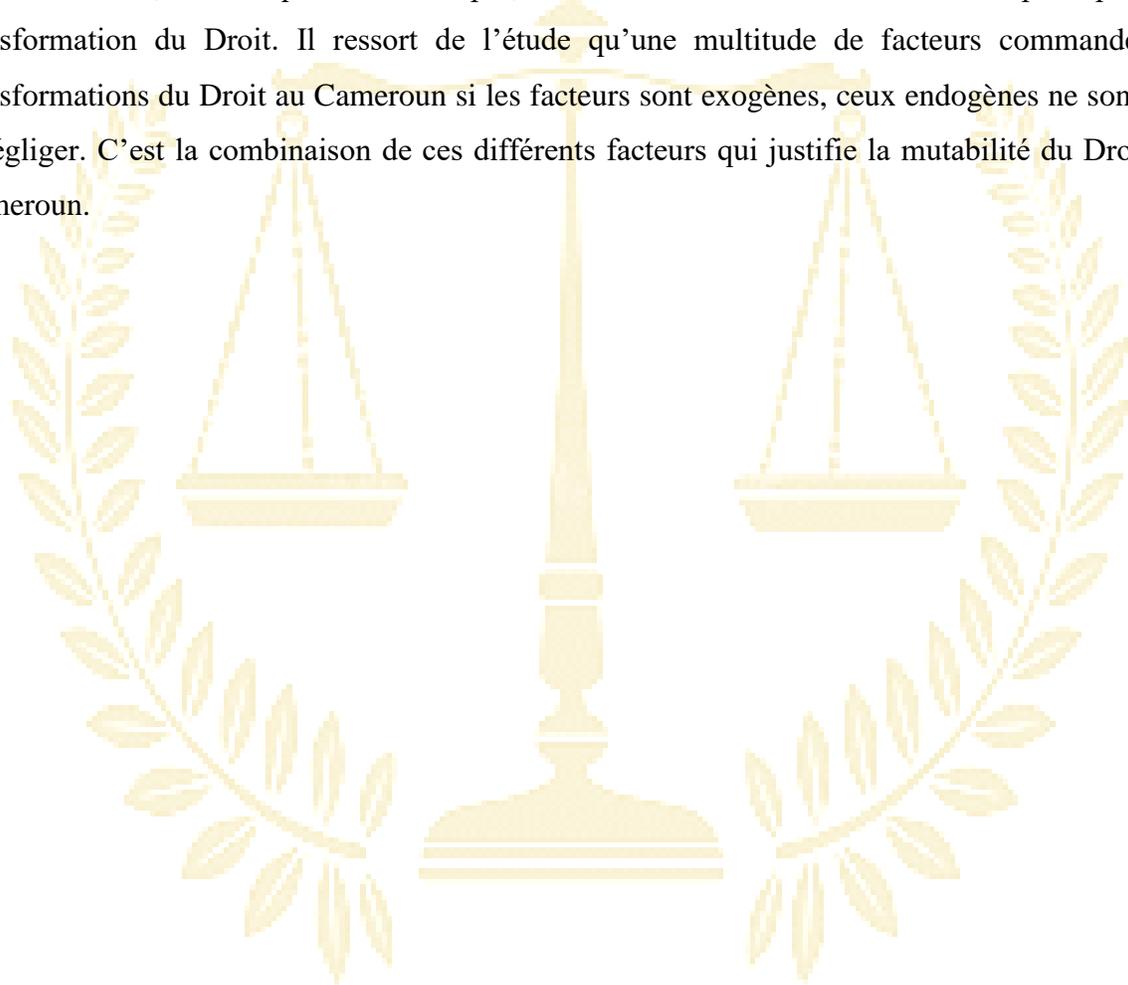
En définitive, les transformations du droit au Cameroun obéissent à un ensemble de besoins, de réclamations que la société ne cesse de faire. La société évolue et le droit se doit de s'arrimer à ces évolutions. Les réformes du droit sur des sujets d'importance sont le résultat d'un processus complexe, dans lequel entrent en jeu plusieurs facteurs, en particulier la mobilisation des personnes qui souhaitent un changement et qui parviennent à créer un rapport de force favorable à la cause qu'ils promeuvent. Dans les sociétés modernes et pluralistes, rares sont les questions sur lesquelles il existe un consensus social que le droit pourrait se borner à refléter. Les

---

<sup>60</sup> Le Traité relatif à l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique a été ratifié par le Cameroun le 20/10/1995 et les instruments d'adhésion à l'OHADA ont été déposés le 04/10/1996 auprès du Sénégal, pays dépositaire du Traité. Le Traité OHADA est entré en vigueur au Cameroun le 03/12/1996.

réformes juridiques peuvent certes être rattachées à certains changements structurels au sein de la société (transformation de la famille, déclin de la religiosité, industrialisation, individualisation, délitement des formes traditionnelles de solidarité...) mais l'action des groupes et individus qui se sont mobilisés pour réclamer ces transformations qui les rendent possibles, alors qu'elles étaient vivement combattues par d'autres acteurs sociaux.

Au final, sans risque de se tromper, l'évolution des sociétés est la raison principale de transformation du Droit. Il ressort de l'étude qu'une multitude de facteurs commande les transformations du Droit au Cameroun si les facteurs sont exogènes, ceux endogènes ne sont pas à négliger. C'est la combinaison de ces différents facteurs qui justifie la mutabilité du Droit au Cameroun.



## **Les organes de contrôle interne des établissements de microfinance en zone CEMAC**

Internal control bodies of microfinance institutions in the CEMAC zone

Par: Page | 385

**LAMINOU Peter**

Doctorant en droit des affaires

Université de Douala

### **Résumé :**

*La microfinance connaît un développement depuis longtemps. Elle est restée insignifiante jusqu'aux années 1990 avant son expansion rapide marquée par une certaine anarchie et beaucoup de faillites aux conséquences négatives sur les économies. D'où la naissance des organes en charge de contrôle interne avec ses objectifs.*

*Dans la CEMAC, la diversité des organes de contrôle peuvent inclure les banques centrales nationales, les ministères des finances, les commissions de supervision financière, ou d'autres organismes régulateurs financiers spécifiques à chaque pays membre de la CEMAC.*

*Le contrôle interne poursuit cinq objectifs : maîtriser l'entreprise, sauvegarder les actifs, assurer la qualité de l'information, assurer l'application des instructions de la Direction Générale et favoriser l'amélioration des performances.*

**Mots clés :** contrôle interne, établissement et microfinance.

**Abstract:**

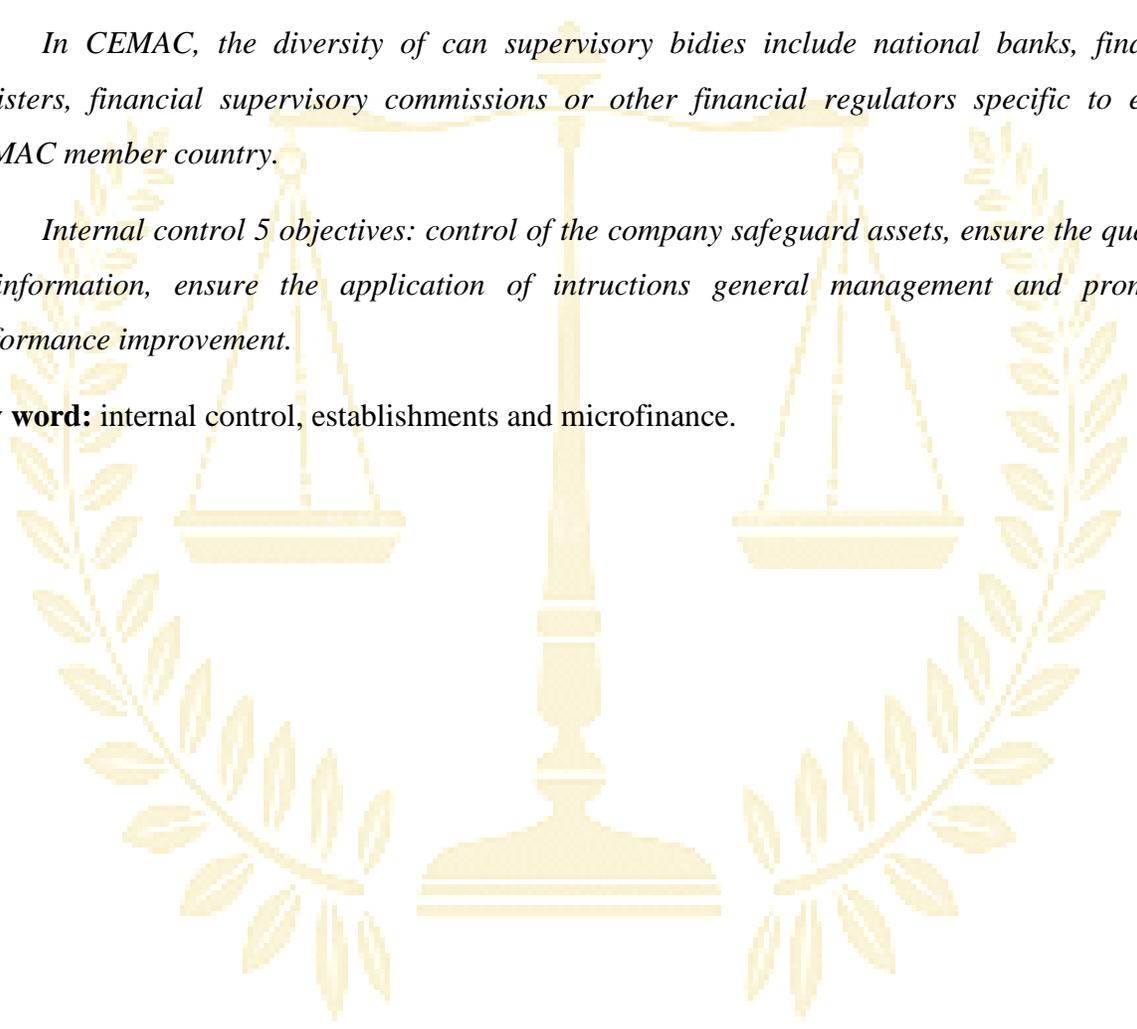
*Microfinance has been developing for a long time. It was insignificant until the 1990 s before its rapid expansion marked by a certain anarchy and many bankruptcies with negative consequences on economie. Hence the birth of bodies responsible for internal control with its objectives.*

Page | 386

*In CEMAC, the diversity of can supervisory bidies include national banks, finance ministers, financial supervisory commissions or other financial regulators specific to each CEMAC member country.*

*Internal control 5 objectives: control of the company safeguard assets, ensure the quality of information, ensure the application of intructions general management and promote performance improvement.*

**Key word:** internal control, establishments and microfinance.



## Introduction

La microfinance est un secteur financier en pleine croissance dans la CEMAC, avec plus de 1000 institutions (IMF) de microfinance opérant dans la région. Le contrôle des établissements de crédits n'a cessé d'évoluer depuis la création de la CEMAC en 1994. Le contrôle de l'activité de microfinance est essentiellement pour garantir la stabilité et la sécurité du système financier régional. C'est ainsi que le Règlement R/01/17CEMAC/COBAC du 27 septembre 2017 relatif aux conditions d'exercice et contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC qui reprend lui-même l'article 1<sup>er</sup> du Règlement du 13 avril 2002 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC, définit les établissements de microfinance comme : « *Des entités agréées qui, n'ayant pas le statut de banque ou d'établissement financier, pratiquent à titre habituel, des opérations de crédit et/ou de collecte de l'épargne et offrent des services financier spécifiques au profit des populations évoluant pour l'essentiel en marge du circuit bancaire traditionnelle* ». Selon ce règlement, la COBAC a divisée les établissements de microfinance en trois catégories : Premièrement, ceux qui procèdent à la collecte de l'épargne<sup>1</sup> de leurs membres qu'ils emploient en opérations de crédit, exclusivement au profit de ceux-ci<sup>2</sup>. Deuxièmement, ceux qui collectent l'épargne et accordent des crédits aux tiers<sup>3</sup>

Enfin, troisièmement ceux qui accordent des crédits aux tiers, sans exercer l'activité de collecte de l'épargne<sup>4</sup>.

Le contrôle des établissements de microfinance en zone CEMAC est crucial pour plusieurs raisons :

- Stabilité financière : le contrôle permet de prévenir les risques financiers et de garantir la solidité des établissements de microfinance, contribuant ainsi à la stabilité du système financier de la région ;

---

<sup>1</sup> Pour les établissements de microfinance de première catégorie, sont considérés comme épargne, les fonds autres que les cotisations et contributions obligatoires recueillis par l'établissement auprès de ses membres avec le droit d'en disposer dans le cadre de son activité, à charge pour lui de les restituer à la demande dudit membre.

<sup>2</sup> Art.30 règlement n° 01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC.

<sup>3</sup> Cf art 41 règlement n° 01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC.

<sup>4</sup> Cf art 44 règlement n° 01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC.

- Protection des clients : en surveillant les établissements de microfinance, on s'assure que les clients, souvent des populations vulnérables, ne sont pas exposés à des pratiques abusives ou à des risques excessifs ;
- Confiance des investisseurs : un contrôle rigoureux renforce la confiance des investisseurs et favorise le développement du secteur de la microfinance en attirant davantage de financements ;
- Conformité réglementaire : le contrôle garantit que les EMF respectent les réglementations en vigueur, ce qui est essentiel pour assurer l'intégrité du système financier et protéger les parties prenantes.

Le nombre important des établissements de microfinance en zone CEMAC qui croît de jour en jour et disparaissent de façon inexplicable nécessite un contrôle pour assurer la stabilité financière, protéger les clients, renforcer la confiance des investisseurs et garantir la conformité réglementaire dans le secteur de la microfinance.

Selon l'article 10 du Règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC qui dispose que : « *Tout établissement est tenu de se doter d'un système de contrôle interne susceptible de lui permettre notamment de :*

- *Vérifier que ses opérations, son organisation et ses procédures internes sont conformes à la réglementation en vigueur, aux normes et usages professionnels et déontologiques, ainsi qu'aux orientations de l'organe délibérant et l'organe exécutif ;*
- *Vérifier le respect des limites fixées en matière de prise des risques, notamment pour les crédits accordés aux membres ou à la clientèle, ainsi que les opérations avec d'autres établissements ;*
- *Veiller à la qualité de l'information comptable et financière, en particulier aux conditions de conservation et de disponibilité de cette information ;*
- *Veiller à la mise en place d'un dispositif de protection du patrimoine de l'établissement à travers des mécanismes de maîtrise des risques »<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup>Cf art 10 du règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC.

A la lecture de cette disposition, il ne fait l'ombre d'aucun doute qu'un contrôle interne bien mené dans les établissements de microfinance contribue efficacement à la détection des risques pouvant causer la défaillance tant financière, juridique que structurelles. C'est donc un puissant indicateur de risques et sa détection précoce permet de prévenir efficacement la survenance de défaillance<sup>6</sup>. La question que l'on peut se poser ici est celle de savoir : comment le contrôle de microfinance contribue-t-il à assurer la stabilité et la sécurité du système financier régional ? En guise de réponse provisoire à cette question, nous pouvons dire que le contrôle de microfinance assure avec efficacité la stabilité financière à travers les organes chargé de contrôle interne et son objectif.

En plus d'intérêt académique, l'intérêt ayant conduit au choix de ce sujet du travail est de deux ordres : scientifique et pratique.

Sur le plan scientifique : ce travail constitue notre contribution en qualité de juriste à l'enrichissement de la documentation à ce qui concerne la notion du contrôle de microfinance dans la zone CEMAC et aussi, il demeure un moyen incontournable pouvant servir de source d'information et de recherche scientifique postérieure.

Sur le plan pratique : notre travail de fin de cycle se veut être un cadre de référence pour tout juriste, tout le monde, praticien de droit qui voudrait approfondir ses connaissances sur le contrôle de microfinance dans le droit communautaire CEMAC.

La diversité des organes de contrôle dans les établissements de microfinance se manifeste par les organes en charge du contrôle interne des établissements de microfinance (I) et les objectifs poursuivis par le contrôle interne (II).

## **I- LES ORGANES EN CHARGE DU CONTROLE INTERNE DES ETABLISSEMENTS DE MICROFINANCE**

Dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), la diversité des organes responsables du contrôle des établissements de microfinance peut varier d'un pays à l'autre. Généralement, ces organes de contrôle peuvent inclure les banques centrales

---

<sup>6</sup>TCHOMGUI KOUAM (G.), *Le traitement des défaillances bancaires des établissements de microfinance*, Mémoire de Master II recherche, Université de Ds chang, 2015, p.34.

nationales, les ministères des finances, les commissions de supervision financière, ou d'autres organismes régulateurs financiers spécifiques à chaque pays membre de la CEMAC.

La diversité des organes en charge du contrôle est l'ensemble de plusieurs organes intervenant dans le cadre du contrôle des établissements de microfinance et financier. La nécessité du contrôle interne est d'ailleurs rappelé par l'article 10 du règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et au contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC dispose que « *Tout établissement est tenu de se doter d'un système de contrôle interne*<sup>7</sup> .... ». Le système de contrôle interne contribue à la détection des risques dans les établissements de microfinance, ce contrôle est assuré par les organes internes propres à l'établissement selon que l'on se trouve en présence d'un établissement de microfinance de première catégorie (A) et d'un établissement de microfinance de deuxième ou de troisième catégorie avec conseil d'administration (B).

#### **A- Les organes de contrôle interne des établissements de microfinance de première catégorie**

Les établissements de microfinance qui procèdent à la collecte de l'épargne de leurs membres, qu'ils emploient en opérations de crédit, exclusivement au profit de ceux-ci sont classés en première catégorie<sup>8</sup>. Dans ces établissements de microfinance de première catégorie, le contrôle est assuré par plusieurs organes. Les organes de contrôle interne des établissements de microfinance sont prévus dans l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives (1) et les organes du contrôle prévu par le règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC (2).

#### **1- Les organes de contrôle prévus par l'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives**

Les sociétés coopératives est un groupement autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs, au moyens d'une entreprise dont la propriété et la gestion sont collectives et où le pouvoir est exercé démocratiquement et selon les principes coopératifs<sup>9</sup>. Elle est aussi un groupement particulier

<sup>7</sup> Cf art.10 du règlement précité.

<sup>8</sup> Art.30 du règlement précité.

<sup>9</sup> Art. 4 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

composé de coopérateurs unis par le lien commun<sup>10</sup>, critère objectif que possèdent en commun les membres et sur la base duquel ils se regroupent<sup>11</sup>.

Les EMF de première catégorie doivent désormais être organisée en réseaux, tout EMF de première catégorie doit appartenir à un réseau ayant à sa tête un organe faitier, selon le nouveau règlement du 27 septembre 2017 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC. Le contrôle des établissements de microfinance de première catégorie avec conseil d'administration, est assuré par un organe principal. Il convient de le déterminer (a) et d'envisager sa fonction(b).

#### a- Le Conseil de Surveillance

Le Conseil de Surveillance est un organe important chargé du contrôle des sociétés coopératives. Il a pour rôle de superviser la gestion de la coopérative, de contrôler les activités financières, de veiller à la conformité aux règles et aux statuts, et de représenter les intérêts des membres de la coopérative. Le Conseil de Surveillance joue un rôle crucial dans la bonne gouvernance et la transparence des sociétés coopératives.

Le conseil de surveillance des établissements de microfinance de type coopérative est essentiel pour assurer la bonne gouvernance, la transparence et la pérennité de ces institutions. Il est chargé de superviser les activités financières, de contrôler les risques et de veiller à ce que les intérêts des membres et des parties prenantes soient protégés. Il est organe non exécutif ayant pour mission de veiller au bon fonctionnement d'une entreprise et d'en rendre compte aux actionnaires<sup>12</sup>.

Le conseil de surveillance est l'organe de contrôle de la société coopérative avec conseil d'administration. Il agit dans le seul intérêt des membres de celle-ci<sup>13</sup>. Dans la plupart des établissements de microfinance de première catégorie, le conseil de surveillance ou commission de surveillance est l'organe de contrôle interne jouant un rôle important celui de veiller à la bonne continuité des affaires selon le type de société coopérative concernée. Selon l'article 119 « *le conseil de surveillance ou la commission de surveillance, selon le type de société coopérative concernée, demande par écrit ou oralement des explications au comité de gestion ou au conseil*

<sup>10</sup> Le lien commun peut être relatif à une activité, à une possession, à une identité d'objectifs. V. HERAIL (M.), p.47.

<sup>11</sup> GATSI (J.), *Le droit OHADA des sociétés coopératives*, l'harmattan 2011, p.13.

<sup>12</sup> Wikipédia.

<sup>13</sup> Art.334 de l'Acte uniforme relatif au Droit de Société Coopératives.

*d'administration qui est tenu de répondre, dans les délais et conditions fixés à l'alinéa suivant du présent Article, sur tout fait de nature à compromettre la continuité de la société coopérative qu'il a relevé à l'occasion de l'exercice de sa mission* »<sup>14</sup>. Il ressort clairement de cette disposition que le conseil de surveillance est l'organe principal du contrôle interne des établissements de microfinance de première catégorie est essentiellement constitué des membres de l'établissement qui sont élus lors de l'Assemblée Générale. S'agissant des sociétés coopératives, composés de trois à cinq personnes physiques<sup>15</sup>.

Le conseil de surveillance peut vérifier ou faire à tout moment la gestion des dirigeants de la société coopérative avec conseil d'administration. Il informe le conseil d'administration, s'il en existe, de toute irrégularité qu'il a constatée ou convoque une Assemblée Générale qui statue sur les mesures à prendre<sup>16</sup>.

Dans les réseaux d'établissements de microfinance, l'organe faitier à l'obligation d'effectuer régulièrement le contrôle des établissements affiliés et plus spécifiquement, de veiller au respect des normes prudentielles par les établissements affiliés. Il est tenu d'élaborer un rapport annuel sur l'exécution du contrôle interne dans l'ensemble du réseau, lequel est transmis à la Commission Bancaire.

De manière générale, le contrôle des établissements de microfinance de première catégorie est pratiquement identique et ce contrôle est assuré par le conseil de surveillance ou la commission de surveillance. Cet organe s'occupe du contrôle et la vérification de toutes les opérations comptables et administratives.

#### **b- La fonction du Conseil de Surveillance**

La fonction de Conseil de Surveillance est généralement liée à la supervision et à la surveillance des activités d'une organisation ou d'une entreprise. Ses responsabilités peuvent inclure la supervision de la direction générale, le contrôle des décisions stratégiques, la gestion des risques, le suivi de la conformité réglementaire, et la protection des intérêts des actionnaires ou des membres de l'organisation. Le Conseil de Surveillance agit en tant qu'organe de contrôle et

<sup>14</sup>Art.119 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

<sup>15</sup>Art .335de l'Acte uniforme précité.

<sup>16</sup>Art.340 de l'Acte uniforme précité.

de conseil pour assurer la bonne gouvernance et le fonctionnement efficace de l'entité qu'il supervise.

Le conseil de surveillance des établissements de microfinance en zone CEMAC a pour fonction de superviser et de réguler les activités des institutions de microfinance dans la région de la CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale). Son rôle principal est d'assurer la stabilité et la viabilité du secteur de la microfinance en veillant au respect des normes et des réglementations en vigueur.

La présence du conseil de surveillance dans les établissements de microfinance de type coopératif comme organe de contrôle, dans une société il permet de faire un contre-pouvoir à la gestion de la société par le seul conseil d'administration ou par le directeur général. Toutefois, on peut douter de l'efficacité d'un organe de contrôle composé des micro entrepreneurs qui ne pourront pas consacrer beaucoup de temps à une activité ne générant pas de revenus, et qui n'ont les plus souvent aucune qualification en matière comptable ou gestion. Même si les établissements de microfinance de première catégorie sont censés privilégier les actions de formation de leurs membres, ils ne semblent pas vraisemblable former élus aux techniques du contrôle interne, alors que ce travail implique dans certains EMF, les compétences d'un cadre de haut niveau.

Si l'objectif est uniquement de servir de contre-pouvoir au conseil d'administration, l'organe de contrôle pourra tenir un rôle actif et positif. En revanche, si l'organe a pour but de vérifier le travail du gérant et du directeur financier, auditer les comptes et d'évaluer la qualité du système de contrôle interne de la société, alors il est probable qu'il ne pourra pas remplir efficacement sa mission<sup>17</sup>.

Dans certains établissements de microfinance de première catégorie, disposant d'un gérant ou directeur général, il est souhaitable que le contrôle interne au sein de ses établissements soit organisé par ce dernier et soit responsable de celui-ci. Il est donc important dans le cadre de contrôle des établissements de microfinance de première catégorie et celle appartenant au réseau d'envisager les obligations des organes en charge de ce contrôle.

Le contrôle des établissements microfinance de première catégorie prévu par l'acte uniforme sur les sociétés coopératives se diffère aussi de contrôle des établissements de microfinance de première catégorie prévu dans le règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC

---

<sup>17</sup>KONTCHOP (H.), *Le statut juridique des établissements de microfinance dans la zone CEMAC*, op.cit. p.379.

relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC. Le conseil de surveillance en zone CEMAC est généralement d'assurer la stabilité et la transparence du secteur financier, de protéger les déposants et d'assurer la conformité réglementaire des institutions financière dans la région CEMAC.

## **2- Le contrôle des établissements de microfinance prévus par le Règlement du 27 septembre 2017**

Rappel de l'ancien régime de l'organisation des établissements de microfinance. Cette disposition est l'une des innovations majeures du nouveau Règlement. L'article 12 du Règlement n°01/CEMAC/UMAC/COBAC du 13 avril 2002 disposait sans distinction que les établissements exercent leur activité soit de manière indépendante, soit à l'intérieur d'un réseau. L'établissement de microfinance, quelle que soit sa catégorie, avait le choix d'exercer à l'intérieur d'un réseau ou de manière indépendante. Désormais, les établissements de microfinance de première catégorie doivent s'exercer obligatoirement à l'intérieur d'un réseau tandis que ceux de la deuxième et de la troisième catégorie peuvent choisir d'exercer de manière indépendante.

Les établissements de microfinance de première catégorie ne peuvent plus exercer leurs activités de manière indépendante. Compte tenu de leur petite taille et de leur nombre, ils sont obligés de s'affilier à un réseau afin de faciliter leur contrôle<sup>18</sup>.

Dans les réseaux d'établissements de microfinance, organe faitier à l'obligation d'effectuer régulièrement de contrôle des établissements affiliés et plus spécifiquement, de veiller au respect des normes prudentielles par les établissements affiliés. Il est tenu d'élaborer un rapport sur l'exécution du contrôle interne dans l'ensemble du réseau, lequel est transmis à la Commission Bancaire. Celle-ci est habilitée à faire communiquer les rapports individuels des établissements affiliés.

L'appartenance des établissements de première catégorie à un réseau est une obligation dans le nouveau règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC. Ces établissements doivent être doter d'un organe faitier assurant obligatoirement les prérogatives tel que la représentation du réseau auprès des tiers, notamment des organes de tutelle et de contrôle, la mise en place d'un système de contrôle interne du réseau conformément aux exigences des autorités chargées de contrôle et de

---

<sup>18</sup> Art.27 du Règlement précité.

tutelle .Le réseau qui est un ensemble d'établissements de microfinance animés par un objectif et qui ont volontairement décidé, par une convention ou accord écrit, de se regrouper afin d'adopter une organisation et des règles de fonctionnement communes<sup>19</sup>.

Pour les établissements de microfinance de première catégorie appartenant au réseau, il est de tradition, dans les réseaux, de faire assurer le contrôle des structures de base par l'organe faitier. L'organe faitier bénéficie ainsi d'une délégation de pouvoirs irréversible, statutaire et même légale, ce qui lui assure des pouvoirs incontestés. Le contrôle interne au sein de ces établissements est généralement de deux ordres :

En premier lieu, l'organe central édicte des règles de procédures et comptabilité que devront respecter les établissements affiliés.

En second lieu, il assure le contrôle de ces établissements. Les pouvoirs conférés aux structures de réseau sont, pour les Autorités monétaires justifiés par les facilités de contrôle qu'elle entraîne, tant en terme d'uniformisation des procédures que de possibilité de contrôle. Le contrôle interne proprement dit des structures de réseau, l'établissement faitier disposant de son propre organe de contrôle, effectue son autocontrôle interne au même titre que tout établissement de microfinance. Elle dispose pour cela d'un organe de contrôle composé d'élus bénévoles, pour lesquels on peut reprendre les observations que celles formulées pour les établissements de microfinance de première catégorie indépendants.

L'article 14 du règlement précité dispose en son alinéa 2 que « *Pour l'établissement de microfinance organisés en réseau, la Commission Bancaire assure principalement le contrôle de l'organe faitier. Elle peut réaliser des contrôles sur place dans les établissements affiliés afin de s'assurer de la qualité des diligences accomplies par l'organe faitier* ». La Commission Bancaire assure donc le contrôle des établissements de microfinance constitués en réseau et est habilitée à demander à ceux-ci les renseignements utiles à l'exercice de sa mission. Les commissaires aux comptes des établissements de microfinance et toute autre personne sont tenus de satisfaire aux demandes qui leurs sont adressées dans le cadre de ces contrôles. Pour ce qui est de la forme sociale, le nouveau règlement prévoit que les établissements de microfinance de première catégorie doivent être obligatoirement constitués sous forme de société coopérative avec conseil

---

<sup>19</sup>Art. 34 du règlement précité.

d'administration alors que les établissements de microfinance de deuxième et troisième catégorie doivent être des sociétés anonymes avec conseil d'administration.

## **B- Les organes en charge du contrôle interne des établissements de microfinance de 2<sup>ème</sup> et de 3<sup>ème</sup> catégorie**

Les établissements de microfinance de deuxième et de troisième catégorie doivent être des sociétés anonymes avec conseil d'administration. Pour les établissements de microfinance qui ont adopté la forme juridique de Société Anonymes avec conseil d'administration, leur contrôle interne est une prérogative des actionnaires. Découlant de *l'affectio societatis*, il se manifeste de plusieurs manières par les actionnaires (1) et le contrôle interne exercé par le dirigeant de la société (2).

### **1- Le contrôle interne exercé par les actionnaires**

L'exercice du contrôle interne porte d'une part, sur la possibilité de s'informer et d'approuver les comptes sur certaines opérations(a) et les contrôles de certaines opérations sociales(b) d'autre part.

#### **a- L'information des actionnaires et l'approbation des comptes**

De plus en plus, l'AUSC-R a augmenté la possibilité pour les actionnaires de s'informer de toute chose qui facilitera la vérification des comptes.

L'un des plus sûrs moyens de protéger les intérêts des actionnaires et de permettre à ces derniers d'exercer un contrôle efficace sur la gestion des dirigeants des établissements de microfinance en zone CEMAC et de mettre à leur disposition le maximum de renseignement sur la marche des affaires sociales, à condition que ces renseignements soient exacts et précis. Le droit à l'information figure parmi les droits politiques de l'actionnaire<sup>20</sup>. Il peut l'exercer périodiquement ou en permanence<sup>21</sup>. Le contrôle des actionnaires peut se faire à travers des questions posées aux dirigeants. En ce sens, il est prévu à l'article 158 de l'AUSC-R que dans une société anonyme, tout actionnaire peut, deux fois par exercice, poser des questions au président du conseil d'administration, au président directeur général ou l'administrateur général, selon le cas, sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation. La réponse est communiquée au

<sup>20</sup>COZIAN(M.), VIANDIER (A.), *Droit des sociétés*, Paris, Litec, 12ème éd., 1999, p. 265.

<sup>21</sup>ANOUKAHA (F), NGUEBOU TOUKAM (J.), POUGOUE (P.-G.), *Le droit des sociétés commerciales et du GIE*, PUA 1998, p.194

commissaire aux comptes. Le président du conseil d'administration, le président-directeur-général ou l'administrateur général, selon le cas, répond par écrit, dans un délai de quinze(15) jours aux questions posées. Dans le même délai, il adresse copie de la question et sa réponse au commissaire aux comptes.

L'Acte uniforme, en consacrant ce droit à l'information est venu remettre en cause ce que certains auteurs pensaient de l'assemblée des actionnaires<sup>22</sup>. En effet, pour le Doyen RIPERT<sup>23</sup>, « *la décision de l'assemblée est une approbation aveugle de la décision préalable du conseil d'administration. Les actionnaires sont résignés à ne rien comprendre, à ne rien savoir. Ils se fient aux administrateurs* ». Le constat du Doyen RIPERT était sans doute juste pour son époque. Le pouvoir n'appartiendrait pas au peuple des actionnaires réunis en assemblée générale. En réalité il serait exercé par les dirigeants qui l'ont confisqué, de telle sorte que le fonctionnement de ces sociétés serait plus technocratique que démocratique<sup>24</sup>. Grâce à ces informations, les actionnaires disposent d'un véritable droit de contrôle sur la société.

Tout actionnaire peut, en outre à toute époque prendre connaissance et copie des documents sociaux concernant les trois derniers exercices ; des procès-verbaux et des feuilles de présence des assemblées tenues, si les statuts le prévoient<sup>25</sup>. En cas de refus de communiquer à l'actionnaire les documents requis, celui-ci peut saisir le juge de référé qui peut ordonner à la société, le cas échéant sous astreinte, la communication de ces documents. C'est l'exemple de l'affaire NJEUDJUI Thaddée c/ Continental Business Machine S.A : le juge administratif a rendu une ordonnance au tribunal de Première Instance de Yaoundé, ordonnance de référé n°496/0 du 06 février 2001 obligeant la société à communiquer les documents requis au demandeur. Si au jour prévu pour la tenue de l'assemblée, les documents ne sont pas toujours communiqués, le juge de référé saisi, pourra ordonner la suspension de la tenue de l'assemblée. Dans le cadre de la sauvegarde de leurs intérêts les actionnaires peuvent aussi effectuer le contrôle sur les conventions conclues entre la société et les dirigeants.

---

<sup>22</sup>TUNC (A.), « L'effacement des organes légaux de la société anonyme », D., *L.G.D.J.*, 1992, n° 42.

<sup>23</sup>RIPERT (G.), *Aspect juridiques du capitalisme moderne*, L.G.D.J., réédition, 1992, n° 42

<sup>24</sup>PAILLUSSEAU (J.), « La modernisation du droit des sociétés commerciales », D., 1996, 291

<sup>25</sup>V.art.526 AUSC-R.

**b- Les contrôles spéciaux de certaines opérations sociales**

Parce que les dirigeants sociaux disposent des pouvoirs les plus étendus d'engager leur société, il peut être tentant pour eux d'utiliser leurs pouvoirs légaux et statutaires pour obtenir ou concéder des conditions particulières à leur avantage personnel mais au détriment de la société<sup>26</sup>. La principale préoccupation du législateur OHADA consiste alors à prévenir ces conflits d'intérêts dans le but de préserver l'égalité des associés ou actionnaires et leur intérêt commun dans la société. Aussi, l'extension du contrôle de certaines conventions portera sur les conventions que peuvent conclure la société commerciale et ses dirigeants et sur les modifications des statuts.

S'agissant du contrôle des conventions, ce contrôle est assuré par la collectivité des actionnaires et porte sur différents types de conventions. La procédure des conventions règlementées participe donc au contrôle de gestion de la société, et permet de prévenir, voire de mettre en évidence, certaines fautes de gestion ainsi que des entorses à l'intérêt social. La mise en œuvre de cette réglementation permet en outre d'éclairer les responsabilités induites par l'inobservation du dispositif de contrôle ainsi que les éventuelles sanctions y afférentes.

Quant au contrôle des modifications statutaires, les modifications des statuts de la société pouvant avoir des incidences graves sur les droits des associés, il est normal qu'ils soient informés et qu'ils se prononcent sur la résolution adoptée en ce sens. Leur contrôle s'exerce alors sur diverses opérations qui peuvent être envisagées par la société, et qui impliquent une modification des statuts et une atteinte au capital social. Ainsi en est-il spécialement des variations de capital et des restrictions de l'entreprise. La compétence de la modification des statuts est du ressort de l'assemblée générale extraordinaire. Pour les variations du capital, le droit reconnu aux actionnaires anciens de souscrire par préférence aux actions en numéraire renouvellement émises, est désormais consacré par l'article 573 de l'Acte uniforme révisé<sup>27</sup>. Il permet essentiellement de sauvegarder les intérêts des associés car il a une fonction égalitaire. En revanche, le droit préférentiel de souscription des anciens actionnaires peut être supprimé par l'assemblée générale.

Mais cela n'est possible qu'après analyse du rapport du conseil d'administration ou de l'administrateur général sur les motifs de la proposition de la suppression du droit. D'autre part un

---

<sup>26</sup>LOUKAKOU (D.), « Les conventions règlementées dans les sociétés commerciales de l'espace OHADA », *Penant*, p.326, n° 848, 2004.

<sup>27</sup>Art. 573 de l'Acte Uniforme révisé.

dirigeant de la société peut effectuer un contrôle interne dans le but de la sauvegarde de l'établissement en question.

## 2- Le dirigeant social comme organe de contrôle interne des établissements de microfinance

Page | 399

Les établissements de troisième catégorie qui accordent de crédits aux tiers, sans exercer l'activité de collecte de l'épargne. L'organe en charge du contrôle de ces établissements incombe au dirigeant sociétal. Diriger, c'est obtenir un résultat par d'autre que soi, et c'est être responsable de ce que d'autres ont fait. Ce double critère permet de distinguer les tâches de direction de tâches d'exécution<sup>28</sup>. Le véritable dirigeant sociétal se doit donc de déléguer<sup>29</sup> ses tâches à des subordonnés sur lesquels il exerce de l'autorité. Le dirigeant de la société exerce donc les pouvoirs de contrôle et de supervision.

Dans la société anonyme avec administrateur général par exemple, les différents cadres placés sous l'autorité de ce dernier exercent des missions spécifiques en rapport avec l'objet de l'entreprise. Très souvent, ils s'occupent de la gestion des ressources humaines. Afin d'éviter tout dépassement de pouvoir de la part des acteurs de la ligne hiérarchique, le dirigeant sociétal exerce un pouvoir de contrôle<sup>30</sup> et de supervision lui permettant non seulement d'asseoir son autorité, mais aussi et surtout de veiller à la bonne marche des affaires de l'entreprise.

Le contrôle consiste à déterminer ce qui est réalisé, c'est-à-dire à évaluer les réalisations et, si nécessaires, à prendre des mesures correctives qui permettent de mettre les réalisations en adéquation avec le plan. Dans ce cas on pourrait assimiler le contrôle au repérage et à la correction des écarts importants entre les résultats obtenus et les activités planifiées. Le président directeur général (PDG), l'administrateur général (AG), le directeur général (DG) ou le directeur général adjoint (DGA), le gérant, le président entre autres exerceront un contrôle sur les activités de

<sup>28</sup>GELINIER (O.), *Fonction et tâches de direction générale*, p. 13.

<sup>29</sup>BRUHETEAU (J.-B.), *Gestion des ressources humaines et communication*, 2003, Presses de l'UCAC, Paris, p. 6 et s.

<sup>30</sup>Contrôle à ne pas confondre avec celui qu'effectue le commissaire aux comptes en période d'urgence par exemple Cotonou, 30 septembre 1999, Dame KARAMATOU IBUKUNLE c/Sté CODA-BENIN et quatre autres, in Juriscope.org ; HOMMAN-LUDIYE (L.) and DJEDJE (P), « contrôle de la gestion des SA et des SARL », *Cahiers juridiques et fiscaux de l'exportation*, CFCE, 1998, n° 2, p. 31; JOHNSON (K.-A.-F.) ; « La nomination d'un commissaire aux comptes dans une société : faculté ou obligation », Flash n°2 de Revue des experts associés, n° 1, Juillet 2005, Ohadata D-05-45.

l'établissement. Le dirigeant sociétal peut alors exercer trois<sup>31</sup>types de contrôle sur les collaborateurs<sup>32</sup>de la ligne hiérarchique :

D'abord le contrôle préalable qui intervient avant le début des opérations et porte sur ces décisions, les procédures et les règles qui sont conçues pour s'assurer que les activités planifiées seront effectuées correctement ;

Ensuite, le contrôle « *en cours de route* » intervient dans la phase d'action où les plans sont mis en œuvres ;

Enfin, le contrôle après coup<sup>33</sup>implique quant à lui que certaines données ont été collectées et analysées et que les résultats sont renvoyés au dirigeant par les cadres.

Le pouvoir de contrôle et supervision du dirigeant sur la ligne hiérarchique lui est dévolu par la loi. Le gérant d'une société à responsabilité limitée peut faire tous les actes de gestion dans l'intérêt de la société en l'absence de la détermination de ses pouvoirs par les statuts<sup>34</sup>. Une bonne interprétation de cette disposition légale laisse à bon droit déduire un droit de contrôle et de supervision étant entendu que les actes de gestion pris directement par le gérant ou indirectement par les délégués de pouvoir sont exécutoires.

Dans la société anonyme avec conseil d'administration par exemple, la loi<sup>35</sup>dispose que le PDG assure la direction de la société. Or, assurer la direction, c'est aussi et surtout contrôler, c'est-à-dire mesurer et évaluer l'exécution des décisions<sup>36</sup>afin d'y apporter, si possible, des correctives.

Le pouvoir de contrôle et de supervision est également reconnu au DG<sup>37</sup> et l'administrateur général, concernant ce dernier, la loi<sup>38</sup>est claire « *l'administrateur général assure, sous sa responsabilité l'administration et la direction générale de la société(...)* ». Il est établi qu'administrer et diriger impliquent nécessairement le contrôle et la supervision.

<sup>31</sup>DAVIS (G.-R.), *The fundamentals of top management*, New York: Happer and row, 1951, chapitres 18 et 19.

<sup>32</sup>JAMES (H.), DONNELLY (J.), JAMES (L.-G.) et VANEVICH (J.-M.).

<sup>33</sup>TERRY (G.-R.), FRANKLIN (S.-G.), *Les principes du management*, op.cit, p.496.

<sup>34</sup>Art. 328 de l'Acte Uniforme OHADA.

<sup>35</sup>Art. 465 al. 2 de l'Acte Uniforme sur le droit des sociétés coopératives.

<sup>36</sup>GELINIER (O.), *Fonctions et tâches de direction générale*, op. cit, p. 15.

<sup>37</sup>Art. 694 et 720 de l'Acte Uniforme sur droit des sociétés coopératives et du GIE.

<sup>38</sup>Cela ressort in fine de l'article 498 AUDSCGIE.

L'organe exécutif s'assure en permanence du bon fonctionnement global du système de contrôle interne et prend les mesures nécessaires pour remédier, en temps opportun, à toute carence ou insuffisance relevée<sup>39</sup>.

Si le contrôle des établissements de microfinance est assuré par les organes en charge comme le conseil de surveillance dans les sociétés coopératives avec conseil d'administration dans les établissements de première catégorie, les organes faitier, les actionnaires et dirigeant dans les sociétés de 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> catégorie. Ce contrôle présente une importance capitale. Page | 401

## II- LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE CONTROLE INTERNE DES ETABLISSEMENTS DE MICROFINANCE EN ZONE CEMAC

Une abondante littérature économique analyse les objectifs du contrôle interne bancaire<sup>40</sup> tout comme les établissements de microfinance .Nous retiendrons l'apport significatif de COLLINS et VALIN<sup>41</sup>. Selon eux, le contrôle interne poursuit cinq objectifs : maîtrise l'entreprise, sauvegarder les actifs, assurer la qualité de l'information, assurer l'application des instructions de la Direction Générale et favoriser l'amélioration des performances.

Pour l'Ordre français des Expert-comptable, « *le contrôle interne est l'ensemble des sécurités contribuant à la maitrise de l'entreprise. Il a pour but, d'un côté, d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre, l'application des instructions de la direction et de favoriser l'amélioration des procédures. Il se manifeste par l'organisation, les méthodes de chacune des activités de l'entreprise pour maintenir la pérennité de celle-ci* »<sup>42</sup>. Dans ce sens, le contrôle interne a un champ d'action très étendu et comporte des actions positives, contribuant à la pérennité et la sauvegarde de des établissements de microfinance (A) d'une part et les moyens de contrôle interne contribuent aussi à la pérennité des établissements de microfinance d'autre part (B).

<sup>39</sup> Art.15 du Règlement du 27 septembre 2017.

<sup>40</sup> CHOROFAS (D.), *Implementing and auditing the internal control system*, Palgrave Macmillan, 2001, p.365 ; SIRUGUET (J.-L.), *Le contrôle comptable bancaire : un dispositif de maîtrise de risques*, Principes, normes et techniques, 2<sup>ème</sup> éd., t. 1, 2001, *Revue Banque Ed.*, p.577.

<sup>41</sup> VALIN (G.) et COLLINS (L.), *Audit et contrôle interne : aspect financiers, opérationnels et stratégiques*, Dalloz-Sirey, Paris, 1992, p.373.

<sup>42</sup>MIKOL (A.), « Le contrôle interne », coll. Que sais-je ? P.U.F, Février 1998, p. 5.

## A- La contribution du contrôle interne à la pérennité et la sauvegarde des établissements de microfinance en zone CEMAC

La pérennité et la sauvegarde des établissements de microfinance résident au niveau des objectifs et exigences réglementaire du contrôle interne (1), l'efficacité du contrôle interne(2) et au niveau de la fiabilité du contrôle interne(3). Page | 402

### 1- Les objectifs et exigences réglementaire du contrôle interne

Nous retiendrons l'apport significatif de COLLINS et VALIN<sup>43</sup>. Selon eux, le contrôle interne poursuit cinq objectifs : maîtriser l'entreprise, sauvegarder les actifs, assurer la qualité de l'information, assurer l'application des instructions de la Direction Générale et favoriser l'amélioration des performances.

S'agissant du premier objectif, ces auteurs soulignent que la responsabilité du contrôle est du ressort du Conseil d'administration et des dirigeants opérationnels. Evoquant la qualité d'information, M. SIRUGUET met l'accent sur la fiabilité des informations, bases de la prise des décisions<sup>44</sup>. Cette fiabilité ne pouvant être obtenue que grâce à la mise en place des procédures performantes de contrôle interne<sup>45</sup>. Toujours selon M. SIRUGUET, le contrôle interne assure l'amélioration des performances en ce sens qu'il est source d'une diminution de tâches, tout en conservant un niveau de sécurité élevé<sup>46</sup>. Effectivement, l'analyse des procédures permet de rationaliser les tâches et d'éliminer les travaux inutiles. En outre, l'exposition des faiblesses de l'entreprise, par le contrôle interne, révèle les erreurs, les négligences où les fraudes trouvent un terrain favorable<sup>47</sup>. Le Comité de Bâle, pour sa part, considère que le processus de contrôle interne avait traditionnellement pour but de réduire la fraude, les détournements de fonds et les erreurs<sup>48</sup>. Cependant, il a pris une dimension plus vaste et recouvre aujourd'hui l'ensemble des risques encourus par la banque et l'EMF.

---

<sup>43</sup> VALIN (G.) et COLLINS (L.), *Audit et contrôle interne : aspect financiers, opérationnels et stratégiques*, Dalloz-Sirey, Paris, 1992, p.373.

<sup>44</sup> SIRUGUET (J.-L.) « Le contrôle comptable bancaire : un dispositif de maîtrise de risques, Principes, normes et techniques », 2<sup>ème</sup> éd., t. 1, 2001, *Revue Banque Ed.*, p.577 et s.

<sup>45</sup> AMANY (J.E.), *Adéquation entre le dispositif de contrôle interne des banques et les exigences de la commission bancaire de l'UMEO : cas de la Banque Atlantique du Sénégal*, Mémoire, Master Professionnel, CESAG, 2010, p.10.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Comité de Bâle, *Cadre pour les systèmes de contrôle interne dans les organisations bancaires*, Bâle, 1998, p.35.

## 2- L'efficacité du contrôle interne des établissements de microfinance

Le contenu d'un contrôle interne efficace. Le dispositif de contrôle mis en place par un EMF doit vérifier que ses opérations, son organisation et ses procédures internes sont conformes à la réglementation en vigueur, aux normes et usage professionnels et déontologiques, ainsi qu'aux orientations de l'organe délibérant et de l'organe exécutif. S'agissant particulièrement des procédures internes, elles doivent être consignées dans un manuel. Selon M. MADERS, les manuels de procédure ont pour objectif de formaliser les modes opératoires du domaine en indiquant avec précision les contrôles à effectuer par la hiérarchie<sup>49</sup>. Le manuel décrit les modalités d'enregistrement, de traitement et de restitutions des informations, les schémas comptables et les procédures d'engagement des opérations.

Le dispositif doit également permettre de vérifier le respect des limites fixées en matière de prise des risques, notamment pour les crédits accordés aux membres ou à la clientèle, ainsi que les opérations avec d'autres établissements. En effet, il faut éviter d'ériger les véritables monarches dans les EMF qui peuvent décider de tout sans borne. Cette disposition a été intégrée suite aux investigations de la COBAC ayant constaté que les dirigeants avaient tendance à exposer la structure en octroyant des crédits sans limitation de montant auprès des membres de leur famille. Une limite sur le montant du crédit à accorder par le dirigeant doit absolument être fixée au dirigeant légal. Au-delà de ce montant, il doit pouvoir recueillir l'autorisation de l'organe supérieur.

Sur le plan international, l'une des causes de la défaillance du Crédit Lyonnais en France résulte des dérives de son Président devenu un « *monarque emblématique* »<sup>50</sup>. Ce Président « court-circuitait les instances de décision collégiale de la banque, traitant les affaires en direct avec le responsable de la filiale en charge du dossier, ou l'intéressé lui-même »<sup>51</sup>. L'organe délibérant doit pouvoir contrôler que les limites décisionnelles fixées sont respectées notamment dans l'octroi du crédit et décider de leur modification en cas de nécessité.

Le dispositif doit aussi veiller à la qualité de l'information comptable et financière, en particulier aux conditions de conservation et de disponibilité de cette information. En effet, les

<sup>49</sup>MADERS (H-P.), *Audit opérationnel dans les banques*, Ed. Les organisations, 1994, Paris, p.221.

<sup>50</sup> Collection Equinoxe, *Dérives bancaires : le système bancaire français à l'épreuve du Crédit Lyonnais*, Editions les Djinn, 1995, p.10.

<sup>51</sup>BENTEGEAT, BONAZZA, *Crédit Lyonnais : le scandale bancaire du siècle*, Le point, 26 mars 1994, p.48.

EMF doivent être dotés d'une bonne organisation comptable. Elle a pour objet de respecter les obligations légales et réglementaires d'information<sup>52</sup>. Outre la nécessité de définir la piste d'audit et les délais de conservation, l'organisation comptable doit permettre de s'assurer de l'exhaustivité, de la qualité et de la fiabilité des informations. Ainsi, selon WILMOTS, il va de soi qu'une comptabilité qui n'est pas complète ne peut donner une image fidèle de la réalité<sup>53</sup>. Cette organisation doit rapprocher les résultats de gestion et les résultats comptables et justifier toute information par une pièce d'origine.

Ce principe fort illustre l'ambition du contrôle interne qui consiste à veiller au suivi de la politique générale de l'organe exécutif. L'efficacité du contrôle interne dépend donc de son positionnement hiérarchique et de son rattachement direct à l'organe exécutif. Si ce positionnement peut être considéré comme le plus opérant, des modes de fonctionnement différents sont observés.

Dans certains établissements de crédit et plus particulièrement les réseaux ou les coopératives d'Épargne et de crédit, les contrôleurs internes peuvent être rattachés à l'organe délibérant. Ils représentent par la même, un contre-pouvoir potentiel l'encontre des décisions de la politique générale et la gestion courante de l'organe exécutif ce qui contribue à complexifier leur mission<sup>54</sup>.

Ces terminologies nouvelles d'organe exécutif mais aussi d'organe délibérant sont introduites dans l'article 3 du règlement COBAC EMF R-2017/06 relatif au contrôle interne dans les EMF.

D'après cet article, on entend par organe exécutif comme « *L'ensemble des personnes qui assurent la direction générale de l'établissement conformément aux articles 28 et 29 du règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC* ». Quant à l'organe délibérant désigne « *Le conseil d'administration, le conseil de surveillance ou tout organe similaire, chargé de la surveillance, pour le compte des apporteurs de capitaux, de la situation et de la gestion de*

<sup>52</sup>AHOANGANSI (S. E. R), *Audit et révision des comptes, Mondexpertes Abidjan-Cotonou*, 2<sup>ème</sup> éd., 2004, p.729.

<sup>53</sup>WILMOTS (H.), *Aspect pratique de l'organisation administrative et du contrôle interne*, éd. Standaard Bruxelles, 2002, p.319.

<sup>54</sup>BITA (C-A.), *Libéralisation financière, risque systématique et réglementation prudentielle des banques dans les pays africains de la zone CEMAC*, Thèse de doctorat en Sciences Economiques, 2007, p. 399.

*l'établissement* ». L'organe exécutif et organes délibérant participent effectivement au contrôle des EMF et sont qualifiés des contrôleurs internes.

Le contrôleur interne doit s'assurer que les orientations de l'organe exécutif sont respectées. Si la politique générale répond à une logique au niveau de l'entreprise, elle nécessite en revanche la définition des règles et des procédures prévues au niveau opérationnel afin de pouvoir mettre en œuvre la politique souhaitée ; c'est la mission de l'organe de contrôle interne que de veiller à la juste application des règles et procédures. La nécessité pour les établissements de microfinance de se doter d'un système de contrôle interne susceptible de lui permettre notamment : vérifier que ses opérations, son organisation et ses procédures internes sont conformes à la réglementation en vigueur, aux normes et usages professionnels et déontologiques, ainsi qu'aux orientations de l'organe délibérant et l'organe exécutif ; vérifier le respect des limites fixées en matière de prise des risques, notamment pour les crédits accordés aux membres ou à la clientèle, ainsi que les opérations avec d'autres établissements ; veiller à la qualité de l'information comptable et financière, en particulier aux conditions de conservation et de disponibilité de cette information ; veiller à la mise en place d'un dispositif de protection du patrimoine de l'établissement à travers des mécanismes de maîtrise des risques<sup>55</sup>.

Pour Monsieur ANAND, pour être efficace, toute structure requiert des systèmes de commande constants<sup>56</sup>. C'est ainsi qu'à la suite du scandale d'Enron et de *Worldcom* du début des années 2000, la loi dite SARBANES-OXLEY<sup>57</sup> a défini cinq composantes du contrôle, issues du management des entreprises, qui sont reliées entre elles, notamment l'environnement de contrôle ; l'évaluation de risques ; les activités de contrôle ; l'information et la communication, et enfin le pilotage en s'appuyant sur référentiel établi par le COSO<sup>58</sup>. Le contrôle interne bien mené dans les EMF conduit à sa pérennité et la sauvegarde.

<sup>55</sup> Art. 10 du règlement CEMAC 2017.

<sup>56</sup> ANAND (S.), *Sarbanes-Oxley guide for finance and information technology professionals*, John Wiley and Sons, 2<sup>nd</sup> éd., 2006, p. 273.

<sup>57</sup> Encore dénommée Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act of 2002 ou plus simplement SOX ou Sarbox.

<sup>58</sup> Le COSO est un référentiel de contrôle interne visant à limiter les tentatives de fraudes dans les rapports financiers des entreprises. Il a été défini par le Committee of Sponsoring Organisation of the Trade Way Commission en 1992. Il connaît son émergence en 2002, après justement le scandale d'Enron et Worldcom. Pour une étude, v. COUPPEY-SOUBETRAN (J.), *Contrôle interne et réglementation bancaire : un lien éprouvé par la crise*, Rev. éco. Fin., n°94, 1-2009, pp.287-293.

Si le contrôle interne conduit à la pérennité et la sauvegarde des EMF s'il est bien mené au sein de ces établissements par les organes en charge. L'importance de contrôle peut aussi se résider au niveau de la fiabilité de ce contrôle.

### 3- Le contrôle interne rend fiable et alimente le système d'information

Le système de contrôle interne est placé sous la responsabilité de l'organe délibérant et mis en œuvre par l'organe exécutif. Il doit permettre, dans des conditions optimales de sécurité, de fiabilité et d'exhaustivité.

Le contrôle interne garant de la qualité de l'information, l'article 12 du Règlement COBAC, rappelle la nécessité de garantir l'existence d'une piste d'audit dans les établissements de crédit. Celle-ci est définie comme procédure permettant notamment de retracer les opérations par ordre chronologique et communiquer les pièces d'origine permettant d'aboutir au document de synthèse<sup>59</sup>. Dans les établissements de microfinance, la fiabilité de l'information contribue largement à la sauvegarde du patrimoine de l'établissement.

Le contrôle interne est considéré comme une véritable opportunité pour l'entreprise car il permet de faire progresser la maîtrise de son risque et de son activité grâce à l'optimisation et l'accélération des flux au sein de l'entreprise et au décloisonnement de l'entreprise via une meilleure communication et compréhension entre services.

De même pour les salariés, le contrôle interne leur procure un environnement professionnel sécurisé par des procédures, des descriptions de poste.

L'harmonie de tous ces éléments permet d'exercer des responsabilités en parfaite connaissance de leur rôle et de leur positionnement dans l'enchaînement des activités de l'entreprise. Le contrôle interne présente d'autres finalités, il s'agit de : optimisation des opérations et, maîtrise des activités.

L'importance du dispositif du contrôle qu'il soit permanent ou fiable contribue largement à la politique de détections des anomalies dans les établissements de microfinance et dans d'autres établissements de crédit. Le rôle du contrôle interne est de :

---

<sup>59</sup>BITA (C.-A.), *Libéralisation financière, risque systémique et réglementation prudentielle des banques dans les pays africains de la zone CEMAC*, op. cit, p.400.

- Vérifier la conformité des opérations, de l'organisation et des procédures internes à la réglementation en vigueur, aux normes et usages professionnels et déontologiques et aux orientations de l'organe exécutif ;
- Vérifier le respect des limites fixées en matière de prise de risques, notamment pour les crédits à la clientèle et opérations avec d'autres établissements de crédit ;
- Veiller à la qualité de l'information comptable et financière, en particulier aux conditions de conservation et disponibilité de cette information. Le système de contrôle interne fonctionne soit en continu, c'est le contrôle permanent organisé à tous les niveaux de l'institution, soit sous la forme intermittente d'audit ou d'inspections<sup>60</sup>.

La mise en place d'un comité d'audit est obligatoire pour tous les établissements de microfinance. Le comité d'audit assiste l'organe délibérant dans la supervision du système de contrôle. Il lui rend compte régulièrement de l'exercice de ses missions et l'informe sans délai de toute difficulté rencontrée. Le comité d'audit doit notamment s'assurer :

- De la fiabilité et de la clarté des informations financières préparées par l'organe exécutif et les auditeurs externes et porter une appréciation sur la pertinence et la permanence des méthodes comptables adoptées pour l'établissement des comptes ;
- De la qualité et de l'efficacité des dispositifs de contrôle interne, notamment la cohérence des systèmes de mesure, de surveillance et de maîtrise des risques et proposer autant que de besoin des actions complémentaires à ce titre ;
- Du suivi du contrôle légal des comptes annuels et le cas échéant, des comptes consolidés par les commissaires aux comptes.

Le contrôle des EMF qu'il soit interne par ses propres organes marquent une trop grande importance et joue pleinement son rôle dans la surveillance et la protection voir même la sauvegarde des EMF par les organes en charge du contrôle entraînant des mécanismes particuliers pour l'atteinte de ses objectifs.

---

<sup>60</sup>Michel, *le contrôle interne dans un établissement de microfinance*, posté le 22 février 2023.

## B- Les mécanismes du contrôle interne des établissements de microfinance en zone CEMAC

Selon qu'il s'agit des établissements de microfinance de première catégorie avec conseil d'administration et celle de deuxième et troisième catégorie, les mécanismes de contrôle interne obéissent à plusieurs critères permettant un contrôle efficace. L'atteinte de ces objectifs n'est possible qu'à travers certains dispositifs de contrôle interne élaborés au sein des établissements de microfinance (1) ainsi que l'intervention de l'assemblée générale dans le cadre des procédures de contrôle interne de ceux-ci (2) et la détermination des lacunes graves du contrôle interne (3).

### 1- Les dispositifs du contrôle des établissements de microfinance

Le contrôle des établissements de microfinance au sein de cette structure obéit à certains moyens qui sont celles d'information et d'aide au pilotage de même que les moyens financiers ainsi que le dispositif humain. Dans le cadre de ce contrôle, sans le personnel compétent tout système de contrôle interne est condamné et nombreux sont les cas dans lesquels les anomalies rencontrées ont pour cause une formation insuffisante<sup>61</sup>. Il est important de noter qu'un personnel compétent contribue largement à la mise en œuvre de la politique de contrôle efficace. Au niveau des établissements de microfinance de première catégorie, le moyen de contrôle est assuré par la commission de surveillance qui est l'organe de contrôle de société coopérative simplifiée. Elle agit dans le seul intérêt des coopérateurs<sup>62</sup>, l'article 258 de l'acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives dispose que « *la commission de surveillance est composée de trois à cinq personnes physiques élues par l'assemblée générale* ». L'exigence de personnes est un facteur important dans le processus de contrôle des EMF, dans le même cadre d'idée il est impératif que la commission soit dotée des personnels compétents.

S'agissant des sociétés anonymes avec conseil d'administration, le moyen de contrôle peut se faire par l'information des actionnaires. L'assemblée générale des actionnaires est l'organe souverain de la société donc est censé exercer un contrôle efficace voir efficient sur les dirigeants<sup>63</sup>. L'assemblée générale joue un grand rôle dans le cadre de moyens utilisés par le conseil

<sup>61</sup>BELIMANE (S.), « Contrôle interne : finalité de l'audit interne. Etude de cas : audit du cycle de financement des opérations commerce extérieur par Crédit Documentaire », Ecole Supérieure de Commerce Alger-Post-graduation spécialisée (PGS) en comptabilité et audit 2012. Disponible sur le site <http://www.memoireonline.com> .consulté le 10/07/2022, p.73.

<sup>62</sup>Art. 256 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

<sup>63</sup>Rebecca, « Le contrôle interne de la société anonyme », *Revue Savoir juridique*, février 2019, p. 11.

d'administration dirigé par le président du conseil d'administration ayant une procédure déterminée contribuant à l'efficacité du contrôle.

Les établissements de microfinance doivent se doter d'un dispositif de contrôle de la conformité. Ce dispositif est chargé du suivi du risque de non-conformité. L'organisation du dispositif de conformité répond aux conditions suivantes :

- Le contrôle de conformité est une structure indépendante des entités opérationnelles et directement rattachée à l'organe exécutif ;
- Il s'assure de la coordination de la gestion du risque de non-conformité au sein de l'établissement ;
- Le contrôle de conformité doit être exclusif de l'exercice de toute autre fonction au sein de l'établissement pour éviter tout conflit d'intérêt potentiel ;
- Certaines tâches liées aux responsabilités du contrôle de conformité peuvent être déléguées à des services, cellules ou départements. Dans ce cas, le contrôle de conformité assume un rôle de coordination entre les entités chargées de l'exécution des tâches découlant de ses responsabilités ;
- Les personnes en charge de la conformité doivent posséder un niveau élevé de compétence dans le domaine des activités bancaires et financières et une connaissance approfondie des règles et normes en vigueur<sup>64</sup>.

## **2- La procédure du contrôle**

Les établissements de microfinance sont tenus d'élaborer et tenir à jour un manuel de procédures relatif à leurs différentes activités. Ce document doit notamment, décrire pour chacune des entités de l'établissement, les modalités d'enregistrement, de traitement et de restitution des informations, les schémas comptables et les procédures d'engagement des opérations et de gestion des ressources humaines et matérielles. Le manuel de procédures doit préciser les moyens destinés à assurer le bon fonctionnement du contrôle interne, notamment :

- Les différents niveaux de responsabilité ;
- Les attributions dévolues et les moyens affectés au fonctionnement du dispositif de contrôle interne ;

<sup>64</sup> Art.31 du Règlement COBAC EMF R-2017/06 relatif au contrôle interne dans les établissements de microfinance.

- Les procédures relatives à la sécurité des systèmes d'information et de communication et aux plans de continuité de l'activité ;
- La description des systèmes de mesure, de limitation, de surveillance et de maîtrise des risques
- La documentation est organisée de façon à pouvoir être mise à la disposition, à leur demande, de l'organe délibérant, de l'organe exécutif, du comité d'audit, des commissaires aux comptes et du secrétariat général de la commission bancaire<sup>65</sup>.

La procédure de contrôle constitue un moyen de contrôler les établissements de microfinance dans la zone CEMAC ou de les superviser par le conseil de surveillance ou la commission de surveillance. L'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives dispose en son article 119, « *Le conseil de surveillance ou la commission de surveillance, selon le type de société coopérative concernée, demande par écrit ou oralement des explications au comité de gestion ou au conseil d'administration qui est tenu de répondre, dans les délais et conditions fixés à l'alinéa suivant du présent Article, sur tout fait de nature à compromettre la continuité de la gestion de société coopérative qu'il a relevé à l'occasion de l'exercice de sa mission* ». Dans l'Acte Uniforme sur le droit des sociétés coopératives la procédure de contrôle est donc simple par le biais des moyens contribuant à l'efficacité des établissements de microfinance. L'efficacité des moyens de contrôle, l'efficacité décrit la capacité d'une personne, d'un groupe ou d'un système à arriver à ses buts ou aux buts qu'on lui a fixé. Etre efficace serait donc produire des résultats escomptés et réaliser des objectifs fixés. En d'autres mots, ce serait faire les bonnes choses quand il faut et là où tout simplement obtenir de bons résultats. Alors que l'efficacité désigne le fait pour une entreprise de réaliser ses objectifs avec le minimum de moyens engagés possibles. Elle traduit donc la productivité d'une entité car elle met en rapport les résultats obtenus et les ressources consommées. L'efficacité peut également être exprimée par plusieurs autres notions telles que : la productivité, la rentabilité, l'économie et la rentabilité etc.

Le contrôle des EMF est l'élément clé de la sauvegarde de ces établissements, la commission de surveillance joue alors pleinement son rôle qui démontre son efficacité par l'ensemble des questionnaires adressés aux dirigeants qui sont à la tête de la société assurant la gestion de ladite société au conseil d'administration. De même l'efficacité de l'établissement de

---

<sup>65</sup> Art. 33 du Règlement précité.

microfinance de première catégorie peut trouver son fondement au niveau du contrôle effectué par le conseil de surveillance.

S'agissant de l'audit interne, ayant un objectif capital, l'audit interne dans les EMF est quasiment la même chose que dans les banques. L'audit interne a pour but d'assister les dirigeants dans leurs fonctions quotidiennes en mettant à leur disposition des informations pertinentes en temps réel. Ainsi, apprécier le contrôle interne, assurer la qualité des informations internes, d'inciter le personnel, améliorer et vérifier la bonne application des procédures, de s'assurer de l'application des institutions de la Direction, et assurer de l'utilisation raisonnable des ressources. L'audit interne assure un suivi exhaustif du système de contrôle interne et veille à sa cohérence à travers l'évaluation des différents niveaux de contrôle au sein de l'établissement. L'audit interne est hiérarchiquement et administrativement rattaché à l'organe exécutif. Il est directement et fonctionnellement rattaché à l'organe délibérant et au comité d'audit auxquels il rend compte de ses missions de façon indépendante. Il transmet une copie de ses rapports à l'organe exécutif<sup>66</sup>.

Le contrôle interne des EMF, qu'il soit mené par le conseil de surveillance, le conseil d'administration, par les actionnaires contribue à éviter les défaillances grâce à leur fonction préventive. Mais pour que cet objectif ne soit pas un leurre, faudrait que les organes internes de contrôle fassent preuve de plus de rigueur et de perspicacité. Ceci n'est possible qu'à travers le renforcement de leurs capacités. C'est donc dire que le contrôle interne ne doit plus être facultatif comme c'est le cas pour un nombre important d'EMF et les pouvoirs publics doivent veiller à cela. Tous les EMF doivent donc avoir un système d'audit interne car en dehors de ses avantages intrinsèques<sup>67</sup>, il peut réduire considérablement les coûts de l'audit externe qui au besoin peut le relayer ou le suppléer.

Le respect du contradictoire dans la procédure de contrôle. Le processus d'échange d'informations est contradictoire : les établissements de crédit transmettent périodiquement des fichiers tirés de leur comptabilité au Secrétariat Général, qui les exploite et confectionne les états réglementaires, puis restitue à chaque banque ou établissement concerné, son état réglementaire par mail ou par courrier ordinaire.

<sup>66</sup> Art.26 du Règlement COBAC EMF R-2017/06 relatif au contrôle interne dans les établissements de microfinance.

<sup>67</sup> Ces avantages se justifient à plus d'un titre. Non seulement c'est un contrôle rapproché, mais aussi un contrôle régulier et permanent, ce qui permet de réduire considérablement les risques de fraude qui nécessitent un temps considérable pour être déployé.

### 3- La détermination des lacunes graves du contrôle interne

Le non-respect des standards du contrôle interne. Le régulateur CEMAC a opté pour la liberté surveillée. Si chaque établissement peut mettre en œuvre la politique de contrôle interne la mieux adaptée à sa structure, il doit respecter un certain nombre de recommandations émanant des autorités de tutelle<sup>68</sup>. Les exigences réglementaires constituent non seulement le minimum d'éléments que doit comporter un contrôle interne, mais ces exigences servent surtout à apprécier la qualité et l'efficacité du contrôle interne. En d'autres termes, le non-respect de standards du contrôle interne établis par le régulateur caractérise les lacunes graves du contrôle mis en œuvre par un établissement de crédit ou un établissement de microfinance.

Page | 412

Tentative de définition de lacunes graves. La notion de lacunes graves en tant que difficulté d'un établissement est spécifique et nouvelle en droit CEMAC. Le législateur français ignore cette difficulté ou du moins ne la définit pas ou ne l'évoque pas. Aussi, c'est sous le prisme des standards du contrôle interne que nous tenterons de déterminer les lacunes graves. Le système de contrôle interne peut présenter des lacunes, sans pour autant qu'elles soient d'une gravité constituant une difficulté. Les lacunes peuvent être qualifiées de graves lorsqu'elles favorisent la réalisation des risques que le dispositif est censé juguler. Le risque n'est pas encore réalisé, mais le système de contrôle interne est suffisamment poreux pour exposer l'établissement de microfinance aux risques récurrents de son activité. On peut admettre également que les lacunes du dispositif de contrôle sont graves, lorsqu'elles ne permettent pas au dispositif d'accomplir l'objectif qui lui est assigné, c'est-à-dire, empêcher l'occurrence des risques connus ou détecter les risques émergents. C'est encore une manifestation de l'approche prospective des difficultés des établissements de microfinance.

La non séparation des fonctions : une lacune grave. Il se dégage des textes tant de la CEMAC qu'en droit français que le non-respect de la séparation des fonctions ou de répartition des tâches constitue une lacune grave du système de contrôle interne. D'abord au niveau du management, les fonctions doivent être clairement définies entre l'organe délibérant<sup>69</sup> et l'organe exécutif<sup>70</sup>. Le système de contrôle interne est placé sous la responsabilité de l'organe délibérant et mis en œuvre par l'organe exécutif. Chaque organe doit être capable de jouer pleinement son rôle

<sup>68</sup> SARDI (A.), *op.cit.*, p.1024.

<sup>69</sup> Art.14 et s., Règl COBAC R-2016/04, *op.cit.*

<sup>70</sup> Art. 19 et s., Règl COBAC R-2016/04, *op.cit.*

pour que le dispositif de contrôle soit efficient afin de permettre à l'établissement de microfinance concerné d'atteindre ses objectifs. Sur le plan opérationnel, le dispositif de contrôle interne doit être conçu « *de manière à assurer une séparation claire des tâches et des responsabilités entre les unités chargées de l'engagement des opérations et les unités chargées de leur validation, notamment, comptable, ainsi que celles chargées de leur règlement et du suivi des diligences liées à la surveillance des risques* »<sup>71</sup>. Il ressort de cette disposition deux principes fondamentaux du contrôle interne : le principe de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable<sup>72</sup> et le principe de la séparation de l'opérationnel et du contrôleur. Si le premier principe est bien connu, le second mérite une certaine attention. Ce dernier principe peut également être décliné en principe de la séparation des responsabilités entre le contrôle permanent et le contrôle périodique<sup>73</sup>. Selon ce principe, tout responsable de contrôle de risques<sup>74</sup> relevant du contrôle permanent<sup>75</sup>, ne peut en aucun cas exercer de responsabilité de contrôle périodique. De même, le responsable du contrôle périodique ne peut exercer des fonctions relevant du contrôle permanent. Pour éviter toute fraude, celui qui ordonne les dépenses ne doit pas en même temps être celui qui les règle. De même, celui qui paie ne doit pas être celui qui assure le contrôle de tous les paiements effectués.

Séparation des fonctions : premier dispositif limitant la fraude. Monsieur SIRUGUET concluait fort à propos de cette disposition légale<sup>76</sup> que c'est la première des dispositions permettant de lutter contre les fraudes<sup>77</sup>. Or, on sait que la réalisation d'une fraude peut entraîner des pertes financières énormes. Selon le comité de Bâle II, un système de contrôle interne efficace nécessite que les tâches soient séparées de façon appropriée et que le personnel ne soit pas chargé

<sup>71</sup> Art. 38, Règl. COBAC R-2016/04, *op.cit.*

<sup>72</sup> Ce principe est à rapprocher de celui cher aux finances publiques.

<sup>73</sup> C'est l'arrêté français du 31 mars 2005 modifiant le Règlement CRBF n°97-02 qui institue la nette distinction entre les responsabilités et les organes de contrôle permanent et de contrôle périodique.

<sup>74</sup> Il faut souligner que les contrôleurs de risques sont intégrés auprès des structures opérationnelles de l'établissement de microfinance.

<sup>75</sup> Le contrôle permanent est opposé au contrôle périodique. Le contrôle permanent est assuré par les managers opérationnels alors que le contrôle périodique est effectué par l'audit interne. Il est nommé un responsable du contrôle permanent qui supervise les activités de surveillance permanente exercé par chaque manager opérationnel. Ainsi, le contrôle des risques de crédit est assuré par la direction ou le service des risques ; le contrôle des risques structurels (taux, change, liquidité) relève de la direction financière ; le risque opérationnel est placé sous l'autorité du responsable du contrôle permanent (RCO) ; le risque de non-conformité est également placé sous la supervision du RCO ; le contrôle des risques juridiques (autre risque opérationnel) relève du service ou de la direction juridique ; le contrôle des risques fiscaux est assuré par la direction financière ; le contrôle du risque informatique (autre risque opérationnel) et la validation des nouveaux produits est placée sous la responsabilité des comités ad hoc que préside la Direction Générale ou le Secrétariat Général dans certaines organisations. L'ensemble de ces risques font l'objet d'une surveillance permanente que pilote le RCO.

<sup>76</sup> Nous rappelons que la rédaction de cette disposition est la même qu'en droit français

<sup>77</sup> SIRUGUET (J.-L.), FERNANDEZ (E.) et KOESSLER (L.), *Le contrôle interne bancaire et la fraude*, Dunod, 2006, p.64.

des responsabilités conflictuelles<sup>78</sup>. Aussi, les domaines susceptibles de donner lieu à des conflits d'intérêt devraient être identifiés, circonscrits et soumis à la surveillance d'une tierce personne indépendante<sup>79</sup>.

Un dispositif de contrôle interne qui n'est pas capable d'assurer la séparation des fonctions entre l'ordonnateur des dépenses et le comptable ou alors un opérationnel qui exerce en même temps l'activité de contrôle au premier et au deuxième niveau présente des lacunes graves qu'il faut corriger avant la réalisation du risque opérationnel induit.

L'absence de la hiérarchisation et de la régularité du contrôle : une autre lacune grave. Constitue également lacune grave du système de contrôle interne, un dispositif qui n'intègre pas la hiérarchisation et la régularité du contrôle. Les établissements de microfinance doivent organiser leur système de contrôle interne de premier niveau destiné à être permanent et régulier au niveau des unités opérationnelles pour garantir la sécurité, la régularité, la validation et le respect des diligences liées à la surveillance des risques<sup>80</sup>. Ce premier niveau de contrôle appelé « surveillance permanente » est exercé dans la pratique par les managers de chaque unité opérationnelle confrontée aux divers risques. Un autre niveau de contrôle est assuré par l'audit interne ou contrôle périodique. L'organisation de la fonction d'audit doit permettre de vérifier, selon une périodicité adaptée, la régularité et la conformité des opérations et l'efficacité des dispositifs de premier niveau, notamment leur adéquation à la nature de l'ensemble des risques associés aux opérations<sup>81</sup>.

Le non-respect du principe de l'indépendance de l'audit interne : encore une lacune grave. Le non-respect de la hiérarchisation du contrôle, corollaire de « la règle des quatre yeux » constitue une lacune grave du contrôle interne qui s'accroît davantage lorsque le contrôle de deuxième niveau n'est pas indépendant tant des unités opérationnelles que de direction générale. Le principe de l'indépendance de l'audit interne est le gage d'un véritable contrôle périodique. L'indépendance de l'audit interne est sa capacité à révéler les anomalies détectées<sup>82</sup>. Elle atténue le risque de collusion entre l'auditeur et l'audité tout en garantissant l'objectivité et la sincérité du contrôle. *A contrario*, la dépendance de l'auditeur rend le contrôle stérile et constitue une lacune grave du système de contrôle. Cette indépendance est organisationnelle et fonctionnelle. Sur le

<sup>78</sup> Comité de Bâle, sur le contrôle bancaire, Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres, Banque des Règlements internationaux, Presse et communication, 2004, Bâle, Suisse, p.226.

<sup>79</sup> AMANY (J. E.), *op. cit.*, p.26.

<sup>80</sup> Art. 35, Règlement COBAC R-2016/04, précité.

<sup>81</sup> Art. 43, Règlement COBAC R-2016/04, précité.

<sup>82</sup> DE ANGELO (E.), Auditor size and audit quality, *Journal of accounting and economics*, 3, 1981, pp.183-199.

plan organisationnel, l'audit ne doit pas être rattaché à aucun des directions ou services opérationnels qu'il contrôle. Cette indépendance est assurée par le rattachement de l'audit au plus haut niveau hiérarchique de l'organisation et son accès direct et non restreint à l'organe exécutif et délibérant. Dans les grandes établissements de microfinance, l'audit interne est rattaché à la direction de l'audit de la maison mère. Sur le plan fonctionnel, l'audit interne n'exécute pas des tâches opérationnelles.

La non formalisation des procédures et leur révision. Doit également être considérée comme une lacune grave, la non formalisation et révision des procédures. La formalisation des procédures consiste à mettre par écrit les tâches à effectuer et règles à respecter pour effectuer certaines opérations<sup>83</sup>. Elle permet d'encadrer les opérations effectuées par le personnel de l'établissement et facilite leurs points de contrôle. Sur le plan pratique, le personnel sait ce qu'il faut réclamer, les étapes qu'il faut suivre et les validations qu'il faut obtenir pour exécuter une opération. Le personnel doit savoir que tout ce qui est fait en marge de ce qui est écrit sera sanctionné.

Dès lors, l'absence de la formalisation des procédures constitue une entorse au système de contrôle et de matérialisation des limites de chaque intervenant dans la chaîne des opérations. Les procédures peuvent être formalisées, mais être de qualité médiocre. Cette défaillance sur la formalisation peut être à l'origine des omissions ou d'excès de zèle des opérateurs avec pour conséquence la réalisation des risques opérationnels incalculables. Le contrôle interne apparaît comme un excellent outil de la mise en œuvre de la gouvernance d'entreprise.

Au total, les organes en charge de contrôle interne des établissements de microfinance existent bel et bien au niveau des établissements de microfinance de première catégorie et ceux deuxième et troisième catégorie. Le contrôle est donc assuré par le conseil de surveillance ou la commission de surveillance qui joue un rôle important dans le cadre du contrôle. Les établissements de microfinance de deuxième catégorie ayant la forme des sociétés anonymes avant conseil d'administration, le contrôle est exercé par les actionnaires ou les associés, les dirigeants, qui assurent le contrôle permanent, périodique de l'établissement. L'implication des organes externes dans le cadre du contrôle joue également un grand rôle au niveau des établissements de microfinance.

---

<sup>83</sup> PIGE (B.), Audit et contrôle interne, *op. cit.*



**Liability for medical malpractices in Cameroon**

La responsabilité pour les fautes médicales au Cameroun

Par :

**Tekum Duipson Wenong**

Research Scholar, Department of English Private Law, Faculty of Law and Political Science, The University of Bamenda (P.O Box 39, Bambili Cameroon)

**Kutnjem Amadou Monkaré**

Professor of Law, Faculty of Law and Political Science, University of Dschang

**Nzalie Joseph Ebi**

Professor of Law, Dean of the Faculty of Law and Political Science, The University of Bamenda

**Abstract:**

*Medical practice is a very sensitive profession and needs a lot of care and skill. Because it is so demanding, the physician or caregiver is supposed to undergo sound training to acquire the necessary and required competence before embarking on the profession. As a regulated profession, any physician, pharmacist or healthcare provider who intends to go into medical practice must apply and obtain accreditation from the competent authorities prior to commencement of activities. In practice, since the profession has to do with the health and lives of human beings, the practitioner must show continuous care and still; he must as much as possible try to reduce the margin of error. That is why the laws relating to the practice of medicines in Cameroon sets high standards for the professional in the domain; imposes a lot of obligations on them, the breach of which will amount to medical malpractice for which they are liable. The article succinctly brings to limelight instances of medical malpractice for which a physician or caregiver may be liable, identifying the bases of liability both in civil law (tort and contract) and criminal law as laid down in the Cameroon Penal Code. It has equally presented defences to medical malpractice and the challenges in committing a physician or caregiver for malpractice. It concludes that circumstances surrounding implementation of the law in this domain render it ineffective as regards the liability for medical malpractice in Cameroon.*

**Key words:** liability - medical malpractice - healthcare

**Résumé :**

*L'exercice de la médecine est une profession très délicate qui nécessite beaucoup de soins et d'attention. En raison de ses exigences, le médecin ou le prestataire de soins est censé suivre une formation solide afin d'acquérir les compétences nécessaires et requises avant de se lancer dans la profession. En tant que profession réglementée, tout médecin, pharmacien ou prestataire de soins de santé qui a l'intention d'exercer la médecine doit demander et obtenir une accréditation des autorités compétentes avant de commencer ses activités. En pratique, puisque la profession concerne la santé et la vie des êtres humains, le praticien doit faire preuve d'une attention et d'une vigilance constantes ; il doit autant que possible essayer de réduire la marge d'erreur. C'est pourquoi les lois relatives à l'exercice de la médecine au Cameroun fixent des normes élevées pour les professionnels du domaine ; elles leur imposent de nombreuses obligations, dont la violation équivaut à une faute médicale dont ils sont responsables. L'article met succinctement en lumière les cas de faute médicale pour lesquels un médecin ou un soignant peut être tenu responsable, en identifiant les bases de la responsabilité à la fois en droit civil (responsabilité civile et contractuelle) et en droit pénal tel que défini par le Code pénal. Il a également présenté les moyens de défense contre les fautes médicales et les difficultés liées à l'inculpation d'un médecin ou d'un soignant pour faute professionnelle. Il conclut que les circonstances entourant la mise en œuvre de la loi dans ce domaine la rendent inefficace en ce qui concerne la responsabilité pour faute médicale au Cameroun.*

**Mots clés :** responsabilité - faute médicale - soins de santé

## 1. Introduction

From the latter half of the twentieth century, medicine<sup>1</sup> became a victim of its own success and the purpose for its creation. Medical malpractice occurs when a patient is harmed by a doctor or other medical professional, who fails to competently perform their duties. Medical malpractice is a serious issue in Cameroon that may cause devastating consequences to patients and their families. Understanding the legal bases of medical malpractices is essential for anyone injured or harmed by a healthcare providers negligence. The medical profession is touted to be the noble profession, a profession wherein doctors heroically save the lives of others and hence make the world a happy place to live. But doctors are also humans, and mistakes, whether intentionally or not, are bound to happen. There is a general belief that doctors and other medical personnel are properly trained to provide medical treatment to those in need. Irrespective of this belief, the truth is that, medical procedures can still be performed incorrectly; mistakes with medication can be made, and it is possible that not all patients are given enough care and attention.

Page | 418

Medical liability is the legal responsibility of healthcare providers for harm caused to patients under their treatment. Common law acknowledges the power imbalance between the parties by protecting patients from the risks of arm's-length bargaining which rejects the purely contractual approach. Thus, the law imposes a set of non-negotiable tort and fiduciary duties on the physician as the more powerful party.<sup>2</sup> The purpose of medical liability is to compensate the victim (patient) for the damage he or she has suffered. In case of patrimonial damage, compensation is calculated on the basis of monetary value of the damage caused. With regards to criminal liability, the aim is to prevent or punish medical practitioners for committing a medical malpractice.

It is trite knowledge that every patient who visits a hospital expects that his/her situation or condition will be catered for. The medical practitioner is expected to use the skills, knowledge and expertise acquired from training when treating a patient, while hospitals are also expected to have medications and required equipments necessary for treatment. The legislator in Cameroon

---

<sup>1</sup> Medicine here refers to the science or practice of the diagnosis, treatment, and prevention of disease.

<sup>2</sup> <https://lawshelf.com> > the-doctor-patient-relationship, accessed on 12 November 2022.

has enacted panoply of laws ranging from the Medical Code of Ethics<sup>3</sup> to the Penal Code<sup>4</sup> and other related laws<sup>5</sup>, intended to ensure proper medical practice in the country.

Unfortunately, medical malpractice in Cameroon is on the rise notably, the practice of medicine without authorisation, illegal sale of drugs in markets and provision stores, the manufacturing of fake drugs for sale, treating patients without their consent, assault, battery and false imprisonment. Also, we equally have some of the most common acts or omissions that can result to medical malpractices which include failure to treat a patient, surgical error, misdiagnosis, incorrect medical prescription, and lack of competence to treat a patient<sup>6</sup>. These are some of the medical malpractices having devastating consequences on the population. These consequences can lead to disability, chronic pain, disfigurement, and death.<sup>7</sup> With all these, doctors, healthcare providers and hospitals may be held liable. This paper addresses the grounds or causes of liability for medical malpractices resulting from a doctor's action or omission when treating patients in Cameroon.

This article is intended to examine the effectiveness of the laws governing the practice of medicine in Cameroon as far as medical malpractices are concerned. This is achieved through analysing court decisions with the help of literature obtained from published works in the field of medicines. The article identifies wrongs that may amount to medical malpractices, discusses criminal and civil liabilities for medical malpractices, challenges in obtaining remedies and charts the way forward.

## 2. Wrongs Constituting Medical Malpractices in Cameroon

The hassle in determining liabilities of medical practitioners is due to the fact that offences or wrongs committed by medical personnel can either be criminal or civil in nature. The government of Cameroon has put in place a plethora of laws to regulate the practice of medicine with the aim to fight against medical malpractices in the country. Thus, it is of essence to begin by looking at certain acts or omissions that a healthcare provider may be held liable for. They are

---

<sup>3</sup> Decree N° 83/166 of 12 April 1983 on Code of Medical Ethics in Cameroon.

<sup>4</sup> Law N°. 2016/007 of 12<sup>th</sup> July 2016.

<sup>5</sup> Law No 90/036 of 10<sup>th</sup> August 1990 Relating to the Organisation and Practice of Medicine in Cameroon

<sup>6</sup> Danzon, P. (1984), "The frequency and severity of Medical Malpractice Claims" , *Journal of Law and Economics*, Vol. 27, P.115.

<sup>7</sup> *Ibid.*

surgical errors, treatment error, improper treatment and failure to consult or refer patients to a specialist, failure to diagnose, etc.

## 2.1 Surgical errors

Surgical error is an unintentional, preventable injury occurring in the perioperative period that is not considered a known acceptable risk of surgery and could have been avoided by following appropriate procedure or specific training protocol. It is often considered to be a non-negligible cause of dispute between patient and medical practitioners. A Cameroonian case in point is that of *Agborock Lydiene v Dr Nwaob Romanus and St. John of God Hospital Nguti*,<sup>8</sup> where the surgeon performed an operation on the patient and forgot a swap in his body. Considering this fact, the court held that, if due care and skill expected of a reasonable surgeon was performed; the patient would not have been injured. As such, the operation carried out by the surgeon constituted a medical malpractice. The surgeon may not be held liable if the surgical error or negligence resulted from the act or error of the patient. In *Venner v North East Essex Health Authority*<sup>9</sup>, a gynaecologist was not held liable when he performed a sterilization operation upon a patient who informed him by error that she was not pregnant.

Page | 420

## 2.2 Failure to treat a patient and treatment error

Failure to attend or treat a patient is one of the principal bases of disputes between physicians and patients when the former fails to attend the call of the later. Before determining whether failure to treat constitutes a medical malpractice or not, some factors are normally taken into consideration such as the physician's commitment with other patients at the same time in the hospital establishment. This is a common phenomenon in Cameroon given the lesser number of medical personnel compared to patients. In the case of *The Minister of Public Health and Nkoumou Tsala Gilbert v Young Bang Arnold and Eben Emmanuel Martin and Others*,<sup>10</sup> two doctors were charged and found guilty for failure to attend and treat a patient. On appeal, the Court found that Dr. Bang was not guilty of failure to treat the patient. He was discharged and acquitted while Dr. Eben was convicted for failing to attend to the patient. This was because Dr. Eben Emmanuel was the one on duty but did not attend to the patient. This was also the case in *The People v Ginazen*

<sup>8</sup> Suit No. HCK/14/2001-2002 (Unreported).

<sup>9</sup> The Times News Paper, February 21 1987, P. 2

<sup>10</sup> See *Arête* No.694/P of 6<sup>th</sup> July, 1985, Court of Appeal Douala (Unreported).

*Eric*.<sup>11</sup> In that case, Dr. Ginazen was informed of the critical condition of the patient but he arrived at the hospital several hours late. Based on the fact that he was the one on duty and ought to be in hospital by the time the patient arrived, he was held liable for failure to attend to the patient. Failure to treat a patient in Cameroon without any justification is also a criminal offence.<sup>12</sup>

Treatment of patients is done without any discrimination as to sex or colour and without any pre-condition. An example is when the Director of the Regional Hospital in Bafoussam (Prof. Enow Orock George) signed a decision that every patient must deposit a sum of fifty-thousand francs (50,000FCFA) before any treatment. Within few hours later, the decision was cancelled by the same Director on the instructions of the Minister of Public Health<sup>13</sup>

Treatment error is the failure to complete the intended plan of action in treating a patient or implementation of the wrong plan to achieve an intended outcome. In other words, treatment error is a deviation from the standard of care process that may or may not result in injuring a patient. On the contrary, if the healthcare provider can prove that he/she was acting within and according to the mode of practice accepted to be proper by a reasonable body of practitioners and that he was using the requisite degree of skill and care when the treatment was administered, the error that occurred will not be considered as negligence on his part. In the Cameroonian case of *The People and Mambo Sonita Fon v Funebe Christopher*,<sup>14</sup> the accused was charged for causing harm to the prosecution witness by furnishing medical and surgical treatment to the lady in violation of section 228(2) (c) of the Penal Code.<sup>15</sup> The accusation was rejected by the court and Dr. Christopher was not held liable. In respect of the civil claim of eighty million FCFA (80,000,000 Frs.), the court declared its incompetence to adjudicate on the issue. The learned magistrate based her decision on the fact that; “The accused is a qualified medical doctor and a general practitioner. The diagnosis and the treatment he offered the prosecution witness were within his reach.”<sup>16</sup> On the grounds of liability, she continued, “ the accused can only be found guilty if it is proven beyond reasonable doubt that he caused the injury intentionally as per section

---

<sup>11</sup> Suit No. HCK/58C/86 (unreported).

<sup>12</sup> See section 283 of Law N°. 2016/007 of 12<sup>th</sup> July 2016 on the New Penal Code of Cameroon. This section deals with failure to assist a patient

<sup>13</sup> See The Guardian Post (DAILY) on 26/10/2022, P. 1.

<sup>14</sup> Suit No. CFIB/892C/011 (Unreported).

<sup>15</sup> Section 228 (2) of the CPC is to the effect that whoever rashly and in a manner liable to cause harm to any person by furnishing medical or surgical treatment, or administer any drug or other substances must be punished. The punishment ranges from 6 (six) days to 6 (six) months imprisonment.

<sup>16</sup> See section 283 (1) which states that, section 277 and 281 is inapplicable to professionals duly authorised by the law.

74 of the PC, which states that, criminal responsibility shall only lie on a person who intentionally commits each of the ingredients.”<sup>17</sup>

It should be noted, however, that the Code of Medical Ethics allows a doctor in an exceptional situations such as an emergency and where he would be shirking his human responsibility. This means that, a doctor may refuse his services for professional or personal reasons, provided that he does not, by doing that, do harm to the patient.<sup>18</sup> He must ensure that medical treatment is continued and supplies the necessary information for that purpose.<sup>19</sup>

### 2.3 Improper treatment and failure to consult or refer patients to a specialist

Improper treatment is a form of medical malpractice that a physician may be held liable for. It differs from other common examples of medical malpractices, such as failure to diagnose.<sup>20</sup> If a doctor performs a medical treatment in an improper manner and in such a way that no other physician of the same qualification or grade would reasonably provide, the patient may be qualified to file a medical malpractice claim.<sup>21</sup> Additionally, if the doctor chooses the right treatment but fails to administer it appropriately, it may result to medical malpractice.<sup>22</sup> It therefore implies that, when a professional medical doctor or healthcare provider treats a patient’s condition improperly at any time during a medical care, it may be qualified as medical malpractice due to negligence.

Thus, if a medical practitioner realises that the diagnosis or treatment he/she is performing is beyond his/her capacity or involves complications but fails to refer the patient to a specialist or summon another medical practitioner who is competent, it may lead to a medical malpractice.<sup>23</sup> The Cameroonian courts affirm this rule as was seen in *Affaire Ministère Public and Nkouamo Charles Séraphin v Ndeumeni Noubévan Charles Dechateau*,<sup>24</sup> in which the High Court of Wouri found the dental surgeon guilty of lacking the required skill and training to performed a surgery

<sup>17</sup> Per Kimbeng Glory in, *The People and Mambo Sonita Fon v. Funebe Christopher* Suit No. CFIB/892C/011 (Unreported).

<sup>18</sup> An exemple for an instance where a doctor may shirk his human responsibilities described in section 29 (5) of Decree N° 83/166 of 12 April 1983 on the Code of Medical Ethics in Cameroon which provides that, “ if a doctor cannot, because of his convictions, practice abortion, he may withdraw his services, but ensuring that treatment is continued by a qualified colleague.

<sup>19</sup> See Decree N° 83/166 of 12 April 1983 on Code of Medical Ethics in Cameroon, at section 28.

<sup>20</sup> <https://www.medicalmalpracticehelp.com> >.. Visited lastly on July 15<sup>th</sup> 2022

<sup>21</sup> Catherine Cochran (2017), *Handling the Claim: An 8 Step Guide on “ How to Correct and Resolve Claim Issues”* , 1<sup>st</sup> Ed. Productive Press, P. 14-17.

<sup>22</sup> <https://www.legalmatch.com> > article. Last seen on July 15<sup>th</sup> 2022.

<sup>23</sup> <https://www.wma.net>. Lastly seen on July 15<sup>th</sup> 2022.

<sup>24</sup> Jugement N°223/Crim. Du 23 Décembre 2004 rendu par le Tribunal de Grand Instance (TGI) du Wouri.

on the claimant in violation of the provisions of section 18 of the Code of Medical Ethics.<sup>25</sup> A treatment that fell below the standard expected of a reasonable competent professional man.

## 2.4 Failure to diagnose

Incorrectly diagnosing a health condition can lead to severe consequences on the patient. In Cameroon, the position remains the same that failure to diagnose would be a medical malpractice if it is done or carried out by a reasonable competent professional doctor having the standard and skill. This was applied in the case of *The People and 2 Others v Ndeumeni Noubevam Charles Dechateu and the Minister of Public Health*<sup>26</sup> in which the defendant was held liable for failing to diagnose the condition of the patient, a treatment considered to be of substandard by the court. In addition to the common aspects of liabilities discussed above, there exist other forms of medical malpractices which are not discussed. In any case, where medical malpractice is established, the practitioner will be civilly liable.

Page | 423

## 3. Civil liability for medical malpractice

Civil liability for medical malpractices may be based on tort or contract and both have different roles to play in order to hold a physician liable.

### 3.1 Liability in tort

A tort is an act or omission that gives rise to injury or harm to another and amounts to a civil wrong for which courts impose liability.<sup>27</sup> The general rule of tort liability is for the person who causes damage to pay compensation and in some cases however, liability may arise on third parties known as vicarious liability.<sup>28</sup> In this regard, does tort law prescribe a “unitary” standard of care, under which the physician must behave reasonably regardless of resource constraints, or does the law allow resource constraints to be taken into consideration in determining what is reasonable?<sup>29</sup> Thus, the law imposes a set of non-negotiable tort and fiduciary duties on the physician as the more powerful party. The law assumes that, externally imposed terms regulating

---

<sup>25</sup> It was found that since he failed to refer the patient to an expert, it was a negligent on his part since section 18 of the Code of Medical Ethics provides that “any deceitful practices likely to discredit the profession and in particular charlatanism, shall be forbidden.

<sup>26</sup> See *Arête* No. 35/CRIM of 15 June 2011 of the Littoral Court of Appeal (Unreported).

<sup>27</sup> R .K, Bangia, (2019), *Law of Tort, Including Motor Vehicle Act*, Allahabad Law Agency, Allahabad Law Agency, P. 15-17.

<sup>28</sup> Davidson Morris (2021), *Employer Vicarious Liability Rule*, Cambridge University Press, P. 16-19.

<sup>29</sup> <https://lawshelf.com> > the-doctor-patient-relationship. Lastly seen on November 12<sup>th</sup> 2022.

the relationship between physicians and patients are likely to lead to an efficient result than terms negotiated by the parties themselves.<sup>30</sup> Here, it should be noted that the discussion between both parties does not allow the physician to take undue advantage of the patient.<sup>31</sup> For the better understanding of medical malpractice in tort law, specific aspects are to be taken into consideration within our context such as negligence, assault and battery as well as false imprisonment.

### 3.1.1 Medical negligence

Medical malpractice is a specific subject of tort law that deals with professional negligence.<sup>32</sup> Under medical law, medical negligence is hinged on the tortious principle of negligence as propounded by Lord Atkin in the 1932 celebrated case of *Donoghue v Stevenson*<sup>33</sup> Medical negligence constitutes an act or omission by a medical practitioner which falls below the accepted standard of care, resulting to an injury, harm or death of the patient.<sup>34</sup> Negligence<sup>35</sup> as an aspect of tort is breaching a legal duty to take a reasonable care resulting to damage undesired by the defendant.<sup>36</sup> This means the failure to exercise due care by the doctor in performing his or her function.<sup>37</sup> An injured patient in Cameroon must prove some basic elements in order to show that a healthcare provider is responsible for the medical malpractice that occurred. That is to say negligence constitutes three main ingredients which include (a) a legal duty of care on the part of the doctor towards their patient;<sup>38</sup> (b) the breach of that duty by the same doctor; and (c) damage suffered by the patient as a consequence of that particular breach. The above ingredients cannot be kept apart as Lord Denning observed that, “they are simply three different ways of looking at

<sup>30</sup> <https://www.lawctopus.com>> doctor-patient relationship, lastly seen on November 12<sup>th</sup> 2022.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> White G. E. (1932), *Tort law in America: An intellectual History*, New York, Oxford University press, p. 57

<sup>33</sup> *Donoghue v. Stevenson* (1932) AC.526 is the landmark case in tort law. The wider importance of the case is that it established the general principle of the duty of care concept in law. The test was formulated by Lord Atkin and it is generally referred to as the “neighbour test” or neighbour principle. Visited at <https://en.wikipedia.org/wiki/D..> Lastly on June 12<sup>th</sup> 2023

<sup>34</sup> Chukwunke F N. (2015), *Medical Incidents in Developing Countries: A few case studies from Nigeria*, Niger. J. Clin Pract, 18(7):20-24. PubMed/Google Scholar.

<sup>35</sup> Negligence may be considered as an independent tort or a mental element in tortious liability. Negligence as a mental element constitutes a total or partial inadvertence of a defendant conduct and its consequences. Exceptionally in some situations, there may be a full advertence in both conduct and consequence. There is no desire for the consequence in any event which serve as the cornerstone for distinguishing negligence from the aspect of intention. In this work, negligence is considered as an independent tort since it has to do merely with the state of mind.

<sup>36</sup> Thomas Ojong,(2016) “The Liability of Medical Doctor towards Patients in Cameroon”. Visited at <https://www.academia.edu>, last visited on July 15<sup>th</sup> 2023.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Degree No. 83/166 of 12 April 1983 on Cameroon Code of Medical Ethics. See part 11 of the code dealing with Duties of doctors towards their patients.

one and the same problem".<sup>39</sup> Causation can be added as a fourth factor constituting negligence as discussed below.

### 3.1.1.1 The duty of care

The duty of care is a legal requirement in doctor-patient relationship. The first element that an injured patient/plaintiff must prove is that the physician owed a duty to provide adequate care to the patient concerned. Such relationships are not necessary formal since they do not require contracts.<sup>40</sup> In the case of *United States v Guzman-Ortiz*,<sup>41</sup> the Appeal Court reasoned that a physician does not even need to have a physical contact with the patient in order for the relationship to be established, and for the doctor to owe a duty of care to the patient. An example of such a case is when an individual is ill and calls a doctor on phone, telling him about his symptoms and the physician then recommends a course of treatment. A doctor-patient relationship has been established because he has taken affirmative action to treat the patient and a course of treatment prescribed which will make him liable in case of any breach.<sup>42</sup> In Cameroon, Decree No. 83/166 of 12 April 1983,<sup>43</sup> clearly provides for such duties, and whose failure to discharge may give rise to liability.<sup>44</sup> Thus, a doctor does not have to adhere to the highest or sink to the lowest degree of care and competence in the light of circumstance.<sup>45</sup>

### 3.1.1.2 Breach of the standard of care

Once a doctor-patient relationship exist, or is established, the second element is that the doctor failed to, or breached his duty to provide adequate care by failing to exercise the degree of care, skill and learning expected of a reasonable prudent doctor in the profession to which he belongs. Cameroonian laws dictate on how courts will determine whether a physician failed to exercise the degree of care, skill and learning expected of a reasonable doctor.<sup>46</sup> Courts in many jurisdictions and Cameroon in particular will determine whether a doctor's action demonstrates

<sup>39</sup> *Roe v. Minister of Health* (1954) 2 Q.B.66, 85, per Denning L J. For more elaboration, see the case of Clerk & Lindsell, Torts, 13<sup>th</sup> ed., p;57-58. As such, if studying the ingredients separately, it must be borne in mind that their separation is artificial. (*Woods v. Duncan* (1964) A. C. 401, and post, p. 59-60.

<sup>40</sup> See *St John v. Pope*, 901 S.W. 2d 420, 1995 Tex. Lexis 74 38.

<sup>41</sup> *United States v. Guzman-Ortiz*, No. 19-1349 (1<sup>st</sup> Cir. 2020) – Justia US Law. Consult [https://law justia.com/cases/federal](https://law.justia.com/cases/federal). Lastly on June 23<sup>rd</sup> 2023

<sup>42</sup> B. Sonny Bal, (2009) An Introduction to Medical Malpractice in the United State. Clinical Orthopaedics and Related Research, 647.2. Available at [https://www. n c b i. nlm. nih. Gov/pmc/article/pmc 2628513](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/article/pmc2628513).

<sup>43</sup> Decree No. 83/166 of 12 April 1983 on Cameroon Code of Medical Ethics.

<sup>44</sup> See generally part 11 of the code which provides for duties of doctors towards their patients.

<sup>45</sup> The Supreme Court of India, in the case of *Laxman v Trimback*, AIR 1969 SC 128.

<sup>46</sup> Ndoko N.C. (1985), *La culpabilité en droit pénal Camerounais*, Thèse de doctorat, Paris, P.165.

the necessary care and skill by examining the conduct of other physicians practicing within Cameroon.<sup>47</sup> Furthermore, physicians practicing in Cameroon must demonstrate the skills of a comparable specialist rather than those of a general practitioner.<sup>48</sup>

### 3.1.1.3 Causation

The fact that the patient's injury was caused by the medical practitioner is crucial to establish negligence. Not only should the injury be caused by the doctor, it must be a direct and not a remote consequence of the physician's action to make him/her liable for medical malpractice. Hence, Lord Denning in *M v London Borough of Newham*<sup>49</sup> rightly noted that causation is a question of fact and not law. The patient must establish a causal link between the doctor's conduct and the resulting injury. Medical malpractice requires both "causation in fact"<sup>50</sup> and "proximate cause".<sup>51</sup>

In the case of *Bramlette v Charter Medical-Columbia*,<sup>52</sup> a hospital admitted a patient who said he was suffering from anxiety and having some suicidal thoughts. Immediately after admission, the doctor placed him on suicide precautions status, but after an initial consultation with a psychiatrist, he was transferred to a less stringent active observation status, that allowed the patient some freedom of movement to go off hospital grounds. During one of such visits, he committed suicide. The plaintiff's widow then sued the psychiatrist for medical malpractice and successfully establish that the psychiatrist's actions were both the cause-in-fact and proximate cause of her husband's death. She established cause-in- fact by proving that her husband would not have died "but for" the Psychiatrist diagnosis and decision to transfer him to a less closely monitored status. She also successfully established proximate cause because suicide is a foreseeable consequence for not actively monitoring a person who exhibits these tendencies. Causation is not based on assumptions in cases of medical negligence and hence, must be proved

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> This was seen in the case of *Toth v Comm.Hospital at Glen, Cove*, 22 N.Y. 2d 255, N.Y. S 2d 440, 239 N.E. 2d 368 (1968).

<sup>49</sup> CA (1994). The Times 3<sup>rd</sup> March.

<sup>50</sup> Meaning that the injury would not have occurred but for the doctor's negligence.

<sup>51</sup> Proximate cause means that the injury is an immediate and foreseeable consequence of the negligent act.

<sup>52</sup> *Bramlette v Charter Medical-Columbia*, 302 S.C. 68 (June 18 1990) Consult <https://case-law.vlex.com>. Lastly accessed June 23<sup>rd</sup> 2023.

or at the minimum, show that the claimant's injury or death was caused substantially by the defendant's action.<sup>53</sup>

#### 3.1.1.4 Damage or injury

Damages in tort are generally awarded to restore the plaintiff to the position he or she was in before the tort occurred. In law, damage is the sum of money to be paid to a person as compensation for the loss or injury usually classified as compensatory/actual damages and punitive damages. Consequential damage as an ingredient of the tort of negligence is that the plaintiff's damage must have been caused by the defendant's breach of duty. In the case of *Banett v Chelsea & Kensington Hospital Management Committee*,<sup>54</sup> three night-watch men, one of whom was the plaintiff's husband, called early in the defendant's hospital and complained of vomiting after drinking some tea. The nurse who was on duty contacted the doctor on telephone and he said the men should go home and consult their own doctors later in the morning, which they did. Later on the same day, the plaintiff's husband died of arsenical poisoning and the coroner's<sup>55</sup> verdict was one of murder. In failing to examine the deceased by the doctor, he was guilty of a breach of his duty of care, but this breach was not a cause of the death because it was established that, even if the deceased had been examined and treated with proper care, the probability was that it would have been impossible to save his life. The plaintiff's claim therefore failed in that case.

#### 3.1.2 Liability for assault

Assault is an intentional tort, meaning it can serve as the basis for a civil law suit demanding compensation in the form of monetary damages. Assault is a social act involving a serious abuse of power, consisting of an exertion of physical force and power over another individual with the intent of controlling, disempowering or injuring the individual.<sup>56</sup> Assault as a medical malpractice in medical law means an unlawful placing of an individual in apprehension of immediate bodily harm without his/her consent.<sup>57</sup> In Cameroon, assault is also a crime, meaning that assault can result in prosecution by the state and if the accused is found guilty, he may pay a fine or be jailed.<sup>58</sup>

<sup>53</sup> *R v. Akerele* (1941) 8 WACA 56.

<sup>54</sup> *Banett v Chelsea & Kensington Hospital Management Committee* (1969) 1 Q.B.428.

<sup>55</sup> Coroner is a public officer in charge of investigating deaths that do not appear to have natural cause.

<sup>56</sup> <https://www.dictionnaire.com>. lastly seen on 10/06/2021.

<sup>57</sup> Gilman and Bedigian (2005), *Medical Malpractice and Personal Injury*, Law Blog. Oxford Uni. Press NY. ,P.17.

<sup>58</sup> See sections 278, 279, 280 and 281 of The New Cameroon Penal Code on Assault Occasioning Death, Assault Occasioning Grievous Harm, Simple Harm and Slight Harm respectively.

### 3.1.3 Liability based on medical battery

In general terms, medical battery is when a physician does not afford the patient with an opportunity to decide whether to undergo a medical treatment. The act is usually done with intent and could include touching or other offensive action that is a cause for tort. It is of interest to note that medical malpractice is generally done unintentionally, while medical battery is intentional. In this regard, the plaintiff is not required to prove that the harm was done intentionally.<sup>59</sup> A case that is commonly cited is *Schloendorff v Society of New York Hospital*,<sup>60</sup> where the court explained that adults of sound mind have a right to decide on what treatment is to be carried out on their body.

### 3.1.4 False imprisonment

In health care, false imprisonment exists when a patient is held involuntarily in a hospital, nursing home, other health facility or institution and even in an ambulance. A critical element for the healthcare provider to be liable for medical malpractice is consciousness of confinement. In other words, the patient/person held has to reasonably believe he/she cannot leave.<sup>61</sup> False imprisonment is a tort that protects an individual from restraint of movement. It may occur when a patient or an individual is restrained against his/her will in any confined space or area within or out of a hospital by a healthcare provider. A physician, who holds a patient against her will in absence of a court order, could be held liable for false imprisonment. As a basis for false imprisonment, liability exposure involves a situation whereby a health care professional is alleged to have compelled a patient to remain in a specific location in order to undergo a treatment against the will of the patient. A common example in Cameroon is when patients are not permitted to leave the hospital until medical bills are paid.

## 3.2 Liability in Contract for medical malpractice

A breach of contract is when one party to the contract does not do what they agreed upon. Breach of contract is an alternative to tort-based actions; a separate action for breach of contract may lie when the doctor acts in contravention of a contractual undertaking, at least in some

<sup>59</sup> <https://www.gilmanbedigian.com>. Lastly seen on 7/06/2021.

<sup>60</sup> *Schloendorff v. Society of New York Hospital*. Visited at <https://casetext.com>, Lastly seen on June 12<sup>th</sup> 2023.

<sup>61</sup> See [blog.findlaw.com/blogs/injury](http://blog.findlaw.com/blogs/injury). Accessed on May 20<sup>th</sup> 2023

settings.<sup>62</sup> A patient in Cameroon who has suffered some form of injury or damage in the course of treatment may bring an action on breach of contract.

It is well settled that a physician may enter into an express contract with a patient to accomplish a particular result and any subsequent breach of that contract will entitle the plaintiff to a recovery irrespective of any negligence.<sup>63</sup> The early cases regarded the action in medical malpractice simply as a breach of an express or implied warranty that the physician possessed skill commensurate to that possessed by his professional colleagues in similar localities.<sup>64</sup> If the usual skill and knowledge were found to be lacking, the physician was viewed as having breach his contractual duty and, on this ground, was held liable.<sup>65</sup> Once the allegations are held to be sufficient to support a cause of action for breach of contract, the issue of liability rests upon the simple determination by the court whether there was a failure to perform the contract.

This principle is well illustrated in *Hawkins v McGee*.<sup>66</sup> In that case, the physician although unskilled assured the plaintiff whose hand was severely burned in an electric fire offered a one hundred percent perfect treatment which never happened and the plaintiff sued the physician for breach of contract. The court completely rejected the physician's contention, adding that he merely expressed his opinion to the plaintiff. Emphasis was placed on the physician actively recruiting the plaintiff's consent to operate the injured hand. The court reasoned that since the solicitation surpassed all limits of normal physician/patient reassurance, the plaintiff could have relied on the statement. As a consequence, the statement was held to constitute a specific clear and express promise to effect a particular result. In Cameroon, such breach of contract also constitutes an offence under criminal law.<sup>67</sup>

---

<sup>62</sup> Amadou Monkaree, (2002), "Consent to Medical Professional Treatment", *Annals of the Faculty of Law and Political Science*, University of Douala, P. 5.

<sup>63</sup> See *Bishop v. Byrne* (1967). See also *Lakeman v. La France*, 102 N.H. 300, 156 A2d 123 (1959).

<sup>64</sup> Arnold J. Miller, (1953); *The Contractual Liability of Physicians and Surgeons*, Washington University, P. 3.

<sup>65</sup> See *Small v. Howard*, 128 Mass. 131, 35 AM. R. 363 (1880) (an early example of an opinion considering whether the pleadings sounded in tort or contract).

<sup>66</sup> *Hawkins v. McGee*, 84 N.H. 114, 146 A. 641 (1929): Case Brief Summary;.

<sup>67</sup> Section 262 of CPC on essential services provides that whoever breaks any contract of service or supply in such circumstances that the foreseeable consequence of such breach is either a grave danger to public health or to the health of patients in hospital shall be punished with imprisonment from one to six months.

#### 4. Criminal responsibility for medical malpractice

Some medical malpractices may give rise to certain offences in the Cameroonian Penal Code<sup>68</sup>. The Penal Code has provisions which punish medical practices in order to ensure that medical practitioners do not deviate from their duties with impunity. Beside offences that may emanate from medical malpractice, the law punishes illegal and unauthorized practice of medicine.

##### 4.1 Illegal sale of drugs

The Cameroon Penal Code prohibits illegal sale of medicine under section 258-1. This section provides that: *“Whoever, - sells any medication without lawful authority ; - sells any counterfeited, expired or unauthorized medication ; - keeps for sale, any medication that is falsified, adulterated or harmful to health, shall be punished with imprisonment for from 3 (three) months to (3) three years or with fine of from CFAF 1,000,000 (one million) to CFAF 3,000,000 (three million). The confiscation provided for in Sections 35 and 45 of this Code shall apply”*. From the above section, the Penal Code is very explicit as far as the prohibitions of counterfeited drugs are concern. Illegal sale of medicines is considered as an act of criminal medical malpractice.<sup>69</sup> This particular section of the Penal Code is testament to how the government is determined to eradicate illegal sale of drugs.

Unauthorised practice of medicine like illegal sale of drugs is criminal and punishable by the law. In *Ministère Public Contre Tchuisse Tchanko Patrice, Nguekeng Foagam Peter, and Nkenggue David*,<sup>70</sup> the first accused Tchuisse Tchanko Patrice was found guilty for practicing the art of medicine without authorisation while both Nguekeng Foagam Peter and Nkenggue were found guilty for assisting, by partaking in dangerous activities.

##### 4.2 Violation of professional secrecy

The Cameroonian Penal Code provides punishment to anyone who divulges professional secret to a third party without the consent of the person concerned or his legal representative. Any medical practitioner who divulges professional secret commits a medical offence. According to section 310 of the Cameroon Penal Code, whoever reveals a confidential fact that came to his

<sup>68</sup> Law No.2016/007 of 12 July 2016 Relating to the Cameroonian Penal Code.

<sup>69</sup> A criminal medical malpractice may occur when a victim suffers personal injury because a healthcare provider shows a reckless disregard for human life or the safety of a patient.

<sup>70</sup> Tribunal de Premier Instance de Dschang, Jugement No. 904/COR du 30 Novembre 2021.

knowledge due to his/her profession or duty without acquiring permission from the person interested in the secrecy must be punished.<sup>71</sup> The punishment ranges from an imprisonment term of from 3 (three) months to 3 (three) years and a fine of from 20,000 (twenty thousand) CFAF to 100,000 (one hundred thousand) CFAF.

#### **4.3 Murder, capital murder and euthanasia**

By virtue of section 275 of the Cameroon Penal Code, “whoever causes another’s death shall be punished with imprisonment for life”. This simply means that any medical doctor or health care provider that intentionally causes the death of his patient shall be imprisoned for life. Section 276 of the PC on its part punishes with death “whoever commits murder after premeditation, by poisoning or in the preparation, facilitation or commission of a felony or misdemeanour, or to enable the escape or to procure the impunity of the offender or of an accessory to such felony or misdemeanour”. Murder shall be deemed premeditated notwithstanding that the identity of the victim (patient) is not decided or that the enterprise (hospital) depends on the fulfillment of a condition.<sup>72</sup> Euthanasia<sup>73</sup> can be equated to murder in the absence of a statutory definition of that offence under Cameroonian law. These provisions are applicable to a healthcare provider concomitantly as a mere being and a professional in the practice of medicine.

#### **4.4 Grievous harm, simple harm and slight harm**

In a bit to protect patients from criminal acts perpetuated by medical professionals, section 277 of the PC punishes with imprisonment for from ten to twenty years whoever permanently deprives another of the use of the whole or any part of any member organ or sense known as grievous harm. Section 280 on simple harm punishes “whoever by force or interference causes intentionally or unintentionally to another any sickness or inability to work lasting more than thirty days”, with imprisonment for from six months to five years or with fine of from five thousands to two hundred thousand francs, or both such imprisonment and fine. Section 281 on slight harm in the PC punishes “whoever by force or interference causes intentionally or unintentionally to another any sickness or inability to work lasting more than eight days and up to thirty days” with imprisonment for from six days to two years or with fine of from five thousand to fifty thousand

---

<sup>71</sup> Section 310 of Law N°.2016/007 of 12 July 2016 Relating to Penal Code.

<sup>72</sup> See section 276 of the Penal Code.

<sup>73</sup> Euthanasia is an act or the practice of killing somebody who has an incurable illness or injury, or of assisting that person to die. Most countries consider euthanasia to be an illegal act.

francs or both such imprisonment and fine.<sup>74</sup> All the above mentioned provisions are considered as medical malpractices if a patient suffers from any of them due to a healthcare provider's action or failure to act.

#### 4.5 Unintentional harm committed by medical practitioner

Page | 432

The new Cameroonian Penal Code punishes unintentional harm committed by any person including medical personnel.<sup>75</sup> Section 289(1) provides that “whoever by lack of due skill, carelessness, rashness or disregard of regulation causes another's death or such harm, sickness or incapacity as is described in section 277 or 280 shall be punished with imprisonment of from three months to five years or with fine of from ten thousand to five hundred thousand francs, or with both such imprisonment and fine”. By implication from the above section, we notice that a doctor can be responsible because his reckless or negligence act caused damage to a patient under his care.<sup>76</sup>

Section 289 is read alongside section 286 on medical treatment and section 259 dealing with false medical certificate, which requires that persons who undertake to administer surgical or medical treatment should possess reasonable skill and to use reasonable care in acting except in cases of necessity. This can on the face of it be interpreted to accommodate or recognize persons other than qualified medical practitioners, for instance, quacks, who carry out surgical and medical treatment skillfully.

#### 5. Defences for medical malpractice

Certain defences are often used by healthcare providers in order to defend themselves from liability in case of any medical malpractice. A defence is an act of protecting one's own interest. In common law, a defendant may use defences to prevent or limit liability in case of medical malpractice. Some of these medical malpractice defences are based on the elements of negligence and medical malpractice, while other defences are based on merit or procedure.

---

<sup>74</sup> See sections 277, 280 and 281 of the Penal Code (New) dealing with Grievous Harm, Simple Harm and Slight Harm respectively.

<sup>75</sup> See section 289 of the Penal Code of Cameroon (new).

<sup>76</sup> *Hunt v. Sutton Group Incentive Reality Inc.* (2002), ont. C.A.

### 5.1 A Treatment was not below the standard of care or deviation

In most cases, the first medical malpractice defence is that the healthcare provider's conduct was not below the standard of care.<sup>77</sup> The defence counsel will argue that the healthcare provider's actions were acceptable under the standard of care or even exceeded what a reasonably prudent healthcare provider would have done in similar circumstances.<sup>78</sup> The defendant (healthcare provider) or an expert for the defense will usually assert this. In most circumstances the victim is not a medical practitioner and therefore, he must hire a medical expert to determine the standard of care and how the medical professional failed to meet that standard of care. Thus, in a medical malpractice case, the defence already has a "free" expert in that the defendant can opine on the standard of care, but the victim must hire an expert to fight back.<sup>79</sup>

### 5.2 No causation

No causation is a common defence used in medical malpractice cases requiring the elements of medical negligence that a plaintiff must establish and this include; a duty of care (standard of care), a breach of that duty (breach of the standard of care or deviation from the standard of care), and the breach caused damage to the plaintiff. Thus, the defence counsel will argue that even if there was a deviation from the standard of care, the deviation was not the proximate cause or a substantial factor in causing damage to the plaintiff (patient). Essentially, the defence is arguing that the mistakes of the healthcare provider did not cause the injuries. They may even blame the patient's injuries on a natural outcome.

### 5.3 Natural consequences

In addition to elements for defences relating to just negligence, it can also be claimed in a medical malpractice cause of action that the injuries sustained by the victim were the "natural consequences" of treatment or the victim's condition. Thus, the defendant can argue that, he/she cannot be liable for natural consequences such as birth complications that are considered to be unavoidable. That notwithstanding, most complications and natural consequences can be avoided with proper monitoring, assessment, evaluation, and treatment.

---

<sup>77</sup> Moncheit Law, accessed at <https://moncheit.com>> medical mal.

<sup>78</sup> *Ibid*

<sup>79</sup> The implication in such a situation is that, more individuals are on the defence side, arguing that the standard of care was met as opposed to the injured medical malpractice victim's side.

## 5.4 No damage

Medical malpractice damages can be awarded for a patients “economic” and non-economic harm, and in rare cases “punitive damages” might be available.<sup>80</sup> Rounding out defences based on the elements of negligence if a deviation from the standard of care and causation were established, the defence counsel can argue that the plaintiff did not sustain any damage from the medical provider’s mistake. This is very common in misdiagnosis cases, where a defence will argue that the delay in diagnosing a patient’s disease did not cause any further damage than that which the victim was already experiencing.<sup>81</sup>

Defendants can also exercise the “catch-22” situation.<sup>82</sup> However, an experienced medical malpractice lawyer can argue that, missed or delayed treatment/diagnosis can increase the intensity of treatment needed and the patient will experience more pains and suffering. Establishing medical malpractice liability is not without certain challenges.

## 6. Challenges in establishing liability

In Cameroon, both the private and public sectors are involved in medical activities aimed at delivering a positive result for those requiring treatments and this is not done without laws governing such activities. These laws set to punish acts of medical malpractices perpetrated by health care providers that can lead to injuries and in some cases, death of patients. The regulation of medical malpractices in Cameroon has often been associated with several upheavals that renders an effective control over this activity a problem<sup>83</sup>.

### 6.1 Shift work

The risk of medical malpractice increases with the duration of the physician’s shift. The problems with shift work include sleep disorder, decreased vigilance, and poor job performance.<sup>84</sup> Change of shift is considered by physicians, risk managers and attorneys to be an extremely

---

<sup>80</sup> Nolo, accessed at <https://www.nolo.com/damages.m>.

<sup>81</sup> For example, they might argue that the victim still had cancer and needed chemotherapy, radiation, surgery, or other treatment.

<sup>82</sup> A “catch-22” situation seeks to explain that if a patient died because of the disease, the defence counsel will claim that the disease was terminal. Thus, the medical malpractice did not worsen the outcome and if the patient survived, the defence will argue that there are no injuries because the patient lived.

<sup>83</sup> Hill S; and Kent J, (2004), *Emerging Challenges and Opportunities in Drug Registration and Regulation in Developing Countries*, DFID Health Systems Resource Centre, p. 18.

<sup>84</sup> G. Costa (2020), *Shift work Organization-Textbook of Patient Safety and Clinical Risk*, Vol.2, Oxford University Press, P.7.

dangerous time for patients.<sup>85</sup> Normal vigilance is relaxed when a physician thinks a patient has already been evaluated properly by another doctor which may not be the case.<sup>86</sup> Change-of-shift liability can be complicated in that, two healthcare providers are involved in the case and it is often difficult to determine who is/was actually liable.<sup>87</sup> The exact point at which one physician's responsibility ceased and the other began is difficult to determine and may lead to infighting and bickering between the two defendants.<sup>88</sup> Frequently, there is lack of documentation or contradictory documentation.

## 6.2 Ineffective implementation of laws governing the practice of medicine in Cameroon

In Cameroon, there are several pieces of legislations punishing acts and omissions giving rise to medical malpractices such as the Law of August 10<sup>th</sup> 1990<sup>89</sup> and the Law regulating blood transfusion.<sup>90</sup> These laws set forth the procedure which healthcare providers are to follow when providing treatments to patients. It is however frustrating, that the loopholes found within some of the laws act against the smooth combating of medical malpractices in Cameroon. This means that, laws regulating the practice of medicine in Cameroon are self-challenging and this is because the implementation of the law is poor and slow.

## 6.3 Excessive bureaucracy and corruption

Cameroon's public administration is characterised by strict hierarchical structures, but unfortunately corruption is practiced by some individuals.<sup>91</sup> The excessive bureaucracy and complexity of acquiring authorisation to establish hospitals and pharmacies is discouraging.<sup>92</sup> Excessive bureaucracy has therefore, opened a gateway to corruption as potential hospital owners and pharmacists find it easier to open their hospitals and pharmacies pending approval. This is because operating hospitals, clinics and pharmacies without authorisation or licence is

---

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Jessica L. Kennedy and Mark E. Howard (2021), Shift Work in Healthcare, Research Summary 284, P. 21-25

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> Medicine Reports, Volume 11, No 2, January 15, 1990.

<sup>89</sup> Law N°.90/036 of 10<sup>th</sup> August 1990 relating to the Organisation and Practice of Medicine in Cameroon.

<sup>90</sup> Law N°. 2003/006 of 22<sup>nd</sup> December 2003 regulating the transfusion of blood in Cameroon.

<sup>91</sup> Schumann A., and Streit-Juotsa L, (2014) Distributing Medical Products in Cameroon-status quo and measures to enhance logistic performance POMS 25<sup>th</sup> Annual Conference, Atlanta, USA.

<sup>92</sup> *Ibid.*

malpractice.<sup>93</sup> This at times is done within a short period by engaging in corrupt activities to get their approvals signed.<sup>94</sup>

## **7. Conclusion**

Medical practice is a very sensitive profession and needs a lot of care and still. Because it is so demanding, the physician or caregiver is supposed to undergo sound training to be able to embark on the profession. This requires that a professional in the domain should be able to show proof of having acquired the necessary and required competence. As a regulated profession, any physician, pharmacist or healthcare provider who intends to go into medical practice must apply and obtain accreditation from the competent authorities prior to commencement of activities. In practice, since the profession has to do with the health and lives of human beings, the practitioner must show continuous care and still; he must as much as possible try to reduce the margin of error. That is why the laws relating to the practice of medicines in Cameroon sets high standards for the professional in the domain; imposes a lot of obligations on them, the breach of which will amount to medical malpractice for which they are liable. The article set out to determine the liability of healthcare practitioners for medical malpractice in Cameroon. It has succinctly brought to limelight instances of medical malpractice for which a physician or caregiver may be liable, identifying the bases of liability both in civil law (tort and contract) and criminal law as laid down in the Penal Code. The article has equally presented defences to medical malpractice that absolve the practitioner's liability and the challenges in committing a physician or caregiver for malpractice. From analysis, it is revealed that circumstances surrounding implementation of the law in this domain render it ineffective as regards the liability for medical malpractice in Cameroon.

---

<sup>93</sup> Section 10 of Law N°. 90/036 of 10<sup>th</sup> August 1990 relating to the Organization and practice of medicine in Cameroon.

<sup>94</sup> View at <https://www.pomsmeetings.com>. Lastly seen on June 12<sup>th</sup> 2022.

## The Legitimization of abortion under the Cameroon Penal Code: A Continuous nightmare and disaster in the preservation of the right to life

La légitimation de l'avortement dans le code pénal camerounais : Un cauchemar permanent et un désastre pour la préservation du droit à la vie

Page | 437

Par :

Dr. AMA AMBO CHEFOR

Senior Lecturer, Department of English Law,

Faculty of Law and Political Science

University of Dschang–Cameroon

amaahchefor@yahoo.com

### **Abstract:**

*The idea of getting pregnant excites every woman. Sadly, there are times that child conception induces severe pain and the woman envisions abortion as the sole option to extricate herself. Unfortunately, the absence of a uniform human rights law specifically regulating abortion has resulted in pro-life-driven states prohibiting abortion with a chief aim to protect the right to life enshrined in Article 3 of the Universal Declaration of Human Rights. The penal code of pro-choice driven states like Cameroon on the other hand legally permit abortion just in the cases of rape and saving the mother in Section 339. It is however disheartening that with the legal measures taken in Cameroon and around the globe to control abortion, the number of unsafe abortions still surge which places doubts on the effectiveness of these legal instruments. This paper seeks to appraise the extent to which the Cameroonian Penal Code recognizes abortion, and human rights and brings out the implications of the law of abortion in Cameroon violating the right to life. Adopting a doctrinal methodology, our findings reveal that the establishment of abortion laws to regulate abortion on the contrary has resulted in violation of the supreme right to life of a human being prior to birth as provided for in Section 339(2) of the Cameroonian Penal Code. Our findings also indicate that although the Republic of Cameroon has adopted a restrictive abortion law via its penal code, conversely, the legal provisions on abortion in this law are inadequate. The work ends by recommending the establishment of uniform framework laws nationally and internationally, specifically on abortion and the rights of the unborn child.*

**Keywords:** Abortion, Legitimization, Penal Code, Disaster, Right to Life

**Résumé :**

*L'idée de tomber enceinte excite chaque femme. Malheureusement, il arrive que la conception d'un enfant entraîne des douleurs intenses et que la femme envisage l'avortement comme seule option pour se soulager. Malheureusement, l'absence d'une loi uniforme sur les droits de l'homme régissant spécifiquement l'avortement a conduit des États pro-vie à interdire l'avortement, principalement dans le but de protéger le droit à la vie consacré dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration universelle des droits de la Terre Mère, qui accordent le droit à la vie à la nature. D'autre part, des États pro-choix comme le Cameroun autorisent légalement l'avortement uniquement en cas de viol ou pour sauver la mère. Il est toutefois désolant de constater que malgré les mesures légales prises au Cameroun et dans le monde entier pour contrôler l'avortement, le nombre d'avortements dangereux et illégaux continue d'augmenter, ce qui fait douter de l'efficacité de ces instruments juridiques. Le présent document vise à évaluer dans quelle mesure le Code pénal camerounais reconnaît l'avortement et les droits de l'homme, et à mettre en évidence les implications de la loi sur l'avortement au Cameroun en matière de violation du droit à la vie. En adoptant une méthodologie doctrinale fondée sur des données primaires et secondaires, nos conclusions révèlent en général que l'établissement de lois sur l'avortement pour régler ce dernier a au contraire entraîné une augmentation des avortements dangereux, une hausse des taux de mortalité féminine et une violation du droit suprême à la vie. Nos conclusions indiquent également que bien que la République du Cameroun ait adopté une loi restrictive sur l'avortement par le biais de son code pénal, les dispositions légales relatives à l'avortement dans cette loi sont très confuses, dispersées dans différents chapitres du code et inadéquates. Le travail se conclut en recommandant l'établissement de cadres législatifs uniformes au niveau national et international, spécifiquement sur l'avortement et les droits de l'enfant à naître.*

**Mots-clés :** Avortement, Légitimation, Code pénal, Catastrophe, Droit à la vie

## Introduction

Historically, abortion has been underpinned by controversy with a moral consensus so hard to achieve.<sup>1</sup> Predominantly, abortion involves the ending of pregnancy by removing a fetus before it can survive outside the uterus. In criminal law, a person commits an abortion when he uses an instrument, medicine, drug, or other substances with the intent to procure a miscarriage.<sup>2</sup> This topic is delicate as it is firmly affiliated with human rights in overall and the right to life of the unborn baby, an area that requires a uniform human rights law for regulations. Regrettably, abortion is not legally permitted in every State nor is there a uniform international human rights law governing abortion practices. Virtually every year, myriads of women carry unwanted pregnancies stemming from sources such as incest, rape, and unprotected sex. These and other factors are enough to influence her decision either to preserve the pregnancy or go in for an abortion. Discouragingly, these lacunae in international law, of a uniform human rights law on abortion stands as a first hindrance and is very problematic. Firstly, it is the chief reason for the pro-life and pro-choice abortion movements. Secondly, it is the primary reason some States place complete bans on abortion whilst others legally permit abortion just in few cases.

The pro-choice philosophers opine that restrictive abortion laws and complete abortion bans violate women's human rights which encompasses the right to reproduction, right to privacy, right to equality, right to health, and right to live free from discrimination. These women's rights are protected in international human rights treaties such as the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women.<sup>3</sup> The pro-life movement on the other hand is associated with saving the unborn baby and contains elements opposing abortion on moral and religious grounds. Pro-life philosophers hold that abortion violates the right to life of the unborn and therefore should be legally prohibited. Apart from the pro-life and pro-choice movements, exist another category of philosophers, known as the moderates who claim that after a certain point of its development, sometime in the second trimester of pregnancy, a fetus acquires the right to life not because it becomes a person but because it develops a capacity of sentience.<sup>4</sup> It should be

---

<sup>1</sup>Ngwena C., (2014), "Human Rights and Abortion Laws", IPAS AFRICA ALLIANCE, Pretoria University Law Press, Nairobi, Kenya.

<sup>2</sup> Justice Dempsey of the Illinois Appellate Court in case of *People v Hoffman*, deferring to statutory definition as it then appeared in Illinois Revised Statutes, 1965, Chapter 38 & 23

<sup>3</sup> See the 1979 Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women

<sup>4</sup> Burleigh T. Wilkins (1993), "Does the Fetus Have the Right to Life?", *Journal of Social Philosophy*, Volume 21, Issue 1, PP.123-137.

noted that the right to life is a fundamental human right protected within the framework of most international human rights legal instruments; the Universal Declaration of Human Rights,<sup>5</sup> African Charter on Human and Peoples' Rights, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms,<sup>6</sup> International Convention on Civil and Political Rights,<sup>7</sup> Arab Charter on Human Rights,<sup>8</sup> Convention on the Protection of the Rights of Migrant Workers and Members of their Families and the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth. It is therefore obvious that the controversial nature of the subject of abortion is the primary reason for the diversity of abortion laws in the world. World statistics do show that consequently, of the approximately 42 million abortions that do occur worldwide, almost half are performed by unskilled individuals and nearly all these unsafe abortions do take place in the developing world where the unmet need for contraception remains high and very restrictive abortion laws are often the norm. Today, 60% of the world's 1.55 billion women of reproductive age of 15-44 live in countries where abortion is broadly legal and the remaining 40% live where abortion is highly restricted. In Uganda, about 300,000 abortions take place each year even though abortion is legal and only authorized to save a woman's life. Unsafe abortion there is the leading cause of pregnancy-related death.<sup>9</sup> A good number of pro-life-driven states like El Salvador and Nicaragua have placed total bans on abortion. The Republic of Cameroon on the other hand has no specific law on abortion like what is obtained in India and other states. However, the Cameroonian Penal Code of 2016 criminalizes abortion and legally permits abortion by a medical practitioner solely in cases of rape and where the woman's life is in danger. Authorizing medical abortion in cases of rape and when the woman's life is in danger is a clear indication that the Cameroonian Penal Code has given no special protection to the unborn baby nor does it take into account the gestational limits of pregnancy. Pro-life advocates consider this to be a case of violation of the right to life of the unborn baby, a fundamental right accorded to all humans and extended even to mother earth and all its beings.<sup>10</sup> On the other hand, however, we cannot be overly critical, taking into consideration that there is no uniform human rights law with clear provisions on abortion. It should be noted however that, the absence of a Uniform Law under international human rights regulating abortion practices

<sup>5</sup> Article 3 of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR).

<sup>6</sup> Article 2 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR).

<sup>7</sup> Article 4 of the African Charter on Human and Peoples Rights.

<sup>8</sup> Article 5 of the Arab Charter on Human Rights.

<sup>9</sup> Susan, A.C., (2009), 'Facts and Consequences: Legality, Incidence and Safety of Abortion Worldwide', GUTTMACHER POLICY REVIEW, Vol 12, Issue 4, <https://www.guttmacher.org/gpr>

<sup>10</sup> See the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth, 2010.

remains a major problem today, a political and legal issue with debates that remain longstanding, surrounding moral, medical and religious aspects of abortion to date. This article aims to appraise the extent to which the Cameroonian Penal Code recognizes abortion, and human rights and brings out the implications of the law of abortion in Cameroon violating the right to life.

## 1. The Penal Code of Cameroon and its Recognition of Abortion

Abortion laws and cultural or religious views of abortion are different around the world.<sup>11</sup> At Common law, abortion was an offense, a misdemeanor, only after quickening, which was that stage of pregnancy occurring approximately 14 weeks after conception when the woman first perceived movement of the fetus.<sup>12</sup> Among the countries of the world, the legal status of an abortion ranges from complete prohibition to elective at the request of the pregnant woman.<sup>13</sup> The abortion statutes of many countries are not strictly enforced and occasional abortions on medical grounds are probably tolerated in nearly all countries.<sup>14</sup> Although the legal status of abortion varies by region, a large majority of countries permit abortion under at least some circumstances. Globally, two dozen countries ban abortion entirely with most industrialized countries allowing the procedure without restriction. Around 100 countries have some restrictions typically permitting abortion only in confined situations, including socio-economic reasons, risks to the physical or mental health of the woman, or the presence of fetal abnormalities.<sup>15</sup> The Republic of Cameroon recognizes abortion but with a highly restrictive law. Though the Cameroonian legislature has not enacted a law exclusively on abortion, it adopts a nuanced approach by making provisions for a legal and illegal abortion. On matters about children and families, the code states that any woman procuring or consenting to her abortion shall be punished with an imprisonment term or both imprisonment and fine.<sup>16</sup> The same section continues that the penalties prescribed shall be doubled where the offender engages habitually in abortion practices in the profession of medicine or an allied profession, and the court may also order the closure of the professional premises and impose a ban on his occupation.<sup>17</sup> However, the code makes it clear that neither of the two foregoing

---

<sup>11</sup> Boland.R. & Katzive L., (2008), "Development in Laws on induced Abortion: 1998-2007", International Family Planning Perspective, DOI: 101363/3411008

<sup>12</sup> Justice Matheson of the Saskatchewan Court of Queen's Bench in the case of *Borowski v Canada*

<sup>13</sup> Center for Reproductive Rights: The World's Abortion Laws Map, 2013 Update (Fact Sheet)

<sup>14</sup> Center for Reproductive Rights: Letter to the United Nations Committee against torture, March 7, 2012, <http://reproductiverights.org/sites/crr.civic>

<sup>15</sup> See the original reporting by Rachel B. Vogelstein and Rebecca Turkington that was previously published on CFR. ORG IN 2019, <https://www.pbs.org/politics/how>

<sup>16</sup> Section 337(1)

<sup>17</sup> Section 337(3)-(4) T

sections applies to acts performed by a qualified person and proved necessary for saving the mother from grave danger to her health and in the case of pregnancy resulting from rape, abortion by a qualified medical practitioner after certificate by the prosecution of a good case shall constitute no offense.<sup>18</sup>The Cameroonian Penal Code, however, contrary to other abortion laws like that of India, does not make provision for gestational limits which is an important legal exception recognized under international human rights law. Still on the protection of women precisely, the Cameroonian Penal Law stipulates that whoever by force used against a woman with a child or a child being born causes, intentionally or unintentionally the death or permanent incapacity of the child shall be punished with imprisonment for five to ten years.<sup>19</sup> As concerns conditions precedent to execution of principal penalties it clearly states that no woman with the child may be executed until after her delivery and on matters about life preservation of a human being this law provides that whoever causes another's death shall be punished with imprisonment for life.<sup>20</sup>It is therefore very clear from the aforementioned legal provisions that the Cameroonian Penal Code recognizes abortion. However, it must be admitted that these legal provisions are spread out in different chapters and sections of the Cameroonian Penal Code, confusing and pretty vague in some sections in a way that the notion of abortion can only be inferred by a legal or any rational man. Firstly, while section 337 criminalizes any woman procuring or consenting to her abortion, section 339(2) provides that in a case of pregnancy resulting from rape, abortion by a qualified medical practitioner after a certificate by the prosecution of a good case shall constitute no offense. This makes the procedure for obtaining an abortion in Cameroon very much difficult since proving rape in court is a herculean task. This makes things even more difficult for women in poor rural communities in Cameroon who lack the financial resources to access good medical care by a qualified medical practitioner and see clandestine measures of abortion as the only alternative. The only positive aspect of this legal provision is that it protects the right to life in disguise, though to a limited extent. Secondly, it should be noted that the provision of section 339(1) permits abortion to be carried out by a medical practitioner to save the mother from grave danger to her health. It is obvious from this provision that, the penal code largely focuses on protecting the life and health of the woman, entirely neglecting the human right to life of the unborn baby which is a call for concern. Thirdly, there are sections of this code that appear so vague that a legal mind wonders if

---

<sup>18</sup> Section 339(2) of Law No. 2016/007 of July 12, 2016 Relating to the Penal Code of Cameroon

<sup>19</sup> Section 338 of the Cameroonian Penal Code.

<sup>20</sup> Sections 275 and 276 of the Penal Code

the provisions apply to abortion practices or not. Section 275 and 276 of the code punishes murder and capital murder respectively. These provisions too are vague and though it preserves the right to life, it raises questions if these rights can be extended to the unborn child and if a woman can be penalized if she kills her unborn child with legal justifications. Lastly, sections 22(3)<sup>21</sup> and 338 of the Penal Code are other vague provisions that raise questions surrounding abortion, the unborn, and the right to life. The readings of section 22(3) are very clear as it prohibits the death sentence of a woman with a child until after her delivery. Though this section of the Penal Code makes no clear provision on abortion, it is presumed from its reading that it protects the right to life of the unborn child as the code at this point sees the unborn child as a separate entity from the woman. Section 338 on the other hand punishes assault on a woman with a child.<sup>22</sup> This provision too appears pretty vague as it has no clear words on abortion and the rights of the unborn baby.

## 2. The Penal Code of Cameroon and its Recognition of Human Rights

The Republic of Cameroon recognizes that the human person, without distinction as to race, religion, sex, or belief, possesses inalienable and sacred rights and affirms her attachment to the fundamental freedoms enshrined in the Universal Declaration of Human Rights, the Charter of the United Nations, the African Charter on Human and Peoples' Rights and all duly ratified international treaties relating. The Constitution of the Republic of Cameroon incorporates a wide array of human rights principles such as the rights to life and physical and moral integrity.<sup>23</sup> The journey of life commences in the womb and is the primary reason international human rights law recognizes it as an inalienable human right.<sup>24</sup> During the 1981 papal encyclical, Pope Pius XII declared that every human being, even the child in the womb has the right to life directly from God and not from his parents, not from any society or human authority.<sup>25</sup> The American Convention declares that everyone has the right to have his life respected which shall be protected by the law and in general from the moment of conception. No one shall be arbitrarily robbed of his life.

The right to life has therefore been described as a supreme right and largely protected under international law and extended to mother earth. The Universal Declaration of Human Rights Convention makes it clear that everyone has the right to life. However, it does not

<sup>21</sup> Section 22(3) of the Cameroonian Penal Code

<sup>22</sup> Section 338 of the Cameroonian Penal Code

<sup>23</sup> See the preamble of Law No. 96/06 of 18 January 1996 to Amend the Constitution of 2008

<sup>24</sup> Article 2 of the Human Rights Act

<sup>25</sup> Pope Pius XII, address to midwives on the nature of their profession, papal encyclical, October 29, 1951

specifically mention the fetus and it does not define ‘everyone’.<sup>26</sup> Some commentators, including Fleming and Harris, argue that the Convention nevertheless protects the fetus because the term everyone includes every member of the human family, that is all human beings.<sup>27</sup> The preamble of the Convention on the Rights of the Child defines a child as aged up to 18 years,<sup>28</sup> and protects the right to life.<sup>29</sup> It states that the child, because of his physical and mental immaturity, needs special safeguards and care, including appropriate legal protection, before as well as after birth. Abortion opponents cite this preamble to support their argument that international human rights apply to the fetus. For example, the Catholic Justice Agency states that unquestionably, those who developed and those who adopted this Declaration had an understanding of a ‘child’ which included the unborn child.<sup>30</sup> Under international law, the only treaty that expressly grants rights to fetuses is the American Convention on Human Rights.<sup>31</sup> In *Vo v France*, after reviewing previous decisions, the European Court of Human Rights found that the unborn child is not regarded as a person directly protected by the Convention of the Rights of the Child,<sup>32</sup> and if the unborn child does not have a ‘right’ to ‘life’, it is implicitly limited by the mother’s rights and interests.<sup>33</sup> The Universal Declaration of the Rights of Mother Earth recognizes that mother earth is a living being.<sup>34</sup> The Convention defines the term “being” to include ecosystems, natural communities, species, and all other natural entities which exist as part of Mother Earth.<sup>35</sup> Consequently, the Himalayas received legal personhood in a ruling by the High Court of Uttarakhand. The ruling declared that the Glaciers including Yamunotri, rivers, streams, lakes, air, meadows, dales, jungles, forests, wetlands, grasslands, springs, and waterfalls” are a legal entity “having the status of a legal person, with all corresponding rights, duties, and liabilities of a living person, to preserve and conserve them. They are also accorded rights akin to fundamental rights or legal rights. The ruling also

<sup>26</sup> Article 3 of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR).

<sup>27</sup> John Fleming and Micheal Hains, Rights of the Unborn under International Law, Priests for Life, <http://priestsforlife.org/articles/flemingpage2.htm> at 19 October 2007.

<sup>28</sup> Article 1 of the Convention on the Rights of a Child.

<sup>29</sup> Article 6 of the Convention on the Rights of a Child.

<sup>30</sup> International declarations generally are not binding, nor are the preamble statements of treaties (conventions). But they contain important human rights principles and may be referred to when interpreting human rights treaties. In contrast, the articles (main text) of conventions are binding on State parties as these contain the substantive rights. For discussion of the non-binding nature of CRC preamble see Duxbury and Ward (2000) above n 8, 16; Cook and Dickens (2003) above n 18, 24.

<sup>31</sup> Article 4 of the American Convention on Human Rights.

<sup>32</sup> Article 2 on the Convention of the Protection of the Rights of a Child.

<sup>33</sup> The court noted that the question of when the right to life begins comes within the margin of appreciation that states enjoy: *Vo v France* 53924/00 ECHR 326 (8 July 2004).

<sup>34</sup> Article 1(5)(6) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>35</sup> Article 4(1) of the Universal Declaration of the Rights of the Mother Earth.

found that any person causing any injury and harm, intentionally or unintentionally to the Himalayas is liable to be proceeded against under any applicable law. According to the Convention, Mother Earth and all beings of which she is composed have the following inherent rights which include;<sup>36</sup> the right to life and to exist,<sup>37</sup> the right to be respected,<sup>38</sup> the right to regenerate its bio-capacity and to continue its vital cycles and processes free from human disruptions,<sup>39</sup> the right to maintain its identity and integrity as a distinct, self-regulating and interrelated being,<sup>40</sup> the right to water as a source of life,<sup>41</sup> the right to clean air,<sup>42</sup> the right to integral health,<sup>43</sup> the right to be free from contamination, pollution, and toxic or radioactive waste.<sup>44</sup> An examination of the above-mentioned conventions evinces that the legal provisions on the right to life of the unborn child under international human rights law are not uniform, and some provisions are not only vague but highly confusing and contradictory. The Republic of Cameroon has incorporated a good number of human rights principles but as aforementioned its provision on the human right to life is vague and leaves the reader pondering if such right applies to the unborn child or just the woman and the entire human race already existing on earth. As mentioned earlier, the code criminalizes murder and capital murder in sections 275 and 276. As concerns abortion, the code in clear terms makes provision for the punishment of any woman who consents to her abortion with the only exceptions being abortion by a qualified medical doctor to save the woman's life from danger followed by a good case of rape evidence by a certificate furnished by the prosecution in sections 337 and 339. Further, the code provides that execution of death penalties for pregnant women should only be done after she has delivered her baby and any assault on a woman with a child resulting in death is accompanied by penalties.<sup>45</sup> Permitting pregnant women to face the death penalty only after delivery of their baby is another way of preserving the right to life of the unborn baby, on implicit terms. More so, making provisions of penalties for legal abortion in cases where the woman's life is in danger is in return preserving the human rights to life, health, and reproduction of the woman though to a limited

---

<sup>36</sup> Article 2 of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>37</sup> Article 2(1)(a) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>38</sup> Article 2(1)(b) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>39</sup> Article 2(1)(c) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>40</sup> Article 2(1) (d) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>41</sup> Article 2(1) e) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>42</sup> Article 2(1)(f) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>43</sup> Article 2(1)(g) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>44</sup> Article (2)(1)(h) of the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth.

<sup>45</sup> Section 338 of the Cameroonian Penal Code

extent as some abortion methods subject the woman to some torture and degrading practices which is a human rights violation. We can therefore say that, yes, the Cameroonian Penal Law recognizes human rights. However, the protection accorded for these human rights is inadequate. It must therefore be noted that the right to life remains a fundamental human right of which every penal law should make very clear provisions, both for human beings and the unborn child. The fact that the Universal Declaration of the Rights of Mother Earth accords the right to life to mother earth and all its beings is a clear indication that the right to life of the unborn needs be revisited and given high consideration by Cameroon and the international community.

### **3. Implications of the Law of Abortion in Cameroon Violating the Right to Life**

The Cameroonian Penal Code, in section 339, legally permits abortion only in two confined cases: firstly, abortion carried out by a person and proved necessary for saving the mother from grave danger to her health.<sup>46</sup> Secondly, in case of pregnancy resulting from rape, by a qualified medical practitioner after a certificate by the prosecution of a good case.<sup>47</sup>

#### **3.1 Implications of Saving the Mother and Violations of Prenatal Rights**

The provision of section 339(1) on a positive note is very logical as some medical conditions will warrant a medical doctor to embolden a woman to have an abortion. Some of these medical conditions include pregnancies accompanied by severe infections that are life-threatening to the mother, preeclampsia, placental disruptions, and pregnancies that exacerbate renal or cardiac diseases which can compromise the woman's health and cause death. In these cases, ending the pregnancy is the sole option. Considering that women's human rights are non-negotiable and the fact that international human rights treaties require state parties to take proactive steps to ensure that women's rights are respected by the law, section 339(1) of the Penal Code, therefore, upholds a good number of women's rights protected under international human rights law. A few of these rights include: firstly, the right to health care protected in article 12 of the Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women (CEDAW). Secondly, the woman's right to non-discrimination, protected in article 16 of the CEDAW Convention. Thirdly, the woman's right to reproduction and spacing of children, protected in article 12 of the CEDAW Convention. Fourthly, the woman's right to privacy, protected in section 17 of the International

<sup>46</sup> Section 339(1) of the Cameroonian Penal Code

<sup>47</sup> Section 339(2) of the Cameroonian Penal Code.

Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), and lastly her right to be protected from torture, or cruel, inhuman, and degrading treatment under section 7 of the same Covenant.<sup>48</sup> Section 339(1) is however problematic largely because it is silent on the right to life of the unborn baby. In the early 1970s when the lawyers representing the state of Texas argued *Roe v Wade* before the U.S. Supreme court, they argued that a fetus is a person. The opinion on fetal personhood are however polarized and some schools hold that a fetus is just a clump of biological molecules undergoing chemical reactions. From a scientific perspective, human life begins when the sperm fertilizes the egg.<sup>49</sup> Human conception commences from the womb of the female known as pregnancy. The unborn child from this perspective is therefore considered a human being and the silence of section 339(1) on the right to life of the unborn heightens abortion rates on the contrary and surges violations of the right to life of the unborn baby.

### 3.2 An Analysis of the Provision of Rape and its affiliated Implications

Section 339(2), on the other hand, which allows abortion on the grounds of rape also has its affiliated weaknesses and strengths. Positively, it is not a bad idea since the physical effects of rape are very enormous, ranging from bruising, vaginal and anal bleeding, sexually transmissible diseases, pregnancy, broken or dislocated bones, and difficulty in walking. Emotionally, the victim becomes subjected to fear, self-blame, change in trusting others, loss of control, shock, and anger which violates her rights. Aborting the child relieves the woman from so much stress and disgrace associated with the unwanted pregnancy. It also protects the woman's right to privacy, health rights, and right not to be subject to psychological torture protected in the aforementioned human rights instruments such as the CEDAW Convention, articles 12 and 16. Section 339(2) on a negative note is very disastrous. It is the primary cause of clandestine abortions which exposes the woman to more torture and is very life-threatening. Some of the common methods of clandestine abortion involve extremely hot baths, severe or prolonged exercise, manipulations and adjustments, and violence to the lower abdomen. These measures are seldom successful in accomplishing the result that is desired unless they produce such severe injury as to endanger the life or kill the mother.<sup>50</sup> In rural Cameroon, induced abortions are usually performed by unskilled personnel including experienced birth attendants and nurses in unhealthy environments with

---

<sup>48</sup> See Section 7 of the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights, 1966

<sup>49</sup> <https://www.stanfordchildrens.org>

<sup>50</sup> Taussig, F.J., (1936), *“Abortion Spontaneous and Induced”*, St. Louis, PP. 24-28

ensuing complications that may involve injury to the gastrointestinal tract. Uterine perforations and bowel injuries are the complications following a clandestine abortion.<sup>51</sup> Section 339(2) therefore violates the right to life of the preborn and the woman and thereby increases the mortality rates of women. Not only these, it in turn violates the woman's human rights of reproduction and healthcare, and the right not to be subject to torture protected in the abovementioned human rights conventions.

#### 4.0 Future Perspectives and the Way Forward

As a way forward, firstly, we recommend that the provision of legal abortion be revisited as it is vague. Section 339(2) permits abortion on the grounds of rape provided it is done by a medical practitioner after a certificate by the prosecution of a good case. The phrase "a good case" in this statute is nebulous and should be well-defined by the legislature of Cameroon. Secondly, more severe penalties should be imposed on abortion. Limiting the prison term of abortion from 15 days to 1 year is less severe. Abortion involves the loss of life and therefore equating the penalty to the penalty of murder, or making the crime a felony will go a long way in reducing the rates of illegal abortions. Thirdly, we recommend the establishment of a prenatal law as the penal code in overall is tacit on the right to life of the unborn child. Lastly, we recommend the creation of more governmental agencies for counseling services. This will surge the level of safe abortions.

#### 5. Conclusion

Largely, a larger percentage of women on earth don't want to keep pregnancies that result from incest and rape. In such cases, these women see abortion as the last option. Sadly, the topic of abortion has been subject to several debates for decades which have given rise to the pro-life and pro-choice philosophies and eventually different abortion laws. States like Nicaragua that place a complete abortion ban completely limits the chance of a Nicaraguan woman from having free access to abortion care thus violating her human rights such as the right to reproduction, health, and non-discrimination. States like Cameroon have restrictive abortion laws, where its penal code only legally permits abortion under the grounds of rape and in cases where the woman's life is in danger have still been subject to criticisms and such rather heightens the rate of unsafe abortions which human rights frowns at and violates the right to life of the unborn baby which to pro-life

---

<sup>51</sup> Sama C.b et al., (2016), Clandestine Abortion causing uterine Perforatiion and Bowel Infarction in Rural Area: A Case Report and Brief Review, BMC Reseach Notes,, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc>

activists are considered human beings. These vast rates of polarized opinions on abortion topics can be attributed to the absence of a uniform international human rights law specifically designed to control abortion practices and the major reason for the diversity of laws governing abortion nationally and internationally today. In general terms thus, the laws regulating abortion in Cameroon and internationally are on a large scale very vague in their legal provisions with huge lacunae when it comes to the right to life of the unborn baby, confusing, contradictory and inadequate, and therefore should be revisited.



## A legal appraisal of transaction as a privileged means of settling customs disputes in Cameroon

Une analyse juridique de la transaction comme mode privilégiée de règlement des litiges douaniers au Cameroun

Page | 450

By:

**KETU Johnson KETU**

PhD Fellow, English Law

Faculty of Law & Political Science

University of Douala, Cameroon

### **Abstract:**

*To settle contentious cases, the Customs Administration may decide to disregard the offence committed, if it is of minor importance, i.e. simply refrain from prosecuting. On the other hand, it may wish to punish the offender or have him punished. In this case, the company has two options: it can either take the case to court or it can reach a settlement. Just as it is not obliged to punish all offences committed, the customs authorities are not obliged to prosecute all offences they intend to punish. Thanks to the right to compromise granted to it by Article 327 of the CEMAC Customs Code, the customs administration can settle disputes out of court by amicable settlement. This study therefore looks at the role of settlements as a means of settling customs disputes in Cameroon. Settlement, the privilege of the customs administration to amicably settle its disputes with persons being prosecuted, remains the most popular method, and may be used before or after the final judgement.*

**Key words:** Legal Appraisal, Transaction - Customs – disputes - Cameroon

**Résumé :**

*Pour régler les cas litigieux, l'administration des douanes peut décider de ne pas tenir compte de l'infraction commise, si elle est de peu d'importance, c'est-à-dire de s'abstenir simplement de poursuivre. En revanche, elle peut vouloir punir ou faire punir l'auteur de l'infraction. Dans ce cas, deux possibilités s'offrent à l'entreprise : soit elle porte l'affaire devant les tribunaux, soit elle conclut un accord à l'amiable. De même qu'elles ne sont pas obligées de sanctionner toutes les infractions commises, les autorités douanières ne sont pas obligées de poursuivre toutes les infractions qu'elles entendent sanctionner. Grâce au droit de transiger qui lui est reconnu par l'article 327 du code des douanes de la CEMAC, l'administration des douanes peut régler les litiges à l'amiable. Cette étude s'intéresse donc au rôle de la transaction comme mode de règlement des litiges douaniers au Cameroun. La transaction, privilège de l'administration des douanes de régler à l'amiable ses litiges avec les personnes poursuivies, reste le moyen le plus utilisé, avant ou après le jugement définitif.*

Page | 451

**Mots clés :** *Analyse juridique – Transaction - Douane - Contentieux- Cameroun*

## Introduction

Customs is undoubtedly an administration with a very strong regalian character, endowed with special legal means of action, in particular through the extent of the coercive powers at its disposal and the penalties imposed on fraudsters at the heart of a specific and particularly effective repressive legal arsenal<sup>1</sup>. While customs controls have a number of implementation procedures, they also have a follow-up procedure<sup>2</sup>. This follow-up involves the punishment of offences detected<sup>3</sup> during the inspection. It should be remembered that the enforcement of customs offences by the authorities is highly specific. This can certainly be explained by history, but above all by the specific nature of this type of crime, which threatens the State's financial interests and is difficult to grasp due to the diversity of fraudulent methods used<sup>4</sup>. Consequently, customs disputes under Cameroonian customs law are settled in principle by means of a transaction<sup>5</sup> the subject of our study, and exceptionally by legal proceedings.<sup>6</sup>

Page | 452

In most countries in the CEMAC zone (Economic and Monetary Community of Central Africa), customs administrations still have considerable powers, given the amount of public resources they are expected to provide. These powers, if misused, can be detrimental to the development of international trade. Customs fraud is an integral part of international trade, especially in our informal economies. In both cases, inevitable disputes arise on a daily basis. What's more, economic operators, not all of them acting in bad faith, pay large sums of money to customs every year in fines following disputes.

Customs disputes are a blight on relations between customs and its various users. This is because the customs broker environment has been swamped by mercenaries who have no basic understanding of either customs regulations or procedures. This has led to many failings which,

---

<sup>1</sup> CREN (R), Poursuites et sanctions en droit pénal douanier, PhD thesis, Université panthéon-Assas, November 2011, p.11.

<sup>2</sup> It should be noted that the consequences of a customs inspection may give rise to a dispute, which may be settled by means of a compromise. In this case, the customs authorities and the accused party agree to settle the dispute out of court, in return for payment by the offender of the penalties set. The dispute may also be settled before the courts, requiring a judicial solution. cf. DJEUWO (M), Le contentieux douanier dans les pays de la CEMAC, op.cit. p.127.

<sup>3</sup> See CEMAC Customs Regulations, number 588. Or (revised Kyoto Convention).

<sup>4</sup> CREN, Poursuites et sanctions en droit pénal douanier, op.cit.

<sup>5</sup> With regard to customs settlements in Cameroon, the customs administration does not prosecute, but uses the discretionary power granted to it by Article 329 of the Customs Code to terminate disputes administratively by remitting any penalties incurred to the defendants who so request.

<sup>6</sup> NDONGO KOAH (A.G), *La responsabilité du commissionnaire en douane agréé face au contentieux douanier*, Master's thesis in political economy, University of Yaoundé II, 2011. (Online) (<https://www.memoireonline.com>).

logically, give rise to disputes<sup>7</sup>. Despite the requirements calling for the profession of customs declarant to become more professional. There are still some black sheep who continue to increase the number of customs disputes. Driven by a concern for excellence, competence and efficiency. The resurgence of customs disputes in Cameroon gives us the opportunity to question the specificity of the non-judicial settlement of customs disputes in Cameroon?

Directly, the non-judicial or transactional settlement of Customs disputes has a considerable impact insofar as it facilitates and avoids lengthy and costly trials for users.

Litigation, in the general sense of the term, is a procedure designed to adjudicate a dispute between a user and the public authorities. In civil procedure, the word refers to any procedure designed to have a court rule on the admissibility and merits of claims between one person and one or more others. According to the 2001 legal dictionary, litigation refers to an unresolved discussion, dispute or disagreement. Secondly, in the formal sense, customs litigation refers to all disputes likely to give rise to an adversarial debate before the judicial authorities in connection with the operation of the customs service, which does not imply that they give rise to legal proceedings. Finally, in a substantive sense, customs litigation refers to the legal system applicable to all disputes relating to a customs offence; in other words, not all customs users are subject to the same legal system.

The development of trade has taken off rapidly in Cameroon, giving rise to a vast network of goods, services, capital and labour, in short a forum in which the interests of the many players clash in such a way as to break the normative channels of State action, which means that, as in all other areas, there is turbulence where efforts are made to bring order out of disorder in order to establish what J. J. Rousseau called the "social contract", a sort of brake on turbulence and violations. It is in this context that a certain number of provisions governing the field have been put in place under the name of customs litigation.

In Cameroonian practice, customs disputes are settled in principle by means of compromise (I) and exceptionally by legal action. As a public law discipline, customs law governs relations between private individuals and the customs administration, and is foreign to the world of private

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

relations<sup>8</sup>. It should be pointed out that in order to initiate a settlement procedure, the perpetrators of the transaction must be identified (II).

### I- TRANSACTION; A *SUI GENERIS* METHOD OF DISPUTE RESOLUTION IN TERMS OF ITS PURPOSE

Page | 454

To settle contentious cases, the Customs Administration may decide to disregard the infringement committed, if it is of minor importance, i.e. simply refrain from prosecuting. On the other hand, it may wish to punish the offender or have him punished<sup>9</sup>. In this case, there are two options: it can either take the case to court or it can settle. In fact, just as it is not obliged to punish all offences committed, the customs administration is not obliged to take to court all offences that it intends to punish<sup>10</sup>. Thanks to the right to compromise conferred on it by Article 327 of the CEMAC Customs Code<sup>11</sup>, the customs administration can settle disputes out of court by amicable settlement<sup>12</sup>. Presented by some authors as an institution *sui generis* by virtue of its purpose, and a kind of waiver of the right to bring a public action<sup>13</sup>, transaction is the mechanism by which the customs administration proposes to the offender, where it seems appropriate, to put an end to prosecution by means of a contract by which the latter accepts the facts of which he is accused and agrees to pay a so-called "transaction" fine set by the administration within the limits of the penalties legally incurred<sup>14</sup>. In other words, a transaction is a contract by which the customs authorities, on the one hand, and a person prosecuted for a customs offence, on the other, terminate the dispute on terms agreed between them within the limits of the penalties set by law to punish the offence<sup>15</sup>. As such, a transaction is an agreement by which the parties put an end to a dispute

<sup>8</sup> However, it is worth noting that certain aspects of customs law, for essentially historical reasons, link it to various branches of private law, in particular criminal law and criminal procedure. But to be honest, these general qualifications are of only limited interest. The law has long been characterised by its remarkable autonomy from other branches of law. Its most salient feature remains, apart from this marked particularity, the great rigour it demonstrates. V. BERR (J.C) and TREMEAU (H), *L'évolution récente du droit douanier*, in *Dix ans de droit de l'entreprise*, Libr. Techn. 1978, p. 843 et seq.

<sup>9</sup> SCHMIDT (D) and SCHMIDT (D), *Le contentieux douanier et des changes*, Dalloz, Paris, 1982, p. 183.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> With regard to settlements under Cameroonian law, Article 327 of the CEMAC Customs Code states that the customs administration does not prosecute, but uses its discretionary power to administratively terminate disputes by remitting any penalties incurred to defendants who so request.

<sup>12</sup> HADIDJATOU (Y), *La transaction douanière au Cameroun*, Master's thesis, University of Ngaoundéré, 2016, p.1.

<sup>13</sup> BERR (J.C) and TREMEAU (H), *Le droit douanier communautaire et national*, 6th edn, Economica, Paris, p.670.

<sup>14</sup> BILOUNGA (S.T), *Finances publiques camerounaises*, L'Harmattan, 2020, p. 615.

<sup>15</sup> DELDIQUE (D), *Les Eléments de base du contentieux répressif douanier*, Kinshasa, OFIDA, 1989, p. 4 Quoted by BOBUA KAPUKU (B), *De la répression en droit douanier*, dissertation, Université libre des pays des grands lacs, DRC, 2000/2001, p. 76.

between them by each abandoning their claims<sup>16</sup>. In order to settle its disputes with offenders, the administration favours this transactional procedure, which has now become the most popular method<sup>17</sup>. Some authors are very sceptical about the systematic use of transaction: "transaction, transaction, transaction", it's all there is now. All the time, for all parties, in all disputes, transactions are the new panacea"<sup>18</sup>. They criticise transaction for being used too often in all disputes and the legislator for introducing it excessively.

### **A- Transactional Settlement; Acts of Contractual Nature**

Whatever the form, the effects of transactional dispute settlement produce a lot of advantages both to the administration and the defender independent of the person who filled in for the transactional act.

#### **1-Temporal Transaction (transaction provisoire)**

Temporal transaction is a synallagmatic contract with a resolute condition in favour of the administration. It must include an indication of the service that identifies the offense, the identity of the offender, the legal classification of the acts committed, the nature and quantity of the objects of fraud and the acknowledgment of the offense by its author and the terms of the transactional arrangement. It provides in particular that if the transaction is approved by the higher Customs authority the dispute will be terminated but that, otherwise, the arrangement will be automatically void. The respective areas and thresholds of competence of each of the administrative authorities competent to conclude a definitive transaction: chiefs of posts, chiefs of brigades, chiefs of active sub-divisions, chiefs of bureau, heads of active grouping units, chiefs of sectors, the Director-General of Customs, and the Minister of Finance. It is a question of allocating the transactional competence either according to the nature of the offense, or according to the amount to which the fraud relates. The competent authority in transactional matters also depends largely on whether the offence is causing prejudice to one or more states of the CEMAC Customs territory. When it concerns one state as the case will be in Cameroon it is the Director General of Customs or the Minister of Finance concerning all offences causing prejudice to the national economy as stipulated in Article 328 (1) CCC<sup>19</sup>. The Council of Ministers of UEAC intervenes when the

<sup>16</sup> GUILLIEN (R) and VINCENT (J), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 12th ed. 1999.

<sup>17</sup> BILE ABIA (V), "Le contentieux douanier et les pratiques de l'administration des douanes ivoiriennes", *Village de la Justice*, 2007, p. 7.

<sup>18</sup> CLAY (T), *La transaction*, Bruylant, 2008 pan. p. 3119.

<sup>19</sup> *CEMAC Customs Code*, Article 328,

offences cause prejudice to more than one member state of the CEMAC Customs territory as stipulated in Article 328 (1) of the CEMAC Customs Code.

When the dispute involves only one state, of an amount above 50.000.000 FCFA of compromised and eluded duties or 300.000.000 FCFA of dutiable value without compromised duties. The competent authority is the Minister of Finance as the appeal may be in the different member states. In the case where the transaction concerns amount less than the maximal, offences committed by one or many travellers and which have not given rights to any legal proceedings and in cases where there is a forfeiture fine (amende de principe), the competent authority is the Director General of Customs.<sup>20</sup>

When the transaction involves amounts superior to 250.000.000 FCFA of compromised or eluded duties or equal to 500.000.000 FCFA of dutiable value without compromised duties. The competent authority here, is the UEAC council of ministers. In the case where the transaction concerns amount less than the maximal, offences committed by one or many travellers and which have not given rights to any legal proceedings and in cases where there is a forfeiture fine (amende de principe), the competent authority here is the President of the CEMAC Commission, article 328(2) CCC.

The object of transaction is essentially the commitment of the author of a Customs offense to pay a certain sum to the administration, which may be accompanied by special clauses, in particular the requirement of a deposit. The amount fixed depends on a clause which may also consist of the possibility of a deferred payment, within a limit agreed by both parties, provided that a security right is provided.

1. The right to settle in respect of customs offences is exercised differently depending on whether the offences are or appear to be detrimental to several States.

Are detrimental to a single state.

2. in the first case, it is exercised by the Council of Ministers of the UDEAC when the dispute concerns sums greater than 250,000,000 francs of evaded or compromised rights or 500,000,000 francs of value if there is no compromised right: by the Executive Secretary of the CEMAC when:

The dispute concerns sums below these maximums.

The offence was committed by one or more travellers and did not give rise to legal proceedings.

The offence must be punished by a fine in principle.

3. in the second case, it is exercised by the Minister of State when the dispute concerns sums in excess of 50,000,000 francs of duty evaded or compromised or 300,000,000 francs of value if there are no duties compromised, and by the National Director of Customs when:

The dispute relates to sums lower than these maximums;

The offence was committed by one or more travellers and did not give rise to legal proceedings.

The offence must be punished by a fine in principle.

<sup>20</sup>*Ibid.*, CEMAC Customs Code, Article 328 (3).

The amount fixed depends on the Sovereign appreciation of the administration taking into consideration, the fraudulent intent, the offender's fiscal history, his patrimonial and family status. The only limit to the discretion of the administration is that the amount of the transaction can never exceed the amount of the fine, nor fall below the amount of the duties evaded. Practically, the duties and taxes having the character of a public taxation, the administration cannot give up to collection of these taxes. The same principle, provides furthermore that "the courts cannot exempt the person liable for the payment of amounts defrauded or unduly obtained». The legal costs must be borne by the beneficiary of the transaction. However, the main purpose of the transaction is to moderate the penalties provided by law.

Thus, temporal transaction responds to the need to fix, pending a final decision, the terms of a potential transaction. This is a pre-contract that is entered into by Customs officers on behalf of the administration. Only the ratification by the competent authority will be worth final transaction. It does not prohibit the beneficiary from refusing the transaction if the amount provided for is increased by the holder of the decision-making power.

The power to grant transactions on a temporal base may only be exercised for offenses for which the Customs officers have transactional decision-making power. The limits of competence of authorized agents are proportional to the functions they exercise in the control of commercial operations or supervision, under the conditions fixed by the chief of district, which delegates their transactional power to them.

It will be fastidious, better still impossible to carry out transactional acts at the moment of detection of offences owing to the fact that the competent hierarchy cited above are not in direct contact with the users. That is why the local chiefs of Customs sectors who are the chiefs of the sedentary services or the active services have received the powers to carry out temporal transactional acts. Temporal transaction prepares the ground work for a definite decision (2).

## **2-Definite Transaction (transaction Definitive)**

Transactional acts also contain the commitment of the accused to pay an amount of money representing part or the totality of the compromised or eluded duties until the final decision of the dispute, either by judicial or administrative means. This is done after when the contract becomes definite through the validation of the competent authority in charge of the transaction. Which can be tacit or explicit. It is tacit when the transaction is not formally put into question and explicit

when the ratification is not subject to any formal requirements. The provisional transaction is considered as ratified when the Customs administration has confirmed in writing to the defendant the conditions of the transaction and the terms of its execution.

In situations where the co-contractor does not respect the engagements undertaken, the Customs Administration with regards to the general principles of synallagmatic contracts and in accordance with article 1184 of the civil code<sup>21</sup>, can ask for resolutions with compensations or uses force for the engagements to be accomplish. In practice, the second means is preferred by the Customs Administration because it permits the execution through the means of constraints in conformity with article 319 CCC. Page | 458

Once the administration has obtained payment of the due sums in return, the administration gives a release of seized goods as well as retained shipments. In which case the Customs administration will inform the judicial authorities to stop the fiscal action.

More so, article 2052 of the civil code<sup>22</sup> provides that transactions have in relation to the parties the authority of the judge thing in last resort, the cannot be opposed on the grounds of error by law nor on grounds of injury in this light the judge dismiss the plaintiff who esteemed or thought that he was wrong and that he had wrongly acknowledge the existence of the simple offence. However, a transaction can rescinded where there is an error in the person or object of the dispute. It can be in all cases where there is fraud or violence (article 2053 of the civil code)<sup>23</sup>in this case nullity can be pronounced against their whole transaction or against some of its parts. Indeed, Customs invoked the fraud when the defendant had concealed his solvency by producing a false certificate of indigence. “Inversely we have to admit that the subscriber can request for the cancelation or annulation on grounds of violence if it establishes that he suffered pressure from

---

<sup>21</sup>*Cameroon Civil Code*, Art. 1184,

- A condition subsequent is always implied in synallagmatic contracts, for the case where one of the two parties does not carry out his undertaking.

- In that case, the contract is not avoided as of right. The party towards whom the undertaking has not been fulfilled has the choice either to compel the other to fulfil the agreement when it is possible, or to request its avoidance with damages.

- Avoidance must be applied for in court, and the defendant may be granted time according to circumstances.

<sup>22</sup>*Cameroon Civil Code*, Art. 2052, Compromises have, between the parties, the authority of res judicata of a final judgment. They may not be attacked on account of an error of law, nor on account of loss.

<sup>23</sup>*Cameroon Civil Code*, Art. 2053, Nevertheless, a compromise may be rescinded, where there is an error as to the person or as to the subject-matter of the controversy. It may also be rescinded where there is deception or duress.

the Customs administration; the mere threat of bringing the case to court can obviously not be accepted as such”.

Only errors occurring in the calculation by way of arithmetic operation can be rectified, done either by the parties together or third parties, whom the charge to prepare the transaction or to translate into figures the basis of the transaction between them. Page | 459

In fact, it can be observed that the Customs transaction is less a contract within the meaning of the civil code than an administrative measure tending to relax the penalties imposed by an offender. It is difficult for anyone to admit that the commission of the offence may have given rise to the defrauding of a right which he can assert with regard to the administration in the context of a contract. The assertion, whether more or less of the unilateral nature of the transaction is filled in the terms of “override”.

The definite transaction is entered into between the person or persons guilty of a Customs offense and the competent authority for the final settlement of a Customs dispute. This authority can be:

- The UEAC Council of Ministers or its Executive Secretariat, when the offenses are or appear to be prejudicial to several States (Article 328 (2) CC).<sup>24</sup>
- The Minister of Finance or the General Director of Customs when the offense concerns only one State (Article 328 (3) CC).<sup>25</sup>
- The final transaction is a cause of extinction of rights of prosecution and repression.

The authority empowered to exercise this right sets the terms and conditions of the transactional arrangement. The act relates the concrete offers of the defendant and their acceptance by the competent authority. It specifies the date of the final decision.

### **B- Transactional Settlement; Acts of Unilateral Nature**

Unilateral transactional settlement has the particularity of being acts which do not lead to the drafting of a document of a contractual nature.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, CEMAC Customs Code, article 328 (2).

<sup>25</sup> *Ibid.*, CEMAC Customs Code, article 328 (3).

There are two kinds of transactional settlement acts of a unilateral nature which include: override (*passer outre*) and transactional settlement acts of minute quantity (*actes de munities ou dépossession*)

### **1-Override (*passer outre*)**

To override an offense is for the administration not to continue in any dispute proceedings considering the less gravity of the offence and the offender's good faith, in view of its effects on prohibitions on the economy or on taxation. It can also be granted because of the good behaviour of the offender, his tax history without complication, the modest nature of his social and family situation or his income. The application of that good faith must be clearly justified by the circumstances in which the offense was committed. It is therefore a unilateral act of service having as effect, on the one hand to regulate a dispute by way of unique administrative means, while renouncing to defer the same before the courts and on the other hand, to require no consideration from the offender who thereby benefits from a total and unconditional reduction of the penalties incurred.

The override does not entail the execution of an act of a contractual nature between the offender and the service. It proceeds from the rights of transaction in that it borrows from this prerogative the ability to regulate Customs disputes administratively. The override does not entail the execution of an act of a contractual nature between the offender and the service. It proceeds from the right of transaction in that it borrows from this prerogative the faculty to regulate administratively the Customs disputes.

The override is not exclusive of the collection of the duties and taxes compromised or evaded.

### **2- Transactional Settlement Acts Of Minute Quantity (*Actes de Munities ou Dépossession*)**

The minutiae are provided for by Article 354 of the Customs Code. This is a procedure applicable in case of seizure of goods to persons who cannot be prosecuted because of the low importance of the fraud and for whom the confiscation in kind can be pronounced by the court. The case of minutiae also applies to goods abandoned in the field by fugitives. If the offender is known, he is issued a receipt detached from a notebook called "minutia notebook" mentioning that the person having violated the customs legislation was dispossessed by the service of the goods in

dispute. Receipts containing a summary description of the fraudulent goods must bear the signature of the offender and those of the issuing officer.

Transactional settlement of Customs disputes is beneficial to both the administration and the offender. It is more so for the appeasement of the business environment, conducive to the economic development of nations, to be regular, it must take place in ways and mechanisms instituted by the texts. In practice, it is up to the defendant to solicit the transaction by offering a concrete offer. If the offer is accepted, the transaction is materialized in writing.

## **II- A PANOPLY OF PUBLIC AUTHORITIES COMPETENT TO CONCLUDE TRANSACTIONS**

A particular feature of customs law is that the scope of customs settlements is extensive. This trend has been accentuated by the power given to the administration and the possibility of opening up the procedure to all offenders. The CEMAC customs code has enabled a considerable extension of its scope, both personal and offence-based. The personal framework of the customs transaction is not easy to grasp, so complicated is the 'mosaic' that forms the authorities empowered to transact and the beneficiaries of the transactional process. It is important to categorise the authorities involved in the transactional mechanism in order to grasp their diversity and, above all, to determine the legal regime applicable to each of them. In this respect, the implementation of a settlement procedure implies a classification of the competent authorities. This jurisdiction is hierarchical and determined according to the importance of the case. The authorities already involved in this procedure may include those with primary jurisdiction (A) and those with residual jurisdiction (B). The validity of the settlement is subject to the special jurisdiction of a representative of the State. Thus, the first authorities to intervene are national authorities before those of the Community. This classification is very often used in customs matters, as it has important legal consequences.

### **A- Powers of authorities with primary jurisdiction**

The validity of the transaction is subject to the special jurisdiction of a State representative. This means that the first authorities to intervene are those at national level, before those at Community level. This classification is very often used in customs matters, as it has important legal consequences.

## 1-The quasi-plenitude of the national authorities: the Minister of Finance and the Director General of Customs

When a customs offence is detrimental to a single State, the authorities responsible for exercising the right to compromise on behalf of the State are the DGC and the Minister of Finance. As the head of the Ministry of Finance, the Minister of Finance holds a predominant position within the State and even far beyond<sup>26</sup>. The power of this administration stems both from the role of its head, the Minister of Finance<sup>27</sup>. The Minister does not legally have hierarchical authority over the other members of the government, but his role is essential. The Minister of Finance has significant powers. For all measures affecting public finances, his countersignature is normally required, which places him in a decisive position vis-à-vis the regulatory authorities and the other members of the government. As Gabriel ARDANT wrote: "the best conceived tax system is only as good as the administration that implements it"<sup>28</sup>. It is true that the acceptance and yield of tax depend to a large extent on the administration that manages it. It is, in effect, an administration that produces, enforces and controls tax regulations. It is responsible for initiating the settlement procedure when the dispute involves sums in excess of FRF 50,000,000 in evaded or compromised duties, or FRF 300,000,000 in value if no duties have been compromised<sup>29</sup>. In view of the numerous *a posteriori* controls, which very rarely result in amounts lower than those indicated above, it can be said that the Minister of Finance has almost complete control over customs transactions. As far as the National Director of Customs is concerned, his role is much more apparent in the exercise of administrative control through the committee that approves contentious cases. This power of control is similar to the power of trusteeship, which refers to "all the powers of control granted by law to a higher authority over local authorities and their acts in order to protect the general interest"<sup>30</sup>. This control manifests the authority of the DGD in the transactional procedure and the necessary subordination of contentious cases submitted for approval. The administration must ensure a minimum of unity and consistency in the settlement decisions. More specifically, the DGC will ensure that the law is interpreted in the same way and that the

---

<sup>26</sup> For some decades now, the Ministry of Finance has been combining the financial and economic responsibilities of the State with additional responsibilities depending on government policies and organisational structures (industry, domestic and foreign trade, craft industries, consumer affairs, competition, etc.).

<sup>27</sup> BLOCH- LAINE (F), L'affirmation d'une puissance: Pouvoirs 1990, n° 53: le ministère des Finances.

<sup>28</sup> ARDANT (G), Histoire de l'impôt, Les grandes Etudes Historiques FAYARD, 1971-1972, p.776. 15 Article 328 al CDC.

<sup>29</sup> Article 328 al 3 CDC.

<sup>30</sup> AUBY (J.B), L'évolution du droit des collectivités locales : Rev. Du Trésor, n° 11, nov. 2002, p. 651.

seriousness of the offence is matched by the penalties set. He protects citizens against arbitrary decisions<sup>31</sup>. Appointed by decree and based in the central departments of the customs administration. Set up by the DGC<sup>32</sup>, these departments are responsible for implementing the legislation applicable to international trade in goods, in accordance with customs policy guidelines and in collaboration with the other ministerial departments concerned. They are responsible for managing the staff of the customs services and for organising these services, whose activities they supervise, with a view to ensuring the correct application of customs legislation and the various regulations entrusted to the customs service<sup>33</sup>. The central departments are placed under the direct authority of the Director General, who is assisted in his task by a Board of Directors comprising a head of department, deputy directors, heads of division and the head of the departmental inspectorate. He may issue instructions to all staff in the external departments<sup>34</sup>. Decree 2003/165 of 30 June 2003 on the organisation of the Ministry of Finance and Budget distinguishes between central and decentralised departments. The right of settlement is exercised by the DGC when, in addition, the dispute concerns sums below these maximum amounts; when the offence was committed by one or more travellers and has not given rise to legal proceedings; when the fine is to be sanctioned by a fine in principle. This jurisdiction may seem residual. The National Director of Customs only has jurisdiction over disputes where the amount of duties compromised or evaded is less than 50,000,000 francs or less than 300,000,000 francs where there are no duties compromised<sup>35</sup>. It also deals specifically with offences committed by travellers and fines in principle. It is clear from this article that offences involving an amount of 50,000,000 in compromised or evaded duties or 300,000,000 without compromised duties cannot give rise to a transaction.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> DE VILLIERS (Michel), *Droit public général*, 3rd edn, Litec, p. 139.

<sup>32</sup> Placed under the authority of a Director of Customs, the Customs Directorate is responsible for drawing up and regulating customs matters relating to imports and exports, special economic regimes, trade and foreign exchange, entry and exit bans and other restrictions; it assists in determining State revenue and monitors its settlement, investigates taxpayers' claims and appeals, and monitors land and sea borders as well as customs stations and airfields. V. *Guide pratique des agents de la surveillance*, p. 2.

<sup>33</sup> BERR (J.C), and TREMEAU (H), *Le droit douanier communautaire et national*, 5th edn, op. cit, p. 35. The structures of the central services assist the Director General in the design, development and monitoring of the implementation of strategies. They are made up of a Control and Litigation Sub-Directorate, which is responsible for controlling and coordinating the activities of the external services and for directing and coordinating anti-fraud resources.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Article 328 al 3 CDC

<sup>36</sup> Article 328 al 3 CDC

## 2-Thresholds for intervention by community authorities: the UEAC Council of Ministers and the CEMAC Executive Secretariat

The Union has a single institutional framework, which ensures the coherence and continuity of actions taken to achieve its objectives, while respecting and developing the acquis communautaire. This logic is followed in transactional matters. Article 328 of the Customs Code provides for two authorities to deal with customs settlements relating to offences prejudicial to more than one State. These are the UEAC Council of Ministers and the CEMAC Executive Secretariat. CEMAC is a superstructure made up of four institutions: UEAC, UMAC, the Community Parliament and the Community Court of Justice<sup>37</sup>. For its operation, CEMAC has eight bodies, namely the conference of heads of state, the UEAC council of ministers, the UMAC ministerial committee, the executive secretariat, the inter-state committee, BEAC, COBAC and the development finance institution. The UEAC is the governing body that deals with the community's economic issues, while the UMAC deals with monetary issues<sup>38</sup>. In accordance with Article 324 of the CDC, the Council of Ministers of the UEAC exercises the right of transaction vested in the CEMAC for disputes involving "sums in excess of 250,000,000 francs in evaded or compromised duties or 500,000,000 francs in value if no duties have been compromised". The Executive Secretary of CEMAC is the instrument for implementing Community policy and at the same time directs the Community administration. Article 328 al 3 grants jurisdiction for disputes involving sums of less than 250,000,000 FCFA when there is no right at stake. Once again, it is easy to see that the wording of this article excludes from the jurisdiction of the authorities amounts of 250,000,000 in the case of compromised or evaded rights and 500,000,000 in the case of no compromised right. The Executive Secretary also has jurisdiction over offences committed by one or more travellers that have not given rise to legal proceedings. Lastly, the Executive Secretary is empowered to deal with offences for which a fine in principle must be imposed<sup>39</sup>. We can be pleased that these rates have been substantially raised compared with the previous levels, but we can still wonder whether they are sufficient for the administration to function optimally, as the Minister's powers are substantial; this is normal, but shouldn't the level of intervention by the

<sup>37</sup> AYESSA (A), *Eléments de droit douanier, des procédures et des techniques douanières dans les Etats membres de la CEMAC*, Connaissances et Savoirs, 2010, p. 18.

<sup>38</sup> Article 8 of the Addendum to the CEMAC Treaty on the Community's institutional and legal system; Articles 1 and 2 of the Convention governing the UEAC.

<sup>39</sup> CHEPING SIMO (G.A), *La notion de transaction douanière dans la CEMAC*, dissertation, University of Douala, 2001-2002, p. 14.

National Director of Customs be raised further to avoid clogging up the Minister's Office and make the flow of cases smoother? What about the jurisdiction of subsidiary authorities?

## **B- Transactional competence attributed to subsidiary authorities**

Managing customs transactions at regional level does not pose any problems. Not so at national level. The Director of Customs is obliged to have as many heads as there are offices responsible for customs clearance. Given the fleeting nature of the fraudulent act and the difficulties involved in proving the irregularity *a posteriori*<sup>40</sup>, it was only natural that the external services should be given powers in transactional matters. The problem arises as to the role of the subsidiary authorities in relation to settlements. Given the need for continuity of public service<sup>41</sup>, authorities with primary jurisdiction are often obliged to delegate their powers. This is undoubtedly where the public prosecutor's office comes in.

### **1-Transactional powers delegated to external services**

The delegation of powers in customs transactions combines two essential forms that are subject to a common legal regime that restores the unity of their legal nature<sup>42</sup>. The problem arises of the delegation of power and the delegation of signature. Authorities with full powers delegate their settlement powers to a lower authority. The aim is to ensure the smooth running of the department. Thus, the external services of the customs administration are responsible for carrying

<sup>40</sup> BERR (J.C) and TREMEAU (H), *Le droit douanier communautaire et national*, 4th edn, Economica, Paris, p. 40

<sup>41</sup> Deconcentration is achieved by moving to a second level of administration within a public body. The following definition can be given: this is a system in which the power of decision, and not just of preparation and execution, is exercised by agents or bodies residing locally (in an administrative district) but remaining subject to the central authority which appoints them. It is therefore a transfer of certain powers from the central administration to its local representatives. In customs matters, devolved administrative authorities are used to ensure the presence of the customs administration at all levels. Deconcentration is just one way of ensuring that centralisation is viable in practice. Its aim is to relieve congestion at headquarters, bring the administration closer to the people it serves and make the administration more efficient. Odilon Barrot's famous phrase clearly defines what deconcentration is, a technique of constraint: "it's the same hammer that strikes, but the handle has been shortened". V. VERCLYTE (S), *La déconcentration en France. Histoire et actualité* : Doc. Fr. 1997; DIEDERICHS (O) and LUBEN (I), *La déconcentration*, PUF, 1995, "Que sais-je?"

<sup>42</sup> The delegation of powers requires a textual basis. Any delegation must result from an authorisation having at least the same rank as the texts from which it derogates. If a power has its source in a law, only a law can authorise its delegation. In the absence of empowerment, an authority cannot validly delegate its powers. And secondly, the need for a delegation decision. The decision granting the delegation must be express and, as a regulatory act relating to the organisation of the service, must be published. It must set out in sufficient detail the purpose and scope of the delegated powers, it being understood that it cannot cover all the powers assigned to the delegator or matters reserved to the delegator. It must, of course, comply with the text that provides for and authorises it. Delegations made in disregard of these rules are not only irregular, but their irregularity reflects on the decisions taken by the delegatee. As far as the delegate is concerned, he may not take any decision that exceeds the delegating authority's powers or the limits of the delegation decision or those arising from the text authorising and organising the delegation.

out the various tasks entrusted to this administration. They are made up of sectors, main offices, secondary offices, subdivisions, brigades and customs posts. The role of the customs sectors, first and foremost, is to apply customs regulations, monitor and coordinate all the customs services located within their territorial jurisdiction and to settle disputes within their remit. There are two types of service in each sector: the office service (<sup>43</sup>), where staff generally wear civilian clothes, and the brigade service, where staff wear uniforms. The active subdivision is placed under the authority of a customs officer and covers a specific area. These are usually areas where fraud is frequent, either because of the volume of traffic or because of the proximity of the border<sup>44</sup>. Within the active service organisation, there are so-called mobile brigades. These are responsible for general surveillance<sup>45</sup>. Delegation of authority is a genuine transfer of powers: the delegate is appointed *ex officio*, the delegation is terminated only by explicit revocation, and the delegating authority is divested of its powers for as long as the delegation lasts; at most, it retains the possibility of giving instructions to the delegate; decisions taken by virtue of such a delegation are taken by the delegate acting in his or her own name. The National Director of Customs may delegate part of his powers to one or more of his employees, in his capacity as such. He does not delegate all his powers. He delegates these powers in writing, indicating the persons to whom they are delegated. In this way, the conditions for the delegation of powers are met. The consequence of this delegation of powers is that the delegator relinquishes control of these matters, in accordance with administrative doctrine and case law. However, in the name of his right of evocation, the Director of Customs systematically re-examines all transactions originating from his collaborators. He makes this reassessment through the Commission for Approval of Litigation Files. It's like delegating your signature. It is possible for the beneficiary of a delegation of

---

<sup>43</sup> Within each customs district, the departments responsible for controlling commercial transactions are divided into several customs offices staffed by inspectors, controllers and inspectors reporting to a collector. The offices comprise main offices, generally located in the provincial capitals. These offices are open to all customs clearance operations; and secondary offices, which are open to a limited number of operations. This generally excludes operations to place goods under a customs procedure that suspends duties and taxes. V. NYAMA (J.M), *Le droit douanier de la CEMAC*, op. cit, p. 47.

<sup>44</sup> Examples include the active subdivisions of Douala-port, Kribi and Ngaoundéré.

<sup>45</sup> The mobile brigades can carry out full-scale investigations following reports of fraud or information received. The task of monitoring and investigating fraud is entrusted to a department known as the brigades, made up of uniformed personnel subject to military-style organisation and discipline, although they are civil servants subject to the general civil service regulations. The service is organised into subdivisions commanded by an inspector and made up of brigades under the command of a station chief. These units are equipped with various means of locomotion, liaison and detection equipment. Although they are based in a specific locality. The movements of a mobile brigade depend on intelligence received or the initiatives of its commander. Mobile brigades, whose role is fundamental in the fight against fraud, deserve to be multiplied as much as possible. The commander of a mobile brigade is often chosen from among the most dynamic and experienced officers.

authority to sub-delegate, provided that the sub-delegation is not prohibited, that it takes the form of a delegation of signature and that it defines with sufficient precision the principles that the sub-delegatee must follow. In the delegation of signature, which does not alter the order of powers but materially relieves the delegator on an "authorised representative"<sup>46</sup> : the delegatee is designated *intuitu personae*, by name; the delegation automatically lapses when there is a change in the person of the delegator or that of the delegatee; the delegator is not relieved and may, at any time, invoke his signature; the decisions taken by virtue of such a delegation have as their author the delegator in whose name they are taken<sup>47</sup>. The purpose of delegation is to transfer part of the legally vested authority's powers to another lower authority, designated by name. The delegate works under the supervision of the delegator. The delegation of signature must be approved by the superior hierarchical authority. The beneficiary of a delegation of signature, while entitled to exercise the delegator's powers, is not authorised to dispose of them, i.e. he may not, with certain exceptions, sub-delegate<sup>48</sup>

In customs transaction management, the transfer of powers is not a delegation of signature in the strict sense of the term. It is not intended for a named person. In reality, however, it is a delegation of signature because the delegator can reverse a decision by a delegate at any time. It goes without saying that the delegation of powers relating to customs transactions is a mixed delegation.

## 2-The residual jurisdiction of the public prosecutor

The conditions for entering into a customs settlement vary depending on whether it is entered into before or after legal proceedings have been initiated, up to and including the final judgement. Where no legal proceedings have been initiated, the customs authorities may settle freely and at their own discretion. It alone decides whether to enter into a settlement. Academic writers deplore the fact that the customs authorities not only act to establish fraud, that they can

---

<sup>46</sup> ROMIEU (J), Droit administratif général, revue générale de droit on [www.revuegeneraledudroit.eu/?p=29329](http://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=29329).

<sup>47</sup> DE VILLIERS (Michel), Droit public général, 3rd edn, op. cit, p.554.

<sup>48</sup> Decree no. 2005-850 of 25 July 2005 on the delegation of signature by members of the government to their secretaries-general, directors of central administration, heads of department, etc. relaxed the rules applicable to delegations of signature. Firstly, the appointment of these senior officials entails delegation of signature without the need for a specific act; appointment and delegation of signature are the subject of a single act. Secondly, the delegation of signature is maintained in the event of a change of minister; it is only if the minister wishes to withdraw or amend the delegation that he or she issues an express act of delegation specifying its content and scope. Thirdly, the holder of the delegation of signature may sub-delegate it to staff below the level of deputy director; the sub-delegation is then subject to the usual rules: specific act, publication - *intuitu personae* - lapse.

take legal action before the courts, but above all that they are able to negotiate the customs penalty. Thus, Gassin noted that "one of the features of economic criminal law consists in the significant powers given to the administration in the prosecution and punishment of economic offences to the detriment of the judicial authority"<sup>49</sup>. Once the customs administration or the public prosecutor has initiated legal proceedings, the administration may only settle if the judicial authority agrees to the principle of a settlement. This agreement in principle is given by the public prosecutor when the offence is punishable by both tax and criminal penalties, and by the president of the court hearing the case when the offence is punishable only by tax penalties<sup>50</sup>. Once the judicial authority has agreed in principle to the conclusion of a settlement, it no longer intervenes in the examination of the terms of the settlement, and the administration regains full and exclusive jurisdiction to determine its content. Examination of the penalty for an offence by means of a settlement is therefore completely outside the jurisdiction of the courts. However, the administration retains its own right to grant or refuse a settlement, as well as the power to set the terms and conditions of the settlement. Sitbon points out that "the legislator has established as a rule what was in fact only a practice. In fact," he points out, "the Director General of Customs had already instructed his departments several years ago not to approve any request for a settlement made after tax proceedings had been initiated without the judicial authority to which the case had been referred having been consulted on the principle of a compromise solution"<sup>51</sup>. Customs settlements are permitted after a final judgment has been handed down, but the penalties remain in force. More than a sentencing judge, the customs administration has the power, albeit with the agreement of the court, to go back purely and simply on the amount of the penalty set by the judge and not simply on the amount of the penalty. The customs authorities thus have the power to revise the penalty, which is common in tax matters. What is exceptional in customs matters is that any *ex gratia* remission requires the agreement of the magistrate who handed down the final decision.<sup>52</sup>

### Conclusion

The study of the authors of the transaction focuses on the various parties involved in the initiation phase of this instrument for resolving customs disputes. The broadening of the personal

---

<sup>49</sup> Rep. Pen. Dalloz, V° transaction, n° 131.

<sup>50</sup> ROZENN (C), Les poursuites et sanctions en droit pénal douanier, Doctoral thesis, Université Panthéon-Assas, 2011, p. 266.

<sup>51</sup> SITBON (M), Vie de la douane, issue no. 179 dated March 1979, p. 33.

<sup>52</sup> ROZENN (C), Poursuites et sanction en droit pénal douanier, op. cit.

framework of the customs settlement can be seen in the analysis of the public authorities and beneficiaries involved in the settlement procedure. This framework covers a wide range of public authorities and beneficiaries, which makes it difficult to classify them. Since the transaction brings together those liable for payment who have behaved reprehensibly and the customs administration that has been the victim of the said abnormal behaviour, it is in fact a matter of the persons and authorities authorised by the relevant legal instruments to sign a transactional act. In other words, they are the potential parties to a transaction<sup>53</sup>. Consequently, the initiation of the transaction procedure is primarily a matter for the national and Community authorities and, secondarily, for the external services and the public prosecutor. At national level, it is first and foremost the Minister of Finance who has been granted the power to settle, before the DGD. At the community level, it is essentially the Council of Ministers of the UEAC and the Executive Secretariat of the CEMAC that are entrusted with transaction powers. In addition, the management of customs transactions entrusted to external services on a subsidiary basis is based on the delegation technique. Similarly, the Public Prosecutor's Office may be vested with settlement powers. However, its participation remains conditional on the initiation of legal proceedings. The situation is considerably more complex when it comes to persons being prosecuted. From a legal point of view, Article 327 of the Customs Code authorises the customs administration to settle with "persons prosecuted for customs offences". It is accepted that this expression lays down a general rule. The text is not very explicit. However, it seems that the administration, when it has the possibility of settling, has a fairly broad discretionary power to do so. A settlement may be envisaged with all persons liable to be prosecuted or to be held criminally or financially liable for the consequences of the offence, even if in some cases the persons liable are not involved in the offence<sup>54</sup>. While it is legally possible for those responsible for fraud to be involved, it is also possible for legal entities to be involved.

---

<sup>53</sup> BILOUNGA (S.T), *Finances publiques camerounaises*, op. cit, p. 617.

<sup>54</sup> SCHMIDT (D) and SCHMIDT (D), *Le contentieux douanier et des changes*, Dalloz, Paris, p. 198.



**SCIENCE POLITIQUE**

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*

## Church Influence on Government Policy Adherence during the COVID-19 Crisis in Cameroon: A Literature Review

Influence de l'Église sur le respect de la politique gouvernementale pendant la crise du COVID-19 au Cameroun : une revue de la littérature

Page | 470

By :

**Emmanuel Nembundah Tangumonkem**

PhD Candidate, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science,  
University of Bamenda, Cameroon.

**Keneth Mengjo Lukong**

Professor, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science, University of  
Bamenda, Cameroon.

### **Abstract:**

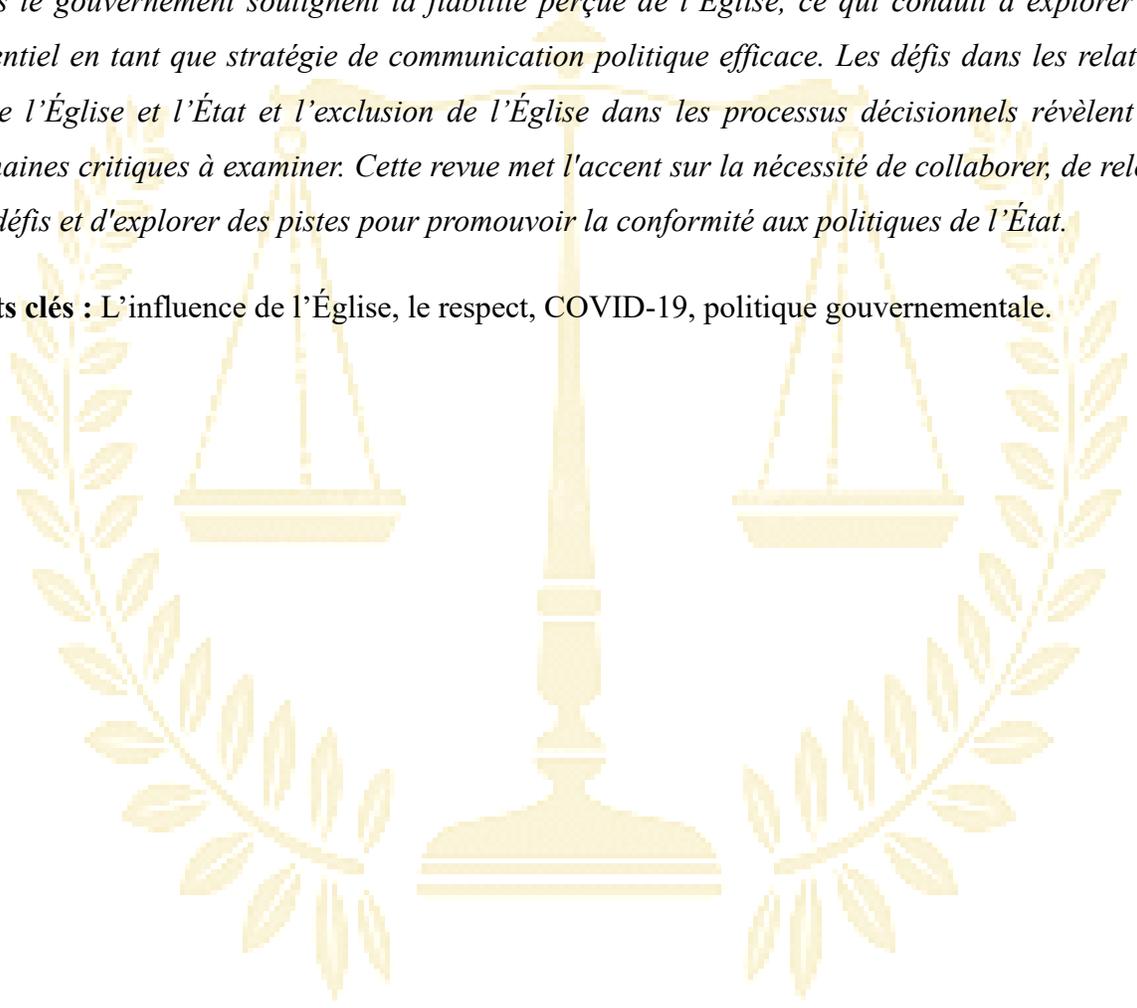
*This literature review explores the intricate dynamics between the Pentecostal Movement and the government in Cameroon, with a focus on the influence of religious beliefs on citizens' attitudes toward public health policies, particularly during the COVID-19 pandemic. Global hardships and citizens' declining trust in government underscore the Church's perceived reliability, leading to the exploration of its potential as a strategy for effective policy communication. Challenges in the Church-State relationship and the exclusion of the Church in decision-making processes reveal critical areas for examination. This review emphasizes the need for collaboration, addressing challenges, and exploring avenues for promoting compliance with State policies.*

**Keywords:** Church influence, adherence, COVID-19, government policy.

**Résumé :**

*Cette revue de la littérature explore la dynamique complexe entre le mouvement pentecôtiste et le gouvernement au Cameroun, en mettant l'accent sur l'influence des croyances religieuses sur les attitudes des citoyens à l'égard des politiques de santé publique, en particulier pendant la pandémie de COVID-19. Les difficultés mondiales et la perte de confiance des citoyens dans le gouvernement soulignent la fiabilité perçue de l'Église, ce qui conduit à explorer son potentiel en tant que stratégie de communication politique efficace. Les défis dans les relations entre l'Église et l'État et l'exclusion de l'Église dans les processus décisionnels révèlent des domaines critiques à examiner. Cette revue met l'accent sur la nécessité de collaborer, de relever les défis et d'explorer des pistes pour promouvoir la conformité aux politiques de l'État.*

**Mots clés :** L'influence de l'Église, le respect, COVID-19, politique gouvernementale.



## Introduction

The role of the Church in shaping global political events has been profound throughout history, particularly in Europe. Over the past two millennia, the Roman Catholic Church, in particular, has stood as a central pillar of Western Civilization<sup>1234</sup>. From influencing the creation of the European Union to taking an active part in transitions to democracy in Eastern Europe, the Church has played a pivotal role in shaping the political landscape<sup>5678910</sup>. The Catholic Church's enduring institutional structures, with a history spanning more than sixteen centuries, make it a specimen of bureaucratic longevity<sup>11</sup>. The State, as a political-legal entity, emerged much later, with the Treaty of Westphalia in 1648. By that time, Catholicism had already established its presence globally, with administrative structures reaching even the most remote places. The Vatican, as the official state of Catholicism, has diplomatic relationships with countries worldwide and holds special observer status at the United Nations.

Historically, prominent philosophers such as Hobbes, Rousseau, Mill, Marx, Weber, and Freud devoted significant attention to analysing and critiquing the Church's influence on societal dynamics<sup>12</sup>. Despite predictions of the disappearance of religion from public discourse, the Church's impact endures, with contemporary social scientists still debating the role of religion in increasingly industrialized societies<sup>1314</sup>. In the context of Cameroon, the Church, particularly the

<sup>1</sup> Allen Jr., J.L. *The Catholic Church: What everyone needs to know*. Oxford University Press, 2014.

<sup>2</sup> Hitchcock, W.I. *The Struggle for Europe: The Turbulent History of a Divided Continent, 1945-2002*. Doubleday Books, 2003.

<sup>3</sup> Höllinger, F., Haller, M., & Valle-Höllinger, A. Christian religion, society and the state in the modern world. *Innovation*, 20(2), 133-157, 2007

<sup>4</sup> Madeley, J. Religion and the State. In *Routledge Handbook of Religion and Politics*. Routledge 2008: 186-203.

<sup>5</sup> Clart, P. Religion and the State in Russia and China. *Suppression, Survival, and Revival*, 2012.

<sup>6</sup> Eberts, M.W. *The Roman Catholic Church and democracy in Poland*. *Europe-Asia Studies*, vol. 5, no. 5 (1998): 817-842.

<sup>7</sup> Gill, A.J. *Rendering unto Caesar: The Catholic Church and the State in Latin America*. The University of Chicago Press, 1998.

<sup>8</sup> Grzymała-Busse, A. *Nations Under God: How churches use moral authority to influence policy*. Princeton: Princeton University Press, 2015.

<sup>9</sup> Huntington, S.P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, 2010.

<sup>10</sup> Troy, J. *Catholic waves of democratization? Roman Catholicism and its potential for democratization*. *Democratization*, vol. 16, no. 6 (2009): 1093-1114.

<sup>11</sup> Kollman, Ken. *Perils of Centralization: Lesson from Church, State, and Corporation*. Cambridge University Press, 2013.

<sup>12</sup> Mainwaring, S. *The Catholic Church and Politics in Brazil, 1916-1985*. Stanford University Press, 1986.

<sup>13</sup> Bruce, S. *Secularization: In defence of an unfashionable theory*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

<sup>14</sup> Norris, P., and Inglehart, R. *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*. Cambridge University Press, 2004.

Pentecostal movement, emerges as a significant player. This literature review aims to explore the Pentecostal Movement's influence on citizens' attitudes toward government policies, providing valuable insights for policymakers, public health officials, and scholars.

### Unique Characteristics of the Pentecostal Church

Page | 473

Amidst the broader historical significance of the Church, the Pentecostal movement stands out with distinct characteristics that have shaped its role in contemporary society. Pentecostalism, a rapidly growing form of Christianity in Cameroon, comprises approximately 30% of the population, showcasing its significant influence. Pentecostalism is characterised by a set of unique beliefs and practices, emphasizing the power of prayer, divine healing, and spiritual. The movement often places a strong emphasis on the direct experience of the Holy Spirit, expressed through manifestations such as speaking in tongues and spiritual gifts<sup>1516</sup>. Worship services in Pentecostal churches are known for their vibrant and emotionally charged atmosphere, where congregants actively participate in expressions of faith.

Distinct from more traditional forms of Christianity, Pentecostalism often operates on a grassroots level, with a focus on individual spiritual experiences and a decentralized structure of leadership<sup>17</sup>. This decentralized structure allows for a diverse range of practices and interpretations within the Pentecostal movement, contributing to its adaptability to various cultural contexts. Understanding the unique characteristics of the Pentecostal Church is crucial for examining its influence on citizens' attitudes towards government policies, especially during critical events such as the COVID-19 crisis in Cameroon.

### Scholarly Perspectives on Religion and its Role in Society

Understanding the evolving scholarly perspectives on religion is crucial for unpacking the dynamics between the Church and the state, particularly in times of crisis like the COVID-19 pandemic. Scholarly perspectives on religion and its role in society have undergone significant

---

<sup>15</sup> Heungoup, H.D.M. Cameroon's Rising Religious Tensions, 2015. In <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/cameroon-s-rising-religious-tensions> [Accessed 11 Mar. 2023].

<sup>16</sup> Mpabe Bodjongo, M. & Abba, I. Analyse économique de l'essor du pentecôtisme américain en milieu urbain au Cameroun. [*An Economic Analysis of the Rise of American Pentecostalism in Urban Areas in Cameroon*], *Revue d'économie du développement*, vol. 26, no. 1 (2018): 53-106. <https://doi.org/10.3917/edd.321.0053>.

<sup>17</sup> *Ibid.*

evolution over time, with various theorists contributing to the understanding of the intricate relationship between religious institutions and political dynamics.

Historically, philosophers like Hobbes, Rousseau, and Mill engaged in critical analyses of the Church, laying the foundation for early perspectives on the role of religion in governance. Subsequent thinkers, including Marx, Weber, and Freud, shifted focus to religion as a broader societal phenomenon, with predictions that it would diminish in importance<sup>18</sup>. This secularization hypothesis, suggesting that religion would fade with industrialization, continues to influence contemporary social scientists<sup>1920</sup>. Contemporary perspectives recognise the enduring relevance of religion, challenging the notion of its inevitable decline. The Church, as a moral community, plays a crucial role in shaping values, maintaining social cohesion, and promoting justice<sup>212223242526272829</sup>. Moreover, scholars emphasize the intersection of religion with various aspects of life, including health and well-being<sup>3031</sup>. This recognition underscores the significance of religious institutions, such as the Church, in influencing individuals and communities.

#### *Emile Durkheim's Perspective on Religion as a Moral Community:*

Emile Durkheim, a pioneering sociologist, offered a seminal perspective on the role of religion as a moral community in his work "The Elementary Forms of Religious Life." According to Durkheim<sup>32</sup>, religion serves as a unified system of beliefs and practices concerning sacred

<sup>18</sup> Mainwaring, S. *The Catholic Church and Politics in Brazil, 1916-1985*. Stanford University Press, 1986.

<sup>19</sup> Bruce, S. *Secularization: In defence of an unfashionable theory*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

<sup>20</sup> Norris, P., and Inglehart, R. *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*. Cambridge University Press, 2004.

<sup>21</sup> Agbiji, O. M., & Swart, I. (). Religion and social transformation in Africa: A critical and appreciative perspective. *Scriptura: Journal for Contextual Hermeneutics in Southern Africa*, vol. 114, no. 1 (2015): 1-20.

<sup>22</sup> Akoko, R.M., & Oben, T.M. Christian churches and the democratization conundrum in Cameroon. *Africa today*, (2006): 25-48.

<sup>23</sup> Balla, S. Pentecostal Pastors in Cameroon as Social Success Stories: An Anthropological Perspective. *Africa Today*, vol. 67, no. 2 (2020): 41-61.

<sup>24</sup> Bribena, K. An Analysis of the Church as Civil Society in Nigeria. *African Renaissance (1744-2532)*, vol. 15 (2018).

<sup>25</sup> Durkheim, E. *The Elementary Forms of Religious Life*. New York: Free Press (1995): 39-44.

<sup>26</sup> Danladi, M. *Christians in Politics: How can they be Effective?* Bukuru, Nigeria: Acts (2009): 135-139.

<sup>27</sup> Haselbarth, H. *Christian Ethics in African Context*. Ibadan, Nigeria: Daystar Press (1979): 229.

<sup>28</sup> Lemons, J.W. *Encouraging holistic mission: Empowering the Full Gospel Mission of Cameroon for community outreach*. Assemblies of God Theological Seminary, 2011.

<sup>29</sup> Okullu, H. *Church and State: In Nation Building and Human Development*. Nairobi, Kenya: Uzima Press (2023): 53-54.

<sup>30</sup> Oman, D., & Thoresen, C.E. 'Does religion cause health?': Differing interpretations and diverse meanings. *Journal of health psychology*, vol. 7, no. 4 (2002): 365-380.

<sup>31</sup> Oman, D., & Thoresen, C.E. Do religion and spirituality influence health. *Handbook of the psychology of religion and spirituality*, vol. 24 (2005): 435-459.

<sup>32</sup> Durkheim, E. *The Elementary Forms of Religious Life*. New York: Free Press (1995): 39-44.

things. The sacred, as set apart and forbidden, unites individuals into a single moral community known as a Church. This perspective emphasizes the collective and communal nature of religion, emphasizing its capacity to bind individuals together through shared beliefs and practices. Durkheim argued that the moral community created by religion provides a sense of solidarity and collective consciousness among its adherents. The Church, as a religious organisation, becomes the focal point for shared values, norms, and moral principles that guide the behaviour of its members<sup>33</sup>. The rituals and practices within religious communities, according to Durkheim, contribute to the reinforcement of social integration and the maintenance of social order. Understanding Durkheim's perspective is crucial in examining the Church's role in values transformation and social cohesion. In the context of Cameroon, where the Church, particularly the Pentecostal movement, holds sway, Durkheim's insights provide a theoretical foundation for exploring how religious institutions contribute to shaping societal values and fostering social unity.

#### *Health Sociology and the Impact of Religion on Well-being:*

The intersection of religion and well-being has gained prominence in health sociology, acknowledging the multifaceted influence of religious beliefs on individuals' physical and mental health<sup>34,35</sup>. In the realm of health sociology, the Church's role extends beyond the spiritual realm, contributing to values transformation and social cohesion with potential implications for overall well-being. Religion, as a subject of interest in health sociology, provides a framework for understanding how religious principles, such as the sanctity of human life, shared identity, and meaningful roles within the community, influence individuals' psychological stability<sup>36</sup>. The Church, as a religious institution, serves as a source of empowerment for individuals, connecting them to a community and a higher power, which can, in turn, contribute to psychological stability and well-being.

Empowerment within the context of health sociology is facilitated by religious principles encompassing social, economic support, social networks, and leadership for social change and

---

<sup>33</sup> Durkheim, E. *The Elementary Forms of Religious Life*. New York: Free Press (1995): 39-44.

<sup>34</sup> Oman, D., & Thoresen, C. E. 'Does religion cause health?': Differing interpretations and diverse meanings. *Journal of health psychology*, vol. 7, no. 4 (2002): 365-380.

<sup>35</sup> Oman, D., & Thoresen, C.E. Do religion and spirituality influence health. *Handbook of the psychology of religion and spirituality*, vol. 24 (2005): 435-459.

<sup>36</sup> *Ibid.*

protection during conflicts<sup>3738</sup>. The Church, through its teachings and communal support structures, plays a vital role in fostering a sense of empowerment among its members. Recognising the impact of religion on well-being is essential for understanding the broader role of the Church, especially in a country like Cameroon, where the Pentecostal movement holds substantial influence. Examining the interplay between religious beliefs and well-being sheds light on how the Church may influence individuals' attitudes towards government policies, particularly in the context of health crises like the COVID-19 pandemic.

#### *Distinctions Between Religion and Spirituality:*

In the field of health sociology, discussions surrounding religion and spirituality often interchange these terms, yet they hold distinct meanings<sup>39</sup>. Spirituality, defined in individual terms, encompasses experiences involving meaning, connectedness, and transcendence. On the other hand, religion is conceptualised in communal terms, characterised by institutionalised practices, beliefs, membership, and organisational structures<sup>4041</sup>. This distinction suggests that while spirituality is understood at the level of the individual, religion manifests as a social phenomenon with broader communal implications. The Church, being an organised religious institution, not only fosters spiritual growth but also contributes to the communal aspects of religion. Understanding these nuances is crucial in exploring how the Church, particularly in the context of the Pentecostal movement in Cameroon, influences both individual spirituality and communal religious practices. Moreover, recognising the distinctions between unspiritual religiousness and unreligious spirituality allows for a more nuanced understanding of individuals' engagement with religious and spiritual practices<sup>424344</sup>. These distinctions contribute to the complexity of religious

<sup>37</sup> Basu-Zharku, I.O. *The Influence of Religion on Health*. [online]. Inquiries Journal, vol. 3, no. 1 (2011): 1-3. <http://www.inquiriesjournal.com/articles/367/the-influence-of-religion-on-health> [Accessed 10 April 2023].

<sup>38</sup> Kawachi, I. Invited commentary: Religion as a social determinant of health. *American journal of epidemiology*, vol. 189, no. 12 (2020): 1461-1463.

<sup>39</sup> Adams, C.E, Leverland, M. B. The Effects of Religious Beliefs on The Health Care Practices of The Amish. *Nurse Pract*, vol. 11, no. 3 (1989): 58, 63, 67.

<sup>40</sup> Pesut, B., Fowler, M., Taylor, E.J., Reimer-Kirkham, S. & Sawatzky, R. *Conceptualising spirituality and religion for healthcare*. *Journal of Clinical Nursing*, vol. 17 (2008): 2803-2810.

<sup>41</sup> Miller, W. R. & Thorensen, C. E. *Spirituality, religion, and health: An emerging research field*. *American Psychologist*, vol. 58 (2003): 24-35.

<sup>42</sup> Basu-Zharku, I.O. *The Influence of Religion on Health*. [online]. Inquiries Journal, vol. 3, no. 1 (2011): 1-3. <http://www.inquiriesjournal.com/articles/367/the-influence-of-religion-on-health> [Accessed 10 April 2023].

<sup>43</sup> Kawachi, I. Invited commentary: Religion as a social determinant of health. *American journal of epidemiology*, vol. 189, no. 12 (2020): 1461-1463.

<sup>44</sup> Puchalski, C.M. The role of spirituality in health care. *Baylor University Medical Center Proceedings*, vol. 14, no. 4 (2001), 352-357). Taylor & Francis.

experiences and underscore the need to consider both individual and communal dimensions when assessing the Church's role in values transformation and social cohesion.

### Global Hardships, Declining Trust in Government, and the Church's Perceived Reliability

Page | 477

The global landscape has been marked by a multitude of challenges ranging from conflicts and crises to governance issues, contributing to an environment of uncertainty and distrust in institutions<sup>45</sup>. Nature-induced challenges, such as global warming and climate change, have been accompanied by human-made hardships, including anti-governance movements, wars, and acts of terrorism, exemplified by events in Ukraine and Russia, the socio-political crisis in Cameroon, Boko Haram in the Lake Chad basin, and military takeovers in Mali, Burkina Faso, Guinea, and Sudan. The consequences of these challenges are far-reaching, leading to inflation, a surge in refugee populations globally, and widespread suffering among affected communities<sup>46</sup>. The inability of governments and global powers to effectively address and resolve these conflicts has fostered a growing scepticism among the populace regarding the efficacy and motives of institutional governance. Trust in government institutions, a critical component of societal cohesion, is eroding as many perceive governmental actions as politically motivated and not necessarily aligned with public interests<sup>47,48,49,50,51</sup>. Research indicates that citizens, disillusioned by the failure of governance structures to address pressing global challenges, are increasingly turning

<sup>45</sup> Gallo, J. *Breaking the Cycle: Military Coups in West Africa*, 2022. <https://fragilestatesindex.org/2022/07/08/breaking-the-cycle-military-coups-in-west-africa/> [Accessed 21 Oct. 2022].

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> Blair, R.A., Morse, B.S., & Tsai, L.L. (). *Public health and public trust: Survey evidence from the Ebola Virus Disease epidemic in Liberia. Social Science & Medicine*, no. 172 (2021): 89–97.

<sup>48</sup> Devine, D., Gaskell, J., Jennings, W., Stoker, G., & Soroka, S. *Trust and the Coronavirus Pandemic: What Are the Consequences of and for Trust? An Early Review of the Literature. Political Studies Review*, vol. 19, no. 3 (2021): 274–289.

<sup>49</sup> Kumagai, S. & Lorio, F. *Building Trust in Government through Citizen Engagement*. Governance Global Practice – Programmatic analytics and advisory service (ASA). World Bank Group Governance, 2020.

<sup>50</sup> Liu Goldstein, D.A., & Wiedemann, J. Who do you trust? The consequences of political and social trust for public responsiveness to COVID-19 orders. *Goldstein, Daniel AN, and Johannes Wiedemann. "Who Do You Trust (2020): 1-27*

<sup>51</sup> Liu, J., Shahab, Y., & Hoque, H. Government response measures and public trust during the COVID-19 pandemic: evidence from around the world. *British Journal of Management*, vol. 33, no. 2 (2022): 571-602.

to alternative sources of influence and guidance, with the Church emerging as a notable alternative<sup>525354</sup>.

In this context, research has revealed a notable shift in trust towards alternative sources, with the Church emerging as a perceived reliable institution. As governance structures struggle to address pressing global issues, citizens are increasingly questioning the reliability of these institutions in ensuring their well-being and safety<sup>55</sup>. The Church's historical role in promoting values transformation, maintaining social cohesion, and denouncing evil positions it as a trusted entity in the eyes of many citizens<sup>56575859606162</sup>. Amidst the socio-political challenges and governance issues globally, citizens find solace in the moral guidance and community support offered by religious institutions. The Church, in particular, is seen as an anchor in times of uncertainty, providing a sense of stability and moral clarity. This perceived reliability of the Church stands in stark contrast to the diminishing trust in government institutions, fostering a shift in the sources of influence and guidance during times of crisis.

Understanding this shift in trust dynamics is crucial for comprehending the Church's role in shaping citizens' attitudes towards government policies, especially in regions like Cameroon, where the Pentecostal Church holds significant sway. As citizens' trust in government institutions wanes amidst global hardships, there is a growing recognition of the Church as a potential strategy

<sup>52</sup> Lau, J.T., Kim, J.H., Tsui, H., & Griffiths, S. Perceptions related to human avian influenza and their associations with anticipated psychological and behavioral responses at the onset of outbreak in the Hong Kong Chinese general population. *American Journal of Infection Control*, vol. 35, no. 1 (2007): 38-49.

<sup>53</sup> Lau, J.T., Yang, X., Tsui, H.Y., Pang, E., & Wing, Y.K. Positive mental health-related impacts of the SARS epidemic on the general public in Hong Kong and their associations with other negative impacts. *Journal of Infection*, vol. 53, no. 2 (2006): 114-124.

<sup>54</sup> Lau, L.S., Samari, G., Moresky, R.T., Casey, S.E., Kachur, S.P., Roberts, L.F., & Zard, M. (2020). COVID-19 in humanitarian settings and lessons learned from past epidemics. *Nature Medicine*, vol. 26, no. 5 (2020): 647-648.

<sup>55</sup> Blair, R.A., Morse, B.S., & Tsai, L.L. (). *Public health and public trust: Survey evidence from the Ebola Virus Disease epidemic in Liberia*. *Social Science & Medicine*, no. 172 (2021): 89-97.

<sup>56</sup> Agbiji, O.M., & Swart, I. Religion and social transformation in Africa: A critical and appreciative perspective. *Scriptura: Journal for Contextual Hermeneutics in Southern Africa*, vol. 114, no. 1 (2015): 1-20.

<sup>57</sup> Akoko, R.M., & Oben, T.M. Christian churches and the democratization conundrum in Cameroon. *Africa today* (2006): 25-48.

<sup>58</sup> Balla, S. Pentecostal Pastors in Cameroon as Social Success Stories: An Anthropological Perspective. *Africa Today*, vol. 67, no. 2 (2020): 41-61.

<sup>59</sup> Bribena, K. An Analysis of the Church as Civil Society in Nigeria, *African Renaissance (1744-2532)*, vol. 15 (2018).

<sup>60</sup> Haselbarth, H. *Christian Ethics in African Context*. Ibadan, Nigeria: Daystar Press (1979): 229.

<sup>61</sup> Lemons, J.W. *Encouraging holistic mission: Empowering the Full Gospel Mission of Cameroon for community outreach*. Assemblies of God Theological Seminary, 2011.

<sup>62</sup> Okullu, H. *Church and State: In Nation Building and Human Development*. Nairobi, Kenya: Uzima Press (2023): 53-54.

for effective policy communication<sup>63</sup>. The Church, with its historical role in shaping values, promoting social cohesion, and denouncing societal ills, has garnered a level of trust and credibility among the populace<sup>6465666768</sup>. This trust positions the Church as a crucial intermediary for effective communication between the government and the public. Research indicates that citizens are more inclined to trust the guidance and directives provided by Church leaders, perceiving them as having their best interests at heart<sup>697071</sup>. In the context of global challenges such as the COVID-19 pandemic, where government policies are met with scepticism, leveraging the Church as a communication channel may enhance the reach and acceptance of public health measures.

The Church's influence extends beyond spiritual matters, encompassing various aspects of individuals' lives, including their attitudes toward health and governance. Given its reach and moral authority, the Church has the potential to bridge the communication gap between citizens and the government, facilitating more effective dissemination of public health information<sup>72</sup>. Understanding the Church as a potential strategy for effective policy communication is essential for policymakers grappling with the challenge of garnering public support for crucial initiatives. This dynamic becomes particularly pertinent in contexts like Cameroon, where the Pentecostal Church holds substantial influence over a significant portion of the population.

### COVID-19 Pandemic in Cameroon

The COVID-19 pandemic, caused by the severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-CoV-2), has emerged as a global health crisis since its first reported case on December 31,

<sup>63</sup> *Ibid* 55-57

<sup>64</sup> Bribena, K. An Analysis of the Church as Civil Society in Nigeria, *African Renaissance (1744-2532)*, vol. 15 (2018).

<sup>65</sup> Danladi, M. *Christians in Politics: How can they be Effective?* Bukuru, Nigeria: Acts (2009): 135-139.

<sup>66</sup> Haselbarth, H. *Christian Ethics in African Context*. Ibadan, Nigeria: Daystar Press (1979): 229.

<sup>67</sup> Lemons, J.W. *Encouraging holistic mission: Empowering the Full Gospel Mission of Cameroon for community outreach*. Assemblies of God Theological Seminary, 2011.

<sup>68</sup> Okullu, H. *Church and State: In Nation Building and Human Development*. Nairobi, Kenya: Uzima Press (2023): 53-54.

<sup>69</sup> Lau, J.T., Kim, J.H., Tsui, H., & Griffiths, S. Perceptions related to human avian influenza and their associations with anticipated psychological and behavioral responses at the onset of outbreak in the Hong Kong Chinese general population. *American Journal of Infection Control*, vol. 35, no. 1 (2007): 38-49.

<sup>70</sup> Lau, J.T., Yang, X., Tsui, H.Y., Pang, E., & Wing, Y.K. Positive mental health-related impacts of the SARS epidemic on the general public in Hong Kong and their associations with other negative impacts. *Journal of Infection*, vol. 53, no. 2 (2006): 114-124.

<sup>71</sup> Lau, L.S., Samari, G., Moresky, R.T., Casey, S.E., Kachur, S.P., Roberts, L.F., & Zard, M. COVID-19 in humanitarian settings and lessons learned from past epidemics. *Nature Medicine*, vol. 26, no. 5 (2020): 647-648.

<sup>72</sup> *Ibid*

2019, in Wuhan, China<sup>73</sup>. Characterised by symptoms such as dry cough, chest pain, fever, and difficulty in breathing, COVID-19 has led to a significant global burden, with over 239.5 million reported cases and 4.9 million deaths worldwide<sup>74</sup>. The World Health Organisation (WHO) officially declared COVID-19 a global pandemic on March 11, 2020, reflecting the widespread and sustained transmission of the virus across multiple countries<sup>75</sup>. The modes of transmission primarily involve inhaling respiratory droplets produced by infected individuals during coughing, sneezing, or talking, as well as indirect contact through contaminated surfaces<sup>76</sup>. The virus's high transmission rate and the potential for severe outcomes, particularly in vulnerable populations, have prompted governments worldwide to implement various preventive measures.

Cameroon, like many nations, has grappled with the impact of the COVID-19 pandemic since its first reported case on March 6, 2020<sup>77</sup>. The country has experienced multiple waves of the virus, including the emergence of different variants such as BA.4 and BA.5 Omicron variants in August 2022<sup>78,79</sup>. The government has responded to the crisis by implementing various policies, including lockdowns, curfews, social distancing measures, mandatory mask-wearing, and vaccination campaigns<sup>80,81</sup>. Understanding the trajectory of the COVID-19 pandemic in Cameroon is crucial for comprehending the challenges faced by the government in implementing public

---

<sup>73</sup> *Coronaviridae Study Group of the International Committee on Taxonomy of Viruses. The species Severe acute respiratory syndrome-related coronavirus: classifying 2019-nCoV and naming it SARS-CoV-2. Nature Microbiology, vol. 5, no. 4 (2020): 536-544.*

<sup>74</sup> World Health Organisation. WHO director-general's opening remarks at the media briefing on COVID-19—11 March, 2020. <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19-11-march-2020> [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>75</sup> World Health Organisation. WHO director-general's opening remarks at the media briefing on COVID-19—11 March, 2020. <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19-11-march-2020> [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>76</sup> World Health Organisation. Modes of transmission of virus causing COVID-19: implications for IPC precaution recommendations, 2020. <https://www.who.int/news-room/commentaries/detail/modes-of-transmission-of-virus-causing-covid-19-implications-for-ipc-precaution-recommendations> [Accessed 25 Feb. 2023]

<sup>77</sup> Fouda Mbarga, M., Nkodo Afana, G., Ngogang J. *COVID-19 in Cameroon: A Crucible of Multidisciplinary Research and Development. The Pan African Medical Journal, no. 39 (2021): 26.*

Epée, E., Mandeng, N., Njuma, J.L., Mouangué, C., Belinga, S., Fokam, J., Okomo, M., Boum, Y., Ezzo, L., Etoundi Mballa, G.A. Two years of Cameroon's resilient response to the COVID-19 pandemic. *Cameroon Academy of Science Review, vol. 18 (2022): 493-500.* DOI: <https://dx.doi.org/10.4314/jcas.v18supplement.3>.

<sup>79</sup> Ezzo, L., Epée, E., Bilounga, C., Abah, A., Hamadou, A., Dibongue, E., Kamga, Y., Belinga, S., Eyangoh, S., Okomo, M.C., Mounagué, C., Tiwoda, C., Mandeng, N., Onana, T., Mendjime, P., Mahamat, F., Mballa, G.A.E., & Boum, Y. Cameroon's bold response to the COVID-19 pandemic during the first and second waves. *The Lancet. Infectious diseases, vol. 21, no. 8 (2021): 1064-1065.* [https://doi.org/10.1016/S1473-3099\(21\)00388-1](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(21)00388-1).

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> Ghogomu, S.M. COVID-19: Prevention and control measures in Cameroon. *Cameroon Academy of Science Review, vol. 18 (2022): 537-547.* DOI: <https://dx.doi.org/10.4314/jcas.v18supplement.8>.

health policies, especially considering the unique context of the Pentecostal Church's influence on citizens' attitudes toward these measures.

#### *Waves and Variants:*

Since the first reported case of COVID-19 in Cameroon on March 6, 2020, the country has faced multiple waves of the virus, each presenting unique challenges in terms of management and public health response<sup>82</sup>. The situation escalated with the emergence of different variants, adding complexity to the efforts aimed at controlling the spread of the virus. In August 2022, Cameroon experienced the fifth wave of the pandemic, marked by the identification of BA.4 and BA.5 Omicron variants<sup>83,84</sup>. The dynamics of these variants, including their transmissibility and potential impact on the severity of the disease, have underscored the need for continuous monitoring and adaptation of public health strategies. The presence of these variants has significant implications for the effectiveness of existing preventive measures and vaccination campaigns. Understanding the pattern of waves and the emergence of variants is crucial for policymakers and health authorities in tailoring interventions to address the evolving nature of the COVID-19 pandemic in Cameroon.

#### *Vaccination Status and Challenges:*

Despite the global efforts to vaccinate populations against COVID-19, Cameroon faces significant challenges in achieving widespread vaccine coverage. A study conducted in 2022 revealed that vaccination coverage remained low at 8.7%, emphasizing the need for improved strategies to enhance the uptake of vaccines among the population<sup>85</sup>. Cameroon has relied on external supplies of vaccines, including AstraZeneca through the COVAX Facility, Sinopharm's BBIBP-CorV vaccine donated by China, Johnson & Johnson vaccine from the US, and vaccines

---

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Epée, E., Mandeng, N., Njuma, J.L., Mouangué, C., Belinga, S., Fokam, J., Okomo, M., Boum, Y., Ezzo, L., Etoundi Mballa, G.A. Two years of Cameroon's resilient response to the COVID-19 pandemic. *Cameroon Academy of Science Review*, vol. 18 (2022): 493-500. DOI: <https://dx.doi.org/10.4314/jcas.v18supplement.3>.

<sup>84</sup> Ezzo, L., Epée, E., Bilounga, C., Abah, A., Hamadou, A., Dibongue, E., Kamga, Y., Belinga, S., Eyangoh, S., Okomo, M.C., Mounagué, C., Tiwoda, C., Mandeng, N., Onana, T., Mendjime, P., Mahamdat, F., Mballa, G.A.E., & Boum, Y. Cameroon's bold response to the COVID-19 pandemic during the first and second waves. *The Lancet. Infectious diseases*, vol. 21, no. 8 (2021): 1064-1065. [https://doi.org/10.1016/S1473-3099\(21\)00388-1](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(21)00388-1).

<sup>85</sup> *Ibid.*

from the African Union/African Vaccine Acquisition Trust supplied in collaboration with the Africa Medical Supplies Platform<sup>86878889</sup>.

The limited availability of vaccines, coupled with challenges in local manufacturing, has hindered the country's ability to secure a sufficient vaccine supply for its population<sup>9091</sup>. These constraints contribute to the difficulties in achieving the desired vaccination coverage needed to establish herd immunity and effectively curb the spread of the virus. Understanding the vaccination status and the associated challenges is essential for policymakers and health authorities in Cameroon to address the barriers to vaccine uptake and enhance the effectiveness of vaccination campaigns.

### Government Anti-COVID-19 Policies and Public Response

In response to the COVID-19 pandemic, the Cameroonian government implemented a series of preventive measures aimed at containing the spread of the virus and safeguarding public health. These measures, in alignment with global health recommendations, included stringent interventions such as lockdowns, curfews, social distancing, mandatory face mask-wearing, and vaccination campaigns<sup>9293</sup>. These policies were designed to mitigate the transmission of the virus, protect vulnerable populations, and maintain the integrity of the healthcare system. The government's strategy included a combination of non-pharmaceutical interventions and vaccination efforts to achieve comprehensive control over the spread of COVID-19. The

<sup>86</sup> China International Development Cooperation Center. *China-donated COVID-19 vaccines arrive in Cameroon, 2021*. [http://english.cidca.gov.cn/2021-08/15/c\\_653563.htm](http://english.cidca.gov.cn/2021-08/15/c_653563.htm) [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>87</sup> Echos Santé. "Response To Covid-19: Cameroon Receives A Second Consignment Of The Johnson & Johnson Vaccine", 2021. In <https://echosante.info/response-to-covid-19-cameroon-receives-a-second-consignment-of-the-johnson-johnson-vaccine/>. [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>88</sup> U.S. Embassy in Cameroon. "The United States Donates 303,050 Doses Of Johnson & Johnson Covid-19 Vaccine To Cameroon", 2021. In <https://cm.usembassy.gov/donation-of-303050-doses-of-johnson-johnson-covid-19-vaccine-to-cameroon/>. [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>89</sup> United Nations Information Center. "391,200 doses of the Astra Zeneca vaccines arrive Cameroon", 2021. In <https://cameroon.un.org/en/139351-391200-doses-astra-zeneca-vaccines-arrive-cameroon> [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>90</sup> Ghogomu, S.M. COVID-19: Prevention and control measures in Cameroon. *Cameroon Academy of Science Review*, vol. 18 (2022): 537-547. DOI: <https://dx.doi.org/10.4314/jcas.v18supplement.8>.

<sup>91</sup> Ojong, N. The COVID-19 Pandemic and the Pathology of the Economic and Political Architecture in Cameroon. *Healthcare*, vol. 8, no. 2 (2020): 176. <https://doi.org/10.3390/healthcare8020176>.

<sup>92</sup> Epée, E., Mandeng, N., Njuma, J.L., Mouangué, C., Belinga, S., Fokam, J., Okomo, M., Boum, Y., Ezzo, L., Etoundi Mballa, G.A. Two years of Cameroon's resilient response to the COVID-19 pandemic. *Cameroon Academy of Science Review*, vol. 18 (2022): 493-500. DOI: <https://dx.doi.org/10.4314/jcas.v18supplement.3>.

<sup>93</sup> Ezzo, L., Epée, E., Bilounga, C., Abah, A., Hamadou, A., Dibongue, E., Kamga, Y., Belinga, S., Eyangoh, S., Okomo, M.C., Mounagué, C., Tiwoda, C., Mandeng, N., Onana, T., Mendjime, P., Mahamat, F., Mballa, G.A.E., & Boum, Y. Cameroon's bold response to the COVID-19 pandemic during the first and second waves. *The Lancet. Infectious diseases*, vol. 21, no. 8 (2021): 1064-1065. [https://doi.org/10.1016/S1473-3099\(21\)00388-1](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(21)00388-1).

implementation of government policies in response to the COVID-19 pandemic in Cameroon was met with varied reactions and instances of resistance within the citizenry. While some individuals complied with the prescribed preventive measures, including lockdowns, curfews, and mask-wearing, others exhibited resistance, leading to challenges in achieving uniform adherence<sup>94</sup>. The government's response to non-compliance involved the deployment of the military to enforce adherence to preventive measures, highlighting the severity of the situation and the determination to curb the spread of the virus<sup>95</sup>.

The peak of COVID-19 in Cameroon witnessed a noteworthy disparity in citizens' attitudes towards preventive measures. Notably, Church congregants demonstrated loyalty to their religious leaders' directives, while adherence to government-imposed measures in the broader community was not as willing. This divergence prompted the government to enforce compliance through military intervention and sanction<sup>96</sup>. Resistance to government policies was rooted in a perceived lack of trust in governmental actions, with many citizens interpreting them as politically motivated rather than being in the public's best interest<sup>97,98,99,100,101</sup>. This scepticism towards the government's intentions contrasted sharply with the trust placed in Church leaders and authorities. Research findings suggest that citizens continued to trust Church leaders, believing that they had better plans

<sup>94</sup> Journal du Cameroun. "Cameroon: Atanga Nji orders shut down of churches preaching against respect of anti-COVID-19 measures", 2021. In <https://www.journalducameroun.com/en/cameroon-atanga-nji-orders-shut-down-of-churches-preaching-against-respect-of-anti-covid-19-measures/>. [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>95</sup> CRTV. "COVID-19: Cameroon's Authorities Order Compulsory Face Masking", 2020. In <https://www.crtv.cm/2020/04/covid-19-camerouns-authorities-orders-compulsory-face-masking/>. [Accessed 25 Feb. 2023].

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> Blair, R.A., Morse, B.S., & Tsai, L.L. *Public health and public trust: Survey evidence from the Ebola Virus Disease epidemic in Liberia. Social Science & Medicine*, no. 172 (2021): 89–97.

<sup>98</sup> Devine, D., Gaskell, J., Jennings, W., Stoker, G., & Soroka, S. *Trust and the Coronavirus Pandemic: What Are the Consequences of and for Trust? An Early Review of the Literature. Political Studies Review*, vol. 19, no. 3 (2021): 274–289.

<sup>99</sup> Liu Goldstein, D.A., & Wiedemann, J.. Who do you trust? The consequences of political and social trust for public responsiveness to COVID-19 orders. *Goldstein, Daniel AN, and Johannes Wiedemann. "Who Do You Trust (2020): 1-27.*

<sup>100</sup> Kumagai, S. & Lorio, F. *Building Trust in Government through Citizen Engagement*. Governance Global Practice – Programmatic analytics and advisory service (ASA). World Bank Group Governance, 2020.

<sup>101</sup> Liu, J., Shahab, Y., & Hoque, H. Government response measures and public trust during the COVID-19 pandemic: evidence from around the world. *British Journal of Management*, vol. 33, no. 2 (2022): 571-602.

for their well-being than the state authority<sup>102103104</sup>. Understanding citizens' reactions and resistance to government policies is pivotal for policymakers, as it sheds light on the factors influencing compliance. The contrast between trust in government and trust in religious leaders holds implications for effective public health communication and underscores the potential role of the Church in facilitating successful public health interventions during crises.

During the COVID-19 pandemic in Cameroon, the Church, particularly the Pentecostal Church, played a significant role in promoting awareness and disseminating information about the virus. While the government implemented various policies to control the spread of the virus, the Church leveraged its influence and reach to educate the public on preventive measures. Research indicates that Church leaders actively engaged in communicating health information, emphasizing the importance of adhering to recommended safety protocols. Even with the adjustments made to traditional worship gatherings, such as transitioning to small group meetings, radio and internet services, and house fellowships, the Church continued to be a vital source of information for its members and the wider community. The Church's efforts were particularly noteworthy in building confidence among its followers during a time of crisis. The trust placed in Church leaders by their congregants facilitated a more receptive audience for health-related messages. This trust dynamic was in contrast to the scepticism observed towards government actions, highlighting the potential of religious institutions as trusted messengers in public health communication<sup>105</sup>. Understanding the role of the Church in promoting awareness is crucial for comprehending the dynamics between religious institutions and government policies. It also raises important questions about how collaborative efforts between the Church and the government could enhance the effectiveness of public health communication and response strategies during health crises.

### Factors Shaping Citizens' Attitudes

Several factors contribute to shaping citizens' attitudes towards government policies in the context of the Pentecostal Church's influence during the COVID-19 pandemic in Cameroon. These

---

<sup>102</sup> Lau, L.S., Samari, G., Moresky, R.T., Casey, S.E., Kachur, S.P., Roberts, L.F., & Zard, M. COVID-19 in humanitarian settings and lessons learned from past epidemics. *Nature Medicine*, vol. 26, no. 5 (2020): 647-648.

<sup>103</sup> Lau, J.T., Yang, X., Tsui, H.Y., Pang, E., & Wing, Y.K. Positive mental health-related impacts of the SARS epidemic on the general public in Hong Kong and their associations with other negative impacts. *Journal of Infection*, vol. 53, no. 2 (2006): 114-124.

<sup>104</sup> Lau, L.S., Samari, G., Moresky, R.T., Casey, S.E., Kachur, S.P., Roberts, L.F., & Zard, M. COVID-19 in humanitarian settings and lessons learned from past epidemics. *Nature Medicine*, vol. 26, no. 5 (2020): 647-648.

<sup>105</sup> *Ibid*

factors are multifaceted and intertwine with religious beliefs, community dynamics, and perceptions of government actions.

*Religious Teachings and Beliefs:* Pentecostalism's emphasis on divine protection, healing, and spiritual practices significantly influences how adherents perceive and respond to government policies. The teachings of Pentecostal leaders play a crucial role in shaping the worldview of their followers<sup>106</sup>.

*Community Trust:* The trust and confidence that individuals place in their religious leaders and local church communities are instrumental in shaping their attitudes towards government directives. The sense of community and shared beliefs fostered within Pentecostal congregations can influence the level of adherence to public health measures<sup>107</sup>.

*Perceptions of Government Actions:* Citizens' attitudes are also shaped by their perceptions of government actions, particularly in crisis situations. The perceived effectiveness, transparency, and responsiveness of the government in addressing the pandemic impact how Pentecostal followers interpret and comply with health-related policies.

Understanding these factors is crucial for policymakers seeking to navigate the complex landscape of public opinion within Pentecostal communities. Recognising the interplay between religious beliefs, community dynamics, and perceptions of government actions can inform strategies to foster collaboration and enhance compliance with public health measures.

### **Dynamics Between the Pentecostal Church and Government**

Pentecostalism has emerged as a dynamic and rapidly growing religious movement within the diverse religious landscape of Cameroon. With an estimated 30% of the population identifying as Pentecostal Christians, this form of Christianity has garnered significant influence and a substantial following<sup>108,109</sup>. Pentecostalism, characterised by its emphasis on spiritual experiences,

---

<sup>106</sup> Heungoup, H.D.M. Cameroon's Rising Religious Tensions, 2015. In <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/cameroon-s-rising-religious-tensions> [Accessed 11 Mar. 2023].

<sup>107</sup> Mpabe Bodjongo, M. & Abba, I. Analyse économique de l'essor du pentecôtisme américain en milieu urbain au Cameroun. [An Economic Analysis of the Rise of American Pentecostalism in Urban Areas in Cameroon]. *Revue d'économie du développement*, vol. 26, no. 1 (2018): 53-106. <https://doi.org/10.3917/edd.321.0053>.

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> Heungoup, H.D.M. Cameroon's Rising Religious Tensions, 2015. In <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/cameroon-s-rising-religious-tensions> [Accessed 11 Mar. 2023].

divine healing, and the belief in the power of prayer, has attracted a considerable number of adherents. The movement's growth is attributed to its ability to resonate with the spiritual needs and aspirations of individuals, offering a form of Christianity that is charismatic, experiential, and often marked by enthusiastic worship practices. Pentecostal churches in Cameroon vary in size and organisational structure, ranging from small local congregations to larger, more established denominations. These churches often play a central role in the lives of their members, providing not only spiritual guidance but also serving as social and community hubs.

The onset of the COVID-19 pandemic prompted unprecedented challenges for religious institutions worldwide, including the Pentecostal Church in Cameroon. In response to government-imposed measures to curb the spread of the virus, Pentecostal churches adapted their traditional practices to align with public health guidelines while maintaining their religious functions. Research indicates that Pentecostal churches underwent a series of transformations to adhere to COVID-19 preventive measures. This included the reconfiguration of worship gatherings, with a shift towards smaller group meetings, virtual services through radio and the internet, and house fellowships. These adaptations aimed to ensure the safety of congregants while still facilitating spiritual engagement. The ability of Pentecostal churches to adapt their practices demonstrated a responsiveness to the public health crisis. By embracing alternative forms of worship and community engagement, the Church sought to fulfil its religious obligations while contributing to the collective effort to mitigate the spread of COVID-19.

### **Challenges in the Relationship Between the Church and the Government**

#### *Lack of Collaboration in Policy-Making:*

One prominent challenge in the relationship between the Pentecostal Church and the government in Cameroon is the apparent lack of collaboration in the policy-making process, particularly in the health sector where the Church holds considerable influence. Research suggests that religious institutions, despite their on-the-ground presence and close connection to the populace, are often excluded from decision-making processes related to public health policies<sup>110</sup>. The exclusion of the Pentecostal Church from policy formulation may contribute to resistance and non-compliance among its members. The Church, being a trusted entity, could play a significant

---

<sup>110</sup> Figus, A. Coronavirus COVID-19, a complex issue between health, economy, politics, and communication. *Geopolitical, Social Security and Freedom Journal*, vol. 3, no. 1 (2020): 1-13.

role in the effective implementation of public health policies. However, the absence of collaboration may result in a disconnect between government directives and the priorities and perspectives of the Church and its followers. Understanding the challenges related to the lack of collaboration in policy-making is essential for addressing potential tensions and improving the relationship between the Church and the government. Bridging this gap could foster a more cooperative environment that aligns public health goals with the values and beliefs of the Pentecostal community.

#### *Antagonism and Conflicts Between Church Teachings and Government Directives:*

Another significant challenge in the dynamics between the Pentecostal Church and the government in Cameroon revolves around the existence of antagonism and conflicts between Church teachings and government directives. The divergence in approaches stems from a lack of mutual understanding between public administrators and Church leaders regarding their respective roles and responsibilities<sup>111</sup>. Conflicts often arise when religious beliefs clash with legal requirements, and the disparity between Church dogma and governmental directives becomes evident. This discord can lead to tensions between the Pentecostal community and the government, as religious convictions may influence the interpretation and acceptance of public health measures. The challenge of reconciling religious teachings with government directives underscores the need for improved communication and collaboration. Addressing this conflict is crucial for ensuring a more harmonious relationship, reducing resistance to policies, and promoting a shared commitment to public health goals.

#### **Pentecostal Influence on Citizens' Attitudes towards Government Policies**

One of the critical factors influencing citizens' attitudes towards government policies in Cameroon is the perceived exclusion of the Pentecostal Church from the decision-making process. Research suggests that despite the Church's extensive reach and influence, it is often marginalized in the formulation of policies, particularly in the health sector<sup>112</sup>. The exclusion of the Pentecostal Church from decision-making can contribute to a sense of disconnect between the government's directives and the values and perspectives of the Church and its followers. This exclusion may lead to scepticism among Pentecostal Christians, impacting their willingness to fully endorse and

---

<sup>111</sup> Figus, A. Coronavirus COVID-19, a complex issue between health, economy, politics, and communication. *Geopolitical, Social Security and Freedom Journal*, vol. 3, no. 1 (2020): 1-13.

<sup>112</sup> *Ibid.*

comply with government policies. Understanding the implications of the Church's exclusion is crucial for policymakers seeking to foster collaboration and enhance public adherence to policies. Bridging the gap between the government and the Pentecostal Church could contribute to a more inclusive decision-making process and, subsequently, a more positive reception of government policies among the Pentecostal community.

Pentecostal beliefs exert a significant influence on the attitudes of citizens towards government policies, particularly in the context of the COVID-19 pandemic in Cameroon. The emphasis on spiritual experiences, divine healing, and the power of prayer within Pentecostalism shapes the worldview and decision-making of its followers, impacting their compliance with government directives<sup>113114</sup>. Research suggests that Pentecostal Christians, guided by their religious convictions, may approach government policies, especially those related to public health, through a lens shaped by their faith. The belief in divine protection and healing may influence attitudes towards preventive measures, vaccination, and other health-related directives.

Understanding the impact of Pentecostal beliefs on policy compliance is essential for policymakers aiming to formulate strategies that resonate with the values of the Pentecostal community. Recognising the religious dimensions of policy attitudes can contribute to more effective communication and collaboration between the government and Pentecostal leaders, fostering a shared commitment to public health goals. Pentecostal beliefs play a pivotal role in shaping citizens' attitudes toward government policies, particularly in the context of the COVID-19 pandemic in Cameroon. The emphasis on spiritual experiences, divine healing, and the power of prayer within Pentecostalism profoundly influences the worldview and decision-making of its followers, impacting their compliance with government directives<sup>115</sup>.

Recognising the influential role of the Church and understanding the factors that shape citizens' attitudes highlight the critical need for joint efforts in shaping effective public health strategies. Scholars emphasize the importance of such collaboration, asserting that religious institutions, with their extensive reach and influence, can significantly contribute to the success of

---

<sup>113</sup> Heungoup, H.D.M. Cameroon's Rising Religious Tensions, 2015. In <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/cameroon-s-rising-religious-tensions> [Accessed 11 Mar. 2023].

<sup>114</sup> Mpabe Bodjongo, M. & Abba, I. Analyse économique de l'essor du pentecôtisme américain en milieu urbain au Cameroun. [*An Economic Analysis of the Rise of American Pentecostalism in Urban Areas in Cameroon*]. *Revue d'économie du développement*, vol. 26, no. 1 (2018): 53-106. <https://doi.org/10.3917/edd.321.0053>.

<sup>115</sup> *Ibid.*

public health initiatives<sup>116</sup>. Bridging the gap between religious leaders and policymakers is essential to ensuring that public health messages align with the cultural and religious values of the community. The call for collaboration aligns with broader discussions on the intersection of religion and public health, emphasizing the potential of religious institutions as key allies in promoting health and well-being. The involvement of religious leaders in shaping health policies can enhance community engagement, trust, and adherence to preventive measures. Summarily, fostering collaboration between religious institutions, particularly the Pentecostal Church, and the government is not only a strategic imperative but also a means to leverage existing community structures for effective public health communication and response.

### **Addressing Challenges in the Church-Government Relationship and Promoting Compliance with COVID-19 Measures**

Scholars advocate for a nuanced approach to address the challenges, emphasizing the need for open dialogue and mutual understanding between Pentecostal leaders and government officials<sup>117</sup>. Recognition of the distinct roles and responsibilities of each entity, coupled with efforts to find common ground, can pave the way for more cohesive and coordinated responses to public health crises. Additionally, promoting awareness and education on the importance of public health measures within the Pentecostal community is crucial<sup>118</sup>. Providing accurate information and dispelling misconceptions can contribute to building trust and fostering a shared commitment to the well-being of the community. Addressing these challenges is imperative for fostering a more collaborative and effective partnership between these two influential entities. Creating avenues for collaboration and ensuring that religious perspectives are considered in policy discussions can contribute to more inclusive and effective public health governance.

There exist several potential avenues to enhance compliance with COVID-19 measures within the context of the Pentecostal Church's influence in Cameroon. Recognising the unique dynamics at play, policymakers and public health officials can explore these avenues to foster a collaborative and effective response to the ongoing public health crisis.

---

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> Heungoup, H.D.M. Cameroon's Rising Religious Tensions, 2015. In <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/cameroon-s-rising-religious-tensions> [Accessed 11 Mar. 2023].

<sup>118</sup> Mpabe Bodjongo, M. & Abba, I. Analyse économique de l'essor du pentecôtisme américain en milieu urbain au Cameroun. [*An Economic Analysis of the Rise of American Pentecostalism in Urban Areas in Cameroon*]. *Revue d'économie du développement*, vol. 26, no. 1 (2018): 53-106. <https://doi.org/10.3917/edd.321.0053>.

*Religious Literacy Programs:* Implementing religious literacy programs within Pentecostal congregations can be instrumental in promoting a better understanding of public health measures. These programs, designed in collaboration with religious leaders, can disseminate accurate information about COVID-19, address misconceptions, and emphasize the compatibility of preventive measures with religious values<sup>119</sup>.

*Engagement and Dialogue Platforms:* Establishing regular engagement platforms between government officials and Pentecostal leaders can facilitate open dialogue. These forums can provide an opportunity for mutual understanding, shared decision-making, and collaborative planning in times of health crises<sup>120</sup>.

*Cultural Tailoring of Messages:* Public health messages should be culturally tailored to resonate with the values and beliefs of the Pentecostal community. Recognising the power of Pentecostal leaders as cultural mediators, aligning health communications with religious narratives can enhance message effectiveness.

*Inclusive Decision-Making:* Involving Pentecostal leaders in the decision-making processes related to public health policies can build a sense of ownership and commitment. Inclusivity in decision-making ensures that policies are not only informed by scientific evidence but also consider the cultural and religious contexts of the community<sup>121</sup>.

These potential avenues underscore the importance of a collaborative, culturally sensitive, and inclusive approach to public health policymaking, particularly in the context of the Pentecostal Church's influence in Cameroon.

### **Significance of this Article for Policymakers and Public Health Officials**

This article holds paramount significance for policymakers and public health officials grappling with the challenges posed by the COVID-19 pandemic within the unique socio-religious context of Cameroon. The findings shed light on critical aspects that necessitate thoughtful

---

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> Heungoup, H.D.M. Cameroon's Rising Religious Tensions, 2015. In <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/cameroon-s-rising-religious-tensions> [Accessed 11 Mar. 2023].

<sup>121</sup> Mpabe Bodjongo, M. & Abba, I. Analyse économique de l'essor du pentecôtisme américain en milieu urbain au Cameroun. [*An Economic Analysis of the Rise of American Pentecostalism in Urban Areas in Cameroon*]. *Revue d'économie du développement*, vol. 26, no. 1 (2018): 53-106. <https://doi.org/10.3917/edd.321.0053>.

consideration and strategic planning in the formulation and implementation of public health policies.

*Religious Literacy and Inclusivity:* The insights derived from the study emphasize the importance of religious literacy programs and inclusive decision-making processes<sup>122</sup>. Policymakers can leverage these insights to design targeted interventions that address the specific needs and concerns of the Pentecostal community, fostering a collaborative environment.

*Cultural Tailoring of Health Communications:* The study underscores the need for culturally tailored health communications that align with the religious values of the Pentecostal Church<sup>123</sup>. Policymakers can benefit from crafting messages that resonate with the community's beliefs, thereby enhancing the effectiveness of public health campaigns.

*Engagement Platforms for Dialogue:* Establishing regular engagement platforms between government officials and Pentecostal leaders emerges as a key recommendation<sup>124</sup>. Policymakers can initiate such forums to build trust, facilitate open dialogue, and foster collaboration in times of health crises.

*Recognising the Church as a Partner:* The study highlights the Church's potential as a trusted interlocutor in disseminating public health information<sup>125126127</sup>. Policymakers can explore partnerships with religious leaders to leverage their influence and outreach, ensuring a more effective dissemination of health guidelines.

*Addressing Challenges in the Church-Government Relationship:* Policymakers and public health officials should address the challenges in the relationship between the Church and

---

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> Heungoup, H.D.M. Cameroon's Rising Religious Tensions, 2015. In <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/cameroon-s-rising-religious-tensions> [Accessed 11 Mar. 2023].

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> Lau, J.T., Kim, J.H., Tsui, H., & Griffiths, S. Perceptions related to human avian influenza and their associations with anticipated psychological and behavioral responses at the onset of outbreak in the Hong Kong Chinese general population. *American Journal of Infection Control*, vol. 35, no. 1 (2007): 38-49.

<sup>126</sup> Lau, J. T., Yang, X., Tsui, H. Y., Pang, E., & Wing, Y. K. Positive mental health-related impacts of the SARS epidemic on the general public in Hong Kong and their associations with other negative impacts. *Journal of Infection*, vol. 53, no. 2 (2006): 114-124.

<sup>127</sup> Lau, L.S., Samari, G., Moresky, R.T., Casey, S.E., Kachur, S.P., Roberts, L.F., & Zard, M. COVID-19 in humanitarian settings and lessons learned from past epidemics. *Nature Medicine*, vol. 26, no. 5 (2020): 647-648.

the government, acknowledging the potential for conflicts in approaches<sup>128</sup>. Recognising and proactively mitigating these challenges can lead to more cohesive public health strategies.

In a nutshell, the significance of this article lies in its capacity to inform evidence-based policymaking and guide public health interventions that are attuned to the cultural and religious nuances of the Pentecostal Church in Cameroon. By embracing these insights, policymakers and public health officials can foster a more collaborative, informed, and effective response to the ongoing challenges posed by the COVID-19 pandemic. Page | 492

### Conclusion

This research has delved into the intricate dynamics between the Pentecostal Church and the government in Cameroon, specifically exploring their relationship and its impact on citizens' attitudes toward government policies during the COVID-19 pandemic. The culmination of this exploration yields several key findings that contribute to a comprehensive understanding of the interplay between religious institutions and public health governance. The historical role of the Church in shaping global political events sets the backdrop for understanding its influence. This historical significance underscores the enduring impact of religious institutions on societal and political structures. The rapid growth and distinct characteristics of Pentecostalism in Cameroon, including beliefs in prayer, divine healing, and spiritual protection, emerge as crucial factors shaping the response to government policies, especially during health crises. The evolution of scholarly perspectives on religion, from early critiques by thinkers like Marx and Weber to contemporary discussions on religion's enduring role, provides a contextual framework for understanding the ongoing relevance of religious institutions. Emile Durkheim's conceptualization of religion as a moral community, intertwined with values transformation and social cohesion, illuminates the integral role of the Church in shaping societal norms and individual well-being. Furthermore, health sociology literature emphasizes the impact of religion on well-being, emphasizing the empowering role of religious principles and community connections in promoting health. Ultimately, the context of global hardships, including conflicts, crises, and governance issues, contributes to a declining trust in government. Citizens, in contrast, exhibit continued trust in religious institutions, particularly the Church. These key findings collectively highlight the

---

<sup>128</sup> Figus, A. Coronavirus COVID-19, a complex issue between health, economy, politics, and communication. *Geopolitical, Social Security and Freedom Journal*, vol. 3, no. 1 (2020): 1-13.

intricate relationship between the Pentecostal Church, government, and citizens, laying the foundation for informed discussions on the role of religious institutions in shaping public health outcomes.

### Recommendations for Future Research

As we conclude this write-up, it is imperative to highlight areas where future research endeavours can contribute to a more comprehensive understanding of the intricate dynamics between the Pentecostal Church, government, and public health in the context of Cameroon. The following recommendations serve as a guide for future investigations:

*Longitudinal Studies on Religious Influence:* Future research should employ longitudinal designs to track the evolving influence of Pentecostal beliefs on citizens' attitudes towards government policies, especially during extended periods of crises such as the ongoing pandemic.

*Comparative Analyses across Religious Groups:* Conducting comparative analyses between Pentecostal Christians and other religious groups in Cameroon would provide valuable insights into the unique challenges and opportunities posed by different religious perspectives on public health measures.

*In-depth Exploration of Church-Government Collaboration:* A deeper exploration of the collaboration potential between religious institutions, particularly the Pentecostal Church, and government agencies in formulating and implementing public health policies is warranted.

*Investigation into Factors Shaping Trust:* Future studies could delve into the specific factors that contribute to the trust citizens place in religious leaders over government authorities, examining psychological, sociological, and cultural determinants.

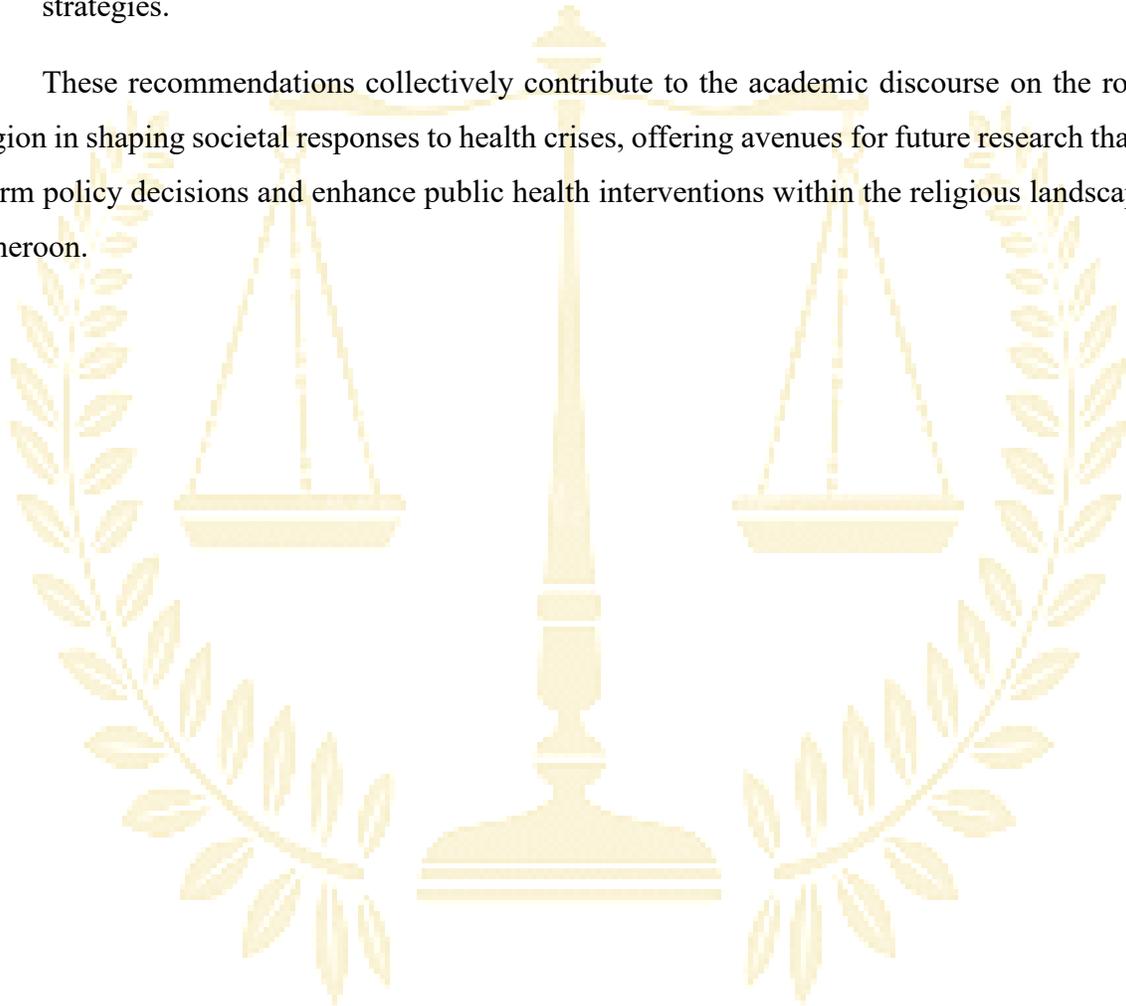
*Analysis of Public Perceptions of Church Adaptation:* Research could focus on public perceptions regarding the adaptability of churches, especially Pentecostal ones, to unforeseen challenges such as health crises and the impact of these perceptions on congregants' trust and compliance.

*Exploration of Alternative Communication Strategies:* Investigating alternative communication strategies that align with religious values could enhance the effectiveness

of public health campaigns among religious communities, offering nuanced approaches beyond conventional methods.

*Cross-cultural Studies in Religious Influence:* Comparative studies across different cultural contexts could provide a broader understanding of the varying impacts of religious beliefs on public health attitudes, allowing for the development of more universally applicable strategies.

These recommendations collectively contribute to the academic discourse on the role of religion in shaping societal responses to health crises, offering avenues for future research that can inform policy decisions and enhance public health interventions within the religious landscape of Cameroon.



**Effects of climate change on conflicts in the Lake Chad Basin**

Effets du changement climatique sur les conflits dans le bassin du lac Tchad

By:

**MYOUKENYO KEVIN TATAH**

Page | 495

PhD candidate,

department of political science,

the university of Bamenda

**LUKONG KENETH MENGJO**

Associate professor of political science,

department of political science,

the university of Bamenda

myoukenyo.tatah@yahoo.com

**Abstract:**

*Climate change does not inevitably lead to resources conflict, but the phenomenon is a key determinant of the nature and efficacy of mechanisms for managing vulnerabilities and challenges arising from it. This paper explores the impact of climate change on conflict and security challenges within the Lake Chad Basin. At the heart of the climate change and conflict relationship is the persistence of insecurity. The paper considers both what constitute effects of climate change on conflict and how climate change as threat multiplier affects security dynamics. Given the nature of the article, content analysis was relied upon to establish the relationship between climate change and conflict. This paper also discusses the nature of implications capable of having a threat on security within the Lake Chad Basin, especially in view of the aims of the Lake Chad Basin Commission on the aspiration of attaining peace and security within the Basin. The purpose was to reflect on the current knowledge of inter-linkages between climate change and conflict in the Basin. This paper points to climate change as a potent driver for violent conflict and insecurity. The paper also contributes to theory by showing a link between climate change, conflict and development in the Lake Chad Basin.*

**Keywords:** Climate change, Conflicts, Security and Lake Chad Basin

**Résumé :**

*Le changement climatique n'entraîne pas inévitablement des conflits pour les ressources, mais le phénomène est un déterminant clé de la nature et de l'efficacité des mécanismes de gestion des vulnérabilités et des défis qui en découlent. Cet article explore l'impact du changement climatique sur les conflits et les défis sécuritaires dans le bassin du lac Tchad. Au cœur de la relation entre le changement climatique et les conflits se trouve la persistance de l'insécurité. L'article examine à la fois ce qui constitue les effets du changement climatique sur les conflits et comment le changement climatique en tant que multiplicateur de menaces affecte la dynamique de la sécurité. Compte tenu de la nature de l'article, l'analyse du contenu a été utilisée pour établir la relation entre le changement climatique et les conflits. Le présent document examine également la nature des implications susceptibles d'avoir une menace sur la sécurité dans le bassin du lac Tchad, compte tenu en particulier des objectifs de la Commission du bassin du lac Tchad de l'aspiration à la paix et à la sécurité dans le bassin du lac Tchad. Ce document souligne que le changement climatique est un puissant facteur de conflits violents et d'insécurité. L'article contribue également à la théorie en montrant un lien entre le changement climatique, les conflits et le développement dans le bassin du lac Tchad.*

**Mots clés :** Changement climatique, Conflits, Sécuritaires et Le Bassin du lac Tchad

## Introduction

There is no doubt of any kind that the effects of climate change on conflict and security challenges are some of the major problems confronting the lives of people in different areas of the world and the LCB is not an exception. Its negative effects have an impact on the wellbeing of people and the planet in general. Floods, hurricanes, droughts, and the associated physical impacts of climate change threaten to adversely affect the wellbeing of human beings across the globe. Globally, climate change is the biggest challenge to the stability of the states and the societies.<sup>1</sup> When climate change converges and interacts with other environmental, economic, social, and political shocks and pressures, it can increase the likelihood of insecurity or conflict. Poverty, poor infrastructure and governance institutions, and too much reliance on primary sectors of production render Africa the most vulnerable continent. At the same time, conflicts and insecurity often contribute to environmental degradation, thus creating a vicious circle of increasing fragility.<sup>2</sup>

The relentless warming of the earth in recent decades presents a real concern for security and peace in several fragile environments. This concern is shared by a variety of actors, such as think tanks Centre for Naval Analysis (CNA), Non-Governmental Organisations (NGOs) and governmental advisory bodies.<sup>3</sup> It has been advanced recently in the United Nations Security Council (UNSC) debates.<sup>4</sup> The seriousness of this concern led the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) to devote a chapter to the subject in its Fifth Assessment Report (AR5) and encouraged several national governments to include climate concerns on their list of threats to national and human security.<sup>5</sup>

Some scholars state that there is strong empirical evidence that climatic change systematically increases conflict risk, others note that few empirical results are robust across studies. Several accounts linking the effects of climatic change to conflict and security are

---

<sup>1</sup> MULUGETA, G. B. & JEAN-BOSCO, B. 2012. *Climate change and pastoralism: Traditional coping mechanisms and conflict in the Horn of Africa*. Institute for Peace and Security Studies and University for Peace.

<sup>2</sup> NAGARAJAN, C., BENJAMIN, P., LUKAS, R., FLORENCE, S., JANANI, V., MARTIN, W. & SUSANNE, W. 2018. *Climate-Fragility Profile: Lake Chad Basin*. Berlin: adelphi.

<sup>3</sup> CNA CORPORATION. 2007. National security and the threat of climate change. Alexandria, VA: Retrieved from [http://www.npr.org/documents/2007/apr/security\\_climate.pdf](http://www.npr.org/documents/2007/apr/security_climate.pdf).

<sup>4</sup> UNSC. 2011. *United Nations Security Council 6587th Meeting on climate change*. New York: United Nations. Retrieved from [http://www.circleofblue.org/waternews/wp-content/uploads/2012/09/UN-Security-Council\\_climate-change-July-2011.pdf](http://www.circleofblue.org/waternews/wp-content/uploads/2012/09/UN-Security-Council_climate-change-July-2011.pdf).

<sup>5</sup> MORALES, E. 2015. "Global climate change as a threat to U.S national security". *Journal of Strategic Security*, 8(5): 134–148.

organised around the dynamics of intervening variables.<sup>6</sup> Although the increasing vulnerability of politically fragile countries to the security consequences of climate change is widely acknowledged, the literature is replete with controversies. Three distinct discourses underlie these controversies.

A *climate-centric* viewpoint suggests that the effects of climate change directly and dominantly influence conflict and violence.<sup>7</sup> Another viewpoint based on a *context-centric* narrative affirms indirect linkages through a confluence of factors which evidently differ across different scales such as human, national and global, particularly in terms of what may constitute ‘the state of nature’ and the ‘nature of the state’ across varying contexts.<sup>8</sup> Next come *denial claims* which hold that conflict under climatic trends is a social construct, and that climatic changes need not be characterised as a security issue.<sup>9</sup> Although the literature on the effects of climate change, conflict and security has progressed markedly, the evidence so far points to a research enquiry that has failed to embed the notions of livelihoods and vulnerability as part of the analytical and discursive formation of climate conflict issues.<sup>10</sup>

Based on the notion of vulnerability, a large portion of the empirical climate change and conflict studies has focused on sub-Saharan Africa (SSA) or a sub-sample within the region.<sup>11</sup> While climate change and conflict analysis in fragile regions reflect a continuum of conditional forces that coalesce around the notion of vulnerability, vulnerability is mentioned much less frequently in case study analyses. The few cases that do emphasize vulnerability often fail to highlight the distinct manner in which notions of livelihoods and vulnerability can offer explanatory power to support distinct causal climate conflict pathways and dynamics.

This research proposes a different approach to the study of the effects of climate change on conflict and security, one that begins with a comprehensive account of local livelihoods and

---

<sup>6</sup> VON UEXKULL, N. 2014. “Sustained drought, vulnerability and civil conflict in Sub-Saharan Africa”. *Political Geography*, 43: 16 – 26.

<sup>7</sup> BURKE, M., MIGUEL, E., SATYANATH, S., DYKEMA, J. & LOBELL, D. 2009. Warming increases the risk of civil war in Africa. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 106(49): 20670–4.

<sup>8</sup> RALEIGH, C., LINKE, A. & O’LOUGHLIN, J. 2014. Extreme temperatures and violence. *Nature Climate Change*, 4(2): 76–77.

<sup>9</sup> GARTZKE, E. 2012. Could climate change precipitate peace? *Journal of Peace Research*, 49(1): 177–192.

<sup>10</sup> SETER, H. 2016. Connecting climate variability and conflict: Implications for empirical testing. *Political Geography*, 53: 1–9.

<sup>11</sup> PAPAIOANNOU, K. 2016. Climate shocks and conflict: Evidence from colonial Nigeria. *Political Geography*, 50: 33 – 47.

vulnerabilities based on empirical case studies in the seven Lake Chad localities. Also, understanding how environmental factors in combination with the insecurity contribute to the current crisis and the potential of new conflicts. Directing attention towards vulnerability and climate change relations to conflict and security, the research aims to go beyond asking if climate shocks lead to conflict or insecurity. Focusing on environmental determinism, the research reveals that what appears to be straightforward conflicts or insecurity are often embedded within feelings of deprivation linked to livelihoods underperformance and political exclusion.

While most empirical studies claim to examine the relationship between climate change and conflict, they differ remarkably in the way they operationalize both concepts. Climate change is a large-scale, long-term shift in the planet's average temperatures and weather patterns. However, with the exception of a few studies that use data stretching back several centuries<sup>12</sup>, most focus on the effect of short-term changes in weather patterns or climate variability for example temperature<sup>13</sup>, precipitation, drought, or natural disasters such as floods and storms on conflict. Several scholars are sceptical whether the findings of such research could be extrapolated to the impacts of climate change on conflict, since an increase in temperature of two degree Celsius in a certain month may have very different impacts than a long-term two-degree Celsius shift in the world mean temperature.<sup>14</sup>

Conflict is also operationalized in many different ways. Some studies refer to violent acts that occur between individuals known as interpersonal conflict, usually described as crimes, such as murder, assault, rape, and robbery<sup>15</sup> and others study violent acts between groups of individuals known as intergroup conflict. Intergroup conflict encompasses conflict between states and violence against the government. Civil war, defined by greater than 1,000 battle-related deaths, and civil conflict, defined by at least 25 battle-related deaths.<sup>16</sup> Inter-communal violence known as conflict between competing groups within a state, low-intensity conflict or social conflicts that

---

<sup>12</sup> JIA, R. 2014. Weather shocks, sweet potatoes and peasant revolts in historical China. *Economic Journal*, 124:92–118.

<sup>13</sup> BOLLFRASS, A. & SHAVER, A. 2015. The effects of temperature on political violence: global evidence at the subnational level. *PLOS ONE*, 10:e0123505

<sup>14</sup> BUHAUG, H. (2015). Climate-conflict research: some reflections on the way forward. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 6: 269 – 275.

<sup>15</sup> MARES, D. & MOFFETTI, W. 2016. Climate change and interpersonal violence: A “global” estimate and regional inequities. *Climate Change*, 135:297–310.

<sup>16</sup> VON UEXKULL, N., COICU, M., FJELDE, H. & BUHAUG, H. 2016. Civil conflict sensitivity to growing season drought. *PNAS*, 113:12391–96.

are protests and riots, and political repression. Given that the literature does not specify any standard violent reaction to climatic changes, in this review the study includes all types of conflict.

In a general sense security is the condition of being protected from or not exposed to danger. Soroos defines security as “the assurance people have that they will continue to enjoy those things that are most important to their survival and well-being”.<sup>17</sup> Security is an accentuated discourse on vulnerability. However, like vulnerability and risk, it is more socially constructed than objectively determined. The distinction is that security is attached to the most important of vulnerable entities that are: - the nation (national security), basic needs (human security), income (financial security) and property (home security). The process of discursively ‘securitising’ vulnerable referent objects, and defining particular risks, is a political one.<sup>18</sup>

This article presents a range of propositions and arguments, which combine to define the key contributions the research seeks to make. Portraying climate change and conflict as a continuum of socially determined factors that coalesce around extremely vulnerable systems, the article emphasizes that climate change and conflict cannot simply be conceived as conflicts triggered solely by extreme climatic events. Effects of climate change on conflict and security has to be analyzed based on an understanding of the contexts prevalent in locations where it has occurred or is projected to occur. As such, this article argues that a natural entry point for pinning down the relevant population of cases where conflict is a possible outcome of climate impacts is through assessments of contextual factors. Scholars seeking to unpack the mechanisms between climate shocks and conflict without first understanding how local forces interact, risk critical misinterpretation and misunderstanding.<sup>19</sup>

Scholars concerned with the environment see global environmental change as a security issue.<sup>20</sup> Geographically, LCB lies on the Sudano-Sahel belt, an ecological zone spread across the continent from Senegal to Sudan. The zone constitutes the transition between the hyper-arid Sahara Desert to the north and the savannah regions to the south, a region on climatic stress thresholds,

---

<sup>17</sup> SOROOS, M. 1997. *The Endangered Atmosphere: Preserving a Global Commons*. University of South Carolina Press, Columbia.

<sup>18</sup> WAEVER, O. 1995. *Securitization and desecuritization*, in Lipschutz, R., (Ed), *On Security*. Columbia University Press, New York, 46-86.

<sup>19</sup> LINKE, A., LOUGHLIN, J., MCCABE, J., TIR, J. & WITMER, F. 2015. Rainfall variability and violence in rural Kenya: Investigating the effects of drought and the role of local institutions with survey data. *Global Environmental Change*, 34: 35–47.

<sup>20</sup> HOMER-DIXON, F. 2000. *The Ingenuity Gap* (1<sup>st</sup> ed.). New York: Alfred A. Knopf.

where insecurity is also a highly salient issue. With certainty, climate change leads to more intense and frequent extreme weather events, while becoming more unpredictable in time and space. Extreme events disturb public services, economic activities and cause losses in terms of physical assets, dead and injured people. Most vulnerable are poor households who tend to live in the most hazardous environments.<sup>21</sup>

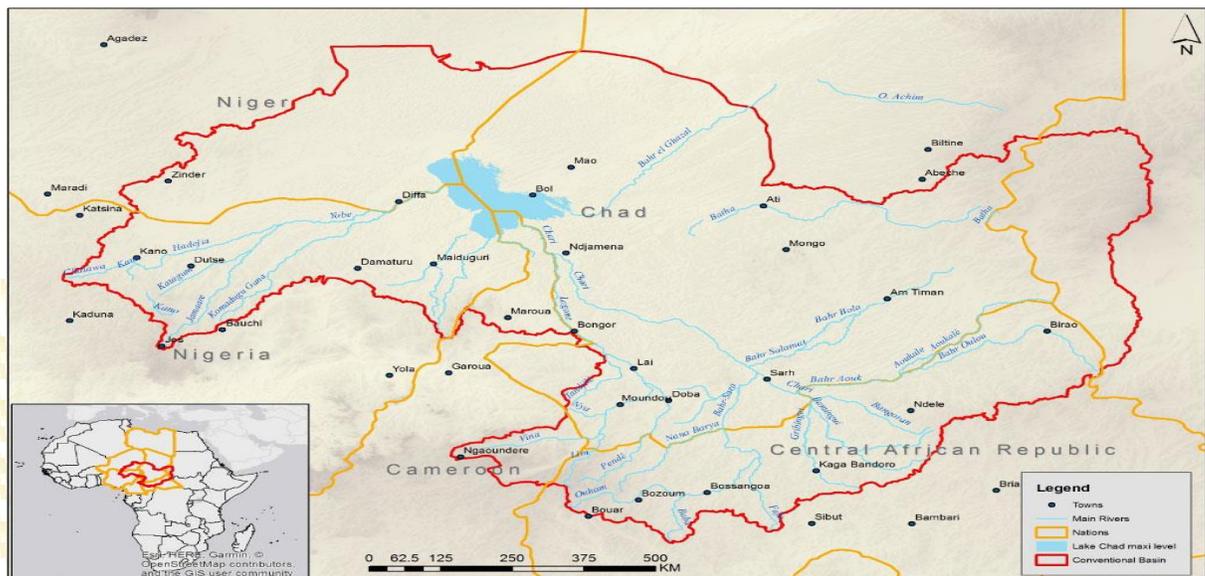


Figure 1 The Lake Chad Basin Showing Riparian Countries

Source: cblt.org

The effects of climate change on conflict and insecurity have had the people of the LCB in its grasp for many decades. This situation came to its apogee when photographs of the Chibok girls in April 2014 who were kidnapped in Nigeria appeared on our television screens. In addition, the most significant security challenges confronting the LCB remain the Boko Haram crisis. According to Hausa sources, Boko Haram means the rejection of “Western Education or anything Western.” Cameroon, Chad, Niger and Nigeria have all been impacted by violent extremism that impedes State functionality, its capacity and willingness to provide human security United Nations Development Program (UNDP).<sup>22</sup> The challenging events in the LCB, bring to mind an overriding question. The approach policy makers and people should take in responding to the effects of

<sup>21</sup> KHAN, F., MALIK, S. & REHMAN, A. 2014. Sheltering from a gathering storm: Temperature resilience in Pakistan. Boulder, CO: ISET-International.

<sup>22</sup> UNDP. 2021. Conflict analysis in the Lake Chad Basin (2020-2021): Trends, developments and implications for peace and stability.

climate change challenges. Some will argue that the state, acting in its national interest, is the best mechanism. Others believe that global norms need to be the basis for cooperation and progress. This dichotomy of vision creates realist and idealist camps.

The LCB is subject to a humanitarian crisis caused by the insurgency of Boko Haram and the counter-insurgency by the neighbouring governments.<sup>23</sup> The conflict has sparked international reactions, and reports from international organizations, NGOs and the media on the humanitarian crisis in the region are abundant.<sup>24</sup> Several studies have also been published on the causes of the crisis and its impacts. Yet, true and relevant policy that may contribute to resolving the crisis is still missing.

The issue of climate change as a security risk has lately been given increasing attention. At the end of March, 2017, the Security Council adopted resolution 2349 on the conflict in the LCB, which explicitly identifies climate change as a contributing factor to instability. However, long before Boko Haram's emergence, at the Fort Lamy Convention of 1964, the LCB countries set up the Lake Chad Basin Commission (LCBC) initially to deal with environmental issues. Subsequently, the LCBC sought to coordinate efforts to address cross-border criminality. In the 1990s the same countries created the Multinational Joint Task Force (MNJTF). The decision to create this force to combat organised crime and banditry in 1994 and by 1998 it was effectively established. By 2015, the deployment of the MNJTF was authorised by the African Union's (AU) Peace and Security Council in response to the regional character of Boko Haram crisis.

The consequence of the situation briefly portrayed above the impacts of global warming. In the LCB, rainfall has experienced an overall decrease over the course of the 20<sup>th</sup> century with a large number of droughts recorded during the 1970s and 1980s.<sup>25</sup> Among the observed impacts of these droughts, freshwater ecosystems are highly affected. Surface waters of Lake Chad have

---

<sup>23</sup> MOMOH, Z. 2018. Development Partners, Humanitarian Assistance and Quest for Reconstruction of North-Eastern Nigeria. *International Journal of Social Sciences and Humanities Reviews*, 8(2), 33-48.

<sup>24</sup> CASOLA, C., & IOCCHI, A. 2018. Humanitarian Crisis in the Lake Chad Region. Retrieved from online: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/humanitarian-crisis-lake-chad-region-19958> (Accessed 16<sup>th</sup> October 2022)

<sup>25</sup> INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC) 2014. *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

incredibly reduced more than 90% of its size between 1963 and 2018.<sup>26</sup> The direct effect of climate change on groundwater resources is still understudied. It is however known that in arid regions, the scarcity of surface water is likely to induce a strong reliance of the populations on groundwater resources, which may lead to rapid depletion and pollution of the groundwater resources.<sup>27</sup> Climate change was susceptible to influence recharge of groundwater, but whether the influence was negative or positive was a function of many other factors such as vegetation cover, soil properties and local climate. According to Omole, however that surface water and groundwater are from a single system and therefore, changes in one component affects the other. In this logic, climate impact on surface water in general may also apply to groundwater resources.<sup>28</sup> Within this dilemma, infectious diseases like Neglected Tropical Diseases (NTD) and many others have come to symbolise the trouble of the poor and marginalised.

The focus on conflict dynamics in the LCB is therefore to be understood as a critical examination of the wide spectrum of actors, structures and processes that spawn insecurity in the region. While still centring the Boko Haram phenomenon and its connections with other conflict or security dynamics. The antecedents of the Boko Haram crisis can largely be traced to the failures of the State and the last decade underscores a context where Boko Haram factions have thrived and evolved through the exploitation of socioeconomic and political gaps.

### **STATEMENT OF THE PROBLEM**

In spite of the efforts of the UN and the various countries of the LCB the effects of climate change on conflicts and security are persistent. During the Twenty-First Global Climate Change Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change (COP 21) held in Paris in December 2015, concerns about the drying of Lake Chad featured on the agenda three times. First, during an Africa meeting that involved twelve African Heads of State and the French President, LCB was presented as a conflict hotspot where persistent water shortages

---

<sup>26</sup> BUMA, W, LEE, S., & SEO, J. 2018. Recent Surface Water Extent of Lake Chad from Multispectral Sensors and GRACE. *Sensors*, 18(2082), 1-24. doi:10.3390/s18072082

<sup>27</sup> AIZEBEOKHAI, A. 2011. Potential impacts of climate change and variability on Groundwater 108 resources in Nigeria. *African Journal of Environmental Science and Technology*, 5(10), 760-768. doi:10.5897/AJEST11.081

<sup>28</sup> OMOLE, D. O. 2013. Sustainable groundwater exploitation in Nigeria. *Journal of Water Resources and Ocean Science*, 2(2), 9-14. doi:10.11648/j.wros.20130202.11

represent a threat to rural livelihoods, socioeconomic development and human security.<sup>29</sup> Second, a side event entitled *Act for Lake Chad* was organised by the French Research Institute for Development (IRD), alongside NGOs and civil society organisations from the LCB, where a call was made for an urgent emergency international response to save the Lake.<sup>30</sup> Third, during a presentation organised by major international donors and development partners of the LCBC, notably the World Bank and the African Development Bank (AfDB), an ambitious development initiative, *The Lake Chad Development and Climate Resilience Action Plan*, was launched.<sup>31</sup> The initiative seeks to strengthen human and natural potential, by funding public infrastructure and supporting rural agricultural activities.

### LITERATURE REVIEW

Analysing the impact of conflict on the environment within the traditional scope of international politics is a tough order. Well defined concepts and contexts are necessary for meaningful operationalisation of important empirical variables and validation of empirical findings.<sup>32</sup> The concepts: climate change, climate variability, conflict and security, are used to describe a broad range of events in the livelihood, climate change, conflict and security studies. The manner in which each one is framed is often influenced by context, data choice, scope of research and the theoretical hypotheses within which a particular study is grounded.<sup>33</sup>

Averaging these variables over shorter or longer observational periods is a common practice in the literature. Many scholars adopt the Intergovernmental Panel on Climate Change's (IPCC). Distinctive framing in which climate change is presented as changes in average climate at a location over long periods usually a 30 years period or more. While, climate variability as short-term year-to-year changes around a long-term average climate value. On this basis, some have

---

<sup>29</sup> GHOZALI, F. 2015. Lake Chad - a living example of the devastation climate change is wreaking on Africa. African Development Bank Report. Retrieved from <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/lake-chad-a-living-example-of-the-devastation-climate-change-is-wreaking-on-africa-15129/>.

<sup>30</sup> NGALAME, E. 2015. Africa rallies on Lake Chad at COP21. Retrieved from <http://climate-reporters.com/2015/12/africa-rallies-on-lake-chad-at-cop21/>.

<sup>31</sup> MEKONNEN, D. 2016. The Lake Chad development and climate resilience action plan (summary). Washington, D.C. The World Bank Group. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/2016/01/25811845/lake-chad-development-climate-resilience-action-plan-summary>.

<sup>32</sup> SETER, H. 2016. Connecting climate variability and conflict: Implications for empirical testing. *Political Geography*, 53: 1–9.

<sup>33</sup> O'LOUGHLIN, J., LINKE, A. & WITMER, F. 2014. Modelling and data choices sway conclusions about climate-conflict links. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 111(6): 2054–5.

argued that variables averaged over shorter periods monthly or yearly portray only climate variability, and do not fully reflect climate change impacts.<sup>34</sup>

Conflict and violence are often used interchangeably in research on climate change and conflict. The conflict literature offers abundant accounts of the multi-faceted nature of conflict and violence. Conflict may suggest outcomes for which normal patterns of resolving disagreements fail. Also, conflict may be a situation in which the incompatible expectations of individuals and groups meet. Conflict outcomes in this sense may be violent that is armed conflict or non-violent that is non-armed. Similarly, they may involve groups or individuals, actor organised or non-organised, and may be resource driven, or politically, socioeconomically or personally motivated.

Conflicts in rural Sub-Saharan Africa (SSA) often depict issues concerning unequal access to the control over livelihoods or economic resources. It may be shaped by ethnic or political power struggles. In this region, three distinct categories of conflicts are distinguishable:

- Communal conflicts across social groups and villages. This involve actions that are either violent or non-violent events that fall into this category. They include all sorts of social unrest such as assaults, demonstrations, riots, thefts, large scale village raids and other destructive activities<sup>35</sup>;
- Water resources and other resource-based conflicts. Such as livestock rustling, interpersonal water disputes, eviction of groups over land and water issues; and
- Rebel violence, including those by militia groups and the Boko Haram terrorist organisation across the Sahel.

The relationship between environment and human security has perhaps been recognized since the beginning of mankind. It manifested in religious and spiritual beliefs of people where the elements of nature were worshipped for the protection and prosperity of human civilization. The very structure of human existence was aligned with that of the natural environment. Nature was feared and revered with all existence depended on it.

Climate change poses threats to human welfare is well established in the climate impact literature. Security encompasses human, national, regional and international aspects.<sup>36</sup> In the

<sup>34</sup> BURKE, M., HSIANG, S. & MIGUEL, E. 2015. Climate and conflict. *Annual Review of Economics*, 7: 577 – 617.

<sup>35</sup> FJELDE, H. & VON UEXKULL, N. 2012. Climate triggers: Rainfall anomalies, vulnerability and communal conflict in Sub-Saharan Africa. *Political Geography*, 31(7): 444–453.

<sup>36</sup> MCDONALD, M. 2013. Discourses of climate security. *Political Geography*, 33: 42–51.

context of climate change and conflict research in SSA, human security appears to be of greater interest to scholars.<sup>37</sup> It is conceived in terms of climate-induced conflicts where human welfare and livelihoods are impacted and rendered less secure. Specifically, human security is concerned with development, justice, human life and dignity. How freely people live and are able to exercise their many rights, that is in terms of whether they can access social opportunities and live-in peace. Further, in discussing climate impacts, a human security perspective can also imply community stability. Where climate impacts are perceived to transit from being a problem of adaptation to being a matter of survival.

### RESEARCH QUESTION

The principal research question of this study is: what is the impact of climate change on conflict challenges within the LCB?

They are two specific research questions, which are:

- How will climate change contribute to related hazard exposure to conflict within the LCB?
- How has climate change affected security management goals within the LCB?

### METHOD

This qualitative study adopted the case study design for the inquiry. Field notebooks, questionnaires and interview question guides were used to capture field data. The researcher administered the surveys and interviews personally during the scoping fieldwork and main fieldwork, working with interpreters where necessary. The question guides and questionnaires had spaces for comments and remarks that emerged from field research, particularly those provided by key informants and households. Field notes enabled the capture of open conversations and interviews, including observations and during transect walks. A total of 300 household with 100 from each country Cameroon, Chad and Nigeria within the Lake Chad Basin were issued questions and 7 interviews. Data was collected through a triangulation of interviews and observation. The data was qualitatively analysed with particular attention to delineate the emerging themes. A grounding of the responses was also included in the analysis to indicate the strength of each emerging theme.

---

<sup>37</sup> ADGER, W. 2010. Climate change, human well-being and insecurity. *New Political Economy*, 15(2): 275–292.

**FINDINGS**

The following findings emerged from the responses of the participants:

- Climate changes have dampening effects on conflict in several locations across the LCB. Increased anomalous climatic conditions are not associated with an increased likelihood of conflict, rather anomalies may heighten the need for survival, cooperation, humanitarian aid and other assistance;
- Explanations for climate change and conflict relations should be sought through vulnerability moderating lenses since the effects of rainfall anomalies on conflict are more pronounced in the presence of political exclusion at least for the Chad and Nigeria zones occupying large areas of the LCB;
- The livelihood context within the LCB is largely conditioned by high dependency on seasonal variations in natural assets, especially the Lake Chad waters;
- Drought created a pool of unemployed people in localities characterised by large populations of young people and this is providing a hideout for insurgent activities which have further increased local deprivation; and
- It addresses key contextual issues behind climate conflict linkages by coordinating varied local and regional preferences;

**DISCUSSION OF FINDINGS**

Climate change represent a key store for pursuing a wide array of conflict and insecurity within the LCB. As such, they often mirror the general livelihood conditions of communities when they experience changes in climate change. At the heart of most discussions about the challenges posed by the conflict and insecurity, often postulated to lack the capacity to cope with and adapt to changes. With some exceptions, empirical studies rarely examine the diverse range of mechanisms through which climate change influence livelihoods. Even less is known about the range of opportunities of international policies. The access to fits in the suite of stressors affecting household livelihoods in environments that are increasingly a global focus of resource conflict concerns. As policy makers, managers and scientists work to address the changing climatic and socio-political landscape within the LCB operate, there is a need for knowledge regarding the

livelihood benefits that resource-users loss or gain under conditions of climate change depletion. In particular, how lake drying interacts with local contextual issues.<sup>38</sup>

This paper aimed to explore the impacts of climate change on conflict and security challenges within the LCB. The wider livelihood context in seven Lake Chad Basin localities, which was built upon by the vulnerability assessment. Understanding livelihoods and vulnerability conditions can enhance the manner in which the climate change, conflict security relationship is understood and interpreted. Different findings for the three different zones surrounding within the LCB flagging up some unexpected insights. Key evidence has been provided that challenges the climate change and denial claim discourses.

Given that the LCB is largely a fragile environment where several contextual forces interact to induce insecurity. The research further sought to pin down the existing policy interventions developed by the LCBC to address the biophysical, social economic and human insecurity challenges within the LCB. While several interventions and action plans exist, they are largely not integrated to capture climate change, conflict and security management. The paper provides a unique piece of empirically-rich research that suggests that the effects of climate change on conflict and security studies that fail to account for livelihood forces risk a critical misrepresentation and misunderstanding.

By studying the conditions and experiences of dwellers, the paper contributes to discussions on functional linkages between livelihoods and the environment in relation to the socio-economic needs of societies and the ability of the changing environment to satisfy them. It equally points to a range of livelihood, concerns, and offers insights into the ways local people might be assisted by governments and development actors. The LCB is often presented as one of the most water impoverished areas in the world. Recently the LCB witnessed several sporadic outbreaks of violence including terror attacks.

## CONCLUSION

The data captured instances of rebel, communal and water conflicts in four Lake Chad riparian zones for the period 1980 to 2022. Specifically, this research phase explored evidence for direct, moderating and mediating effects of climate change on conflict relations. In doing this, it

---

<sup>38</sup> WHITE, K. 2013. Nature–society linkages in the Aral Sea region. *Journal of Eurasian Studies*, 4(1): 18–33.

departed from mainstream environmental security literature by using a much broader definition of conflict. The empirical analysis matched subnational and time varying data on climate and conflict events. The spatiotemporal nature of the data applied reflects their dynamism. Analysing these data in combination with key exogenous variables revealed interactions between climate change and conflict exist. Indicating that the interactions vary across the north and south portions of the LCB. The results point to a wider set of contextual issues through which climate impacts on conflict can be addressed.

Focus on issues that can enhance coping and adaptive capacities under abnormal climatic conditions, such as cooperation, peacebuilding, adaptation, livelihood diversification and local resources management, and intensify efforts to address political marginalisation and governance instabilities. Current losses in agricultural yields and human life linked to violence in the region have led to a crumbled economy across the zones. As such, reducing violence, through better conflict management strategies and livelihood support programmes, can constitute a ‘do-no-harm’ approach that might have wide-ranging benefits for rural development.

### **RECOMMENDATIONS**

- Understand what happens in rural localities and communities during periods of relatively ‘normal’ climatic conditions in terms of security and conflict,
- Provide scenarios of future climate change and conflict patterns for water scarce locations that are increasingly a global focus of security concerns. If we understand what future climates will look like, we can, to a certain degree, predict variations in future climate-related conflict and security. Little has been done regarding this specific line of climate change, conflict and security research;
- Focus more on the dynamics of vulnerability and resilience directionality, in particular issues related to power, governance and institutions.
- Long term solutions may include a better industrialization of LCB which will provide an income alternative to young farmers when farming is no longer profitable due to climate change that induces changes in the natural environment. Furthermore, a more sustainable use of water resources through practices such as the construction of boreholes and the regulation of upstream irrigation will protect groundwater and surface water sources and improve access to water which in turn may improve agricultural productivity. Finally, even though the Islamic insurgency in the region emerged in Nigeria as a result of political

misunderstandings, the crisis should not be viewed as a Nigerian problem alone, but rather as a continental or even a worldwide problem that requires efforts from the international community for solutions.



**Public policy, community participation and socio-economic development in  
Kupe-Muanenguba division**

Politiques publiques, participation communautaire et développement socio-économique dans le  
departement de Kupe-Muanenguba

Page | 511

By:

**EKUKOLLE EKANEY ERIC**

PhD candidate, department of political science, faculty of law and political science, University of

Bamenda

ekukolleeric@gmail.com

**LUKONG KENETH MENJO**

Prof. PhD political science university of Bamenda

**NFOBIN ERIC**

**Abstract:**

*In the wake of the attainment of its independence, the government of Cameroon has been at the forefront of efforts to ensure community participation in development. However, there are doubts and a notable paucity of empirical evidence as to the role that government regulatory, distributive and redistributive policies can play in affecting such efforts. This study seeks to examine the extent to which public policies can affect community participation in the socio-economic development in Kupe-Muanenguba Division. Among others the Public policy process model and Participatory Model were used as the theoretical base for this study. This study employed a mixed research method and used a survey research design with a Purposive and Snowball Sampling Techniques for data collection. The study findings revealed among others that community participation is positively and significantly ( $p$ -value  $< 0.05$ ) related to socio-economic development. Based on the findings, this study made some recommendations.*

**Key words:** Public policy, Community participation and socio-economic development

**Résumé :**

*Dans le sillage de l'accession à l'indépendance, le gouvernement du Cameroun a été à l'avant-garde des efforts visant à assurer la participation des communautés au développement. Cependant, il existe des doutes et un manque notable de preuves empiriques quant au rôle que les politiques gouvernementales de réglementation, de distribution et de redistribution peuvent jouer dans l'impact de ces efforts. Cette étude vise à examiner dans quelle mesure les politiques publiques peuvent affecter la participation de la communauté au développement socio-économique dans la département de Kupe-Muanenguba. Entre autres, le modèle de processus de politique publique et le modèle participatif ont été utilisés comme base théorique pour cette étude. Cette étude a utilisé une méthode de recherche mixte et a utilisé un plan de recherche par sondage avec une technique d'échantillonnage téléologique et une technique d'échantillonnage boule de neige pour la collecte de données. Des données qualitatives ont été obtenues à partir d'entrevues et classées selon des thèmes spécifiques et analysées à l'aide de l'approche thématique de l'ancrage. Les résultats de l'étude ont révélé que la participation de la communauté est positivement et significativement (valeur  $p < 0,05$ ) liée au développement socio-économique. Enfin, les résultats de l'étude ont révélé que les principaux facteurs entravant la participation de la communauté au développement socio-économique de Kupe-Muanenguba. Sur la base des résultats, cette étude a émis certaines recommandations.*

**Mots clés :** Politiques publiques, participation communautaire et développement socio-économique

## Introduction

The most recent trends in public policy have demonstrated the need for a shift in paradigm from the top-down to the bottom-top approach of policy implementation. The government of every country is most likely to take decisions which will either regulate, existing actions or distribute and redistribute resources for the development and wellbeing of the national territory. Regulatory policies define conditions and restrictions for the activities of individuals or groups. Distributive policies allocate resources, either directly to individuals or groups or to equip infrastructure that is broadly accessible. What is crucial is that these benefits are assumed to be infinitely divisible the fact that A obtains resources does not imply that B gets less. By contrast, redistributive policies imply that costs and benefits are reallocated between individuals or groups. Redistributive policies are therefore assumed to generate much more conflict than are distributive policies (Knill & Tosun, 2020, 15).<sup>1</sup> Critics argue that the analytical line between distributive and redistributive policies is blurred, since distributive policies can also be perceived to be redistributive. People might, for example, oppose distributive policies, fearing that these might lead to increased taxes in the future (Knill & Tosun, 2020, 18).<sup>2</sup> While the creation of “winners” and “losers” is most visible in redistributive policies, it has been stressed, particularly by Schneider and Ingram (1993), that all policies can create “winners” or “losers” albeit not always primarily in material terms.<sup>3</sup>

The implementation of regulatory, distributive and redistributive public policies within the context of development could either foster or mar the citizen participation. This is evident in the fact that in every political system, the important inputs provided by the citizens through their opinion in the decision-making phase cannot be over emphasized. Within the context of development, the bottom-top approach is generally referred to as the community-based approach where in development initiatives for a particular geographical area, are deemed to take into consideration the active participation of the people that live in the given area. This entails the need to engage the local populace in the formulation, planning, implementation and evaluation processes of projects or initiatives that are deemed to bring development to the community. The growth in community-based planning over the past decade reflects increasing recognition of the

---

<sup>1</sup> Tosun, J., & Knill, C. *Public policy: A new introduction*. Red Globe Press, (2020), 15.

<sup>2</sup> Ibid 18

<sup>3</sup> Ingram, H., & Schneider, A. Social construction of target populations: Implications for politics and policy. *American Political Science Review*, (1993), 87(2), 334–347. <https://doi.org/10.2307/2939044>

value of community involvement in rebuilding neighborhoods and promoting sustainable community development (Joyceline, 2021).<sup>4</sup>

The reality of Cameroon and specifically the Kupe Manueanguba Division is that community participation takes place basically through community members who form groups such as Community Associations, Non-Governmental Organizations, Common initiative groups etc. This approach is based on the fact that, people have for quite a long period of time formed associations for one reason or the other based on certain commonalities; hence the emergence of various associations and organizations in our society. Traditionally, there had been associations of titled men, of married women, of hunters, of farmers and aged mates etc (Ekpe and Mamah, 1997). Colonialism and modernization later affected the functioning of these pre-colonial community associations (CAs). They lacked a uniformed governmental body and utilized the system whereby the oldest man in a given community ruled with the assistance of the council of elders. In land tenureship, all lands belong to one community or the other; land was held by patrilineages and control was exercised by their heads who apportioned plots according to people's needs, and no adult member of the community was left without land (Forde, 1951).<sup>5</sup> There were no homeless people because the tradition made land available for every member of the community (Ijere, 1978).

Community participation is an educational empowering process in which people, in partnership with those able to assist them, identify their needs and encourage them to increasingly assume responsibility themselves to plan, manage, control and assess their collective actions. Community participation emphasizes total control by the community members, and de-emphasizes, to a lesser degree, government imposition of projects on the community. The underlying principle of government public policy has been distribution or redistribution of resources to the grassroots to complement efforts geared towards development (Lowi, 1972). The Cameroon government has also within the context of public policy greatly regulated activities to ensure there is control over the activities of other development stakeholders both at the national

---

<sup>4</sup> C. Jocelyne, Community-based Planning: Moving Beyond the Rhetoric. Planners network, the Organization of Progressive Planning. (May 2021)

<sup>5</sup> O. Forde, *Ethnographic survey of part iv. The Yoruba speaking peoples of southwestern Nigeria*. London: International African Institute. (1951).

<sup>6</sup> M. O. Ijere, *The development of the African social security system*. Lagos, Nigeria: African University Press. (1978).

and the international level. An example is the fact that individuals cannot tar roads leading to their houses except on government approval.<sup>7</sup>

### Background to the Study

Since 1961, Cameroon has been ruled by two presidents; Ahmadu Ahidjo (1960-1982) and Paul Biya (1982, till date). The latter introduced a dicey policy of liberalism, “rigour and moralization” (Nghoh, 2004). Within this period CAs existed but became very vocal only as from the early 1990s. Community associations proliferated in the country within this period and were guided by the law governing non-governmental organization (NGOs); Law No .90/053 of 19 December 1990 which was later revised in 1999, replacing the freedom of association in Cameroon (Nghoh, 2004).<sup>8</sup> However, the activities of these associations remain poor because of the shortcomings in their functioning and also due to inappropriateness of the legal and fiscal framework governing associations in the country. Community associations need to be fully involved in the decision-making process at the national and local levels on issues of sustainable development. Stein, S. and Harper, T. (2000: p. 69), posits that development projects require to put “people as agent, or creators, of their own histories”.<sup>9</sup> The approach that came to have a broad consensus and belief, and universally recognized within most participatory theorists was the participatory approach, but the setback has been to develop tools, strategies, and the knowledge to help apply this approach on a practical level (Mathur, 1995: p. 153; Gerrit, 1997:p. 2).<sup>10</sup>

Since the Copenhagen Declaration (1995), global and national calls for creating a just and inclusive world that addresses the concerns of the weak and vulnerable have grown louder and planning for the goal has become pronounced through national multi-year plans including other home grown instruments around the world. Community planning is central to the needs and aspirations of people throughout the world and to the responsibilities of Governments and all sectors of civil society. In both economic and social terms, the most productive policies of

---

<sup>7</sup>T. J. Lowi, Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, (1972), 32(4), 298–310. <https://doi.org/10.2307/974990>.

<sup>8</sup> V. J. Nghoh, V. J. (2004). *Cameroon from federal to unitary state.1961-1972. Limbe, SouthWest Province, Cameroon. Design House.*

<sup>9</sup> T. Harper and Stein, S. “The Paradox of Planning in a Multicultural Liberal Society: A Pragmatic Reconciliation”, M. A. Burayidi (ed), *Urban Planning in a Multicultural Society*. Westport, CT: Praeger, (2000), pp. 67-82.

<sup>10</sup> H. M. Mathur, ‘The Role of Social Actors in Promoting Participatory Development at Local Level: A view from India’ in H. Schneider and M. Libercier (eds), *Participatory Development from Advocacy to Action*. Paris: OECD, (1995), pp. 153-170.

development and investments are those that empower communities and people to maximize their capacities, resources and opportunities. Community participation is rooted in the belief that all people should have access to health, wellbeing, wealth, justice and opportunity.

The governments of many countries today have initiated reforms for decentralization aiming at integrating mass people in development process. Decentralized governmental system provides more room for community-based planning, participation and decides in collective manner for self-improvement. In the world, many communities have formulated local plans for economic development as communities enter the 21<sup>st</sup> Century. Local strategies increasingly focus on self-development strategies that emphasize self-sufficiency, local capacity and resources, and sustainability. In order to identify these strategies and develop local plans, communities often use a variety of strategic planning techniques and methodologies. Initially employed by the private business sector as a tool for establishing market position, the strategic planning process understandably required major adjustments before it could be adopted by the public sector. Research on strategic planning programs, for instance, notes the need to add citizen involvement to the private model. Given clear and transparent rules, access to information and appropriate technical and financial support, communities can effectively organize to identify community priorities and address local problems by working in partnership with local governments and other institutions to build small scale infrastructure and deliver basic services (World Bank 2021). Page | 516

As development is considered a local phenomenon, countries are making major changes towards responsive governance and shifting from centralized governmental system to decentralized system in order to shift the responsibilities for development from top level to grass root level (Ettlinger, 1994).<sup>11</sup> Policy makers and analyst of the world are paying more attention on local level intervention in urban development. By giving importance to local level, the locality feels itself-empowered as it plays a vital role in its economic space by contributing meaningfully through their coordinated efforts in wealth creating economic development. As cities enter the 21st century, the range of their activities and responsibilities continues to expand. They no longer simply deliver public goods and services and resolve community disputes but often take on economic development tasks (Peterson, 1981; Clarke and Gary 1998). Besides, there is agreement among development practitioners of the world, Government officials and international donor

---

<sup>11</sup> N. Ettlinger, 'The Localization of Development in Comparative Perspective' *Economic Geography*, (1994), 70, 2, pp. 144-66

agencies that local authorities working under government in different countries can play an important role in community planning for development. According to World Development Report (2004), it was strongly recommended to devolve power and resources for improved services delivery and local governance to lower tiers of the community.

A study of Oregon's program suggests that local strategic planning can help communities adjust to social and economic transformations; however, planning approaches should also use bottom-up methods that increase public involvement (Kissler, 1998). As per current global economic changes, most of the states in the world are losing their capacity to promote the development and well-being of their people.<sup>12</sup> Richelle and Nisha (2013) recommended to planners, developers and third sector employees in Atlanta, Georgia, to explore the challenges of achieving effective community engagement. They identified 5 key factors which include; Public perceptions where a history of failed projects and plans not followed through has made people cynical. They assume the project won't go anywhere. Residents in disadvantaged areas have their guard up, and there is a lack of trust. Participation structure where planners need to tailor their approach to meet the needs of different groups, manage expectations and keep people engaged over time. Planning is a long-term business but disadvantaged communities have needs that need to be addressed in the short term. Technology where social media and mobile applications are powerful tools for community outreach and participation, but there is a big issue around access to technology, especially for older people and low income groups. And finally evaluating success is a primary challenge for planners. Three key measures are proposed: (1) Public satisfaction, (2) A better final product, and (3) Community Empowerment.

Governance, community-based planning and sustainable growth are important components to each other. Similarly, a number of scholarly literature, books and panel at conferences realize the fact that empowering local communities is the way forward for inclusive planning for development and local authorities are the best means of service delivery to rural communities (Shakil 2009). Community leaders and city administrators have attempted to clarify their roles in economic development by formulating plans, frequently using strategic planning methods for this critical new task. Development happens through collaboration and partnership with all sectors of

---

<sup>12</sup> Kissler, Gerald R., Karmen N. Fore, Willow S. Jacobson, William Kittredge, and Scott L. Stewart. "State Strategic Planning: Suggestions from the Oregon Experience." *Public Administration Review* 8 (4) (1998), : 353-35

the community: Disabled People's Organizations, government, civil society, donors, media, and industry. Community development is fundamentally based on the values of human rights, social justice, equality and respect for diversity. This is held to be a basic human right and a fundamental principle of democracy. Community-based planning is especially important in emergency sanitation programmes where people may be unaccustomed to their surroundings and new sanitation facilities. Community planning can take place during any of the following activities:

- Needs assessment; expressing opinions about desirable improvements, prioritizing goals and negotiating with agencies
- Planning; formulating objectives, setting goals, criticizing plans
- Mobilising; raising awareness in a community about needs, establishing or supporting organisational structures within the community
- Training; participation in formal or informal training activities to enhance communication, construction, maintenance and financial management skills
- Implementing; engaging in management activities; contributing directly to construction, operation and maintenance with labour and materials; contributing cash towards costs, paying of services or membership fees of community organisations
- Monitoring and evaluation; participating in the appraisal of work done, recognizing improvements that can be made and redefining needs.
- Most emergency sanitation programmes tend to be designed and executed by the relief agency, however, this does not mean that the community is unable or unwilling to participate in some or all of the activities that have been outlined.

In Nebraska, while effective strategic planning is a function of the extent of local ownership and involvement in the planning and implementation processes, effective citizen involvement requires continuous and high levels of local commitment. Community involvement could be seen in the level of consultation or decision making in all phases of a project cycle, from needs assessment, to appraisal, to implementation, to monitoring and evaluation. While these participation projects could be funded by the state, local communities and NGOs, community-based planning (CBP) is not seen as related to broader issues of politics or governance, but as a way of encouraging action outside the public sphere. Where local residents constitute an integral part of the planning, implementation processes may include the assessment and execution of local action plans. Naturally, community planning varies among communities, planning programs, and

specific development initiatives. Some communities have been successful in identifying and implementing local development and sustainable strategies and plans, others not so successful (Gilat and Blair, 1997)

In Asia, CBP is important as it attempts to make planning and resource allocation systems more responsive to local people's needs - improving the quality of services, while deepening democracy through promoting community action and involvement in planning and managing local development (Ian, 2014). It thus aims to improve both governmental and other services as well as to empower communities. Local governments in Pakistan have remained unsuccessful because of two main reasons; In the presence of democratic government, local government cannot function properly. They must have to look at central government for funds and have to share their independency. Secondly, every new government come up with new local system which has no link with the previous system resulting new planning, new developmental schemes and no fund for previously initiated projects.

In Sub-Saharan Africa, the chieftaincy institution is highly respected, wields a lot of power and influence in local processes and resource mobilization, and presides over community meetings where development is discussed (Ernest, 2014). Community-initiated plans empower the citizen-resident and sets up possibilities for "co-producing" collaborative approaches to informal settlement upgrading (CORC, 2019).<sup>13</sup> NGOs' experience in participation has moved on from the era where NGOs implemented projects with little or no consent of the communities, to a situation where most NGOs are consciously increasing community participation the formulation, implementation, management and evaluation of their projects. NGOs have used a number of approaches to enhance community participation. Organizations like Action Aid, Pronet, Plan International and ISODEC, just to mention a few, were involved in building capacity at the district and sub-district level to promote participatory planning and decision making. In Chad, one group of refugees, the blacksmiths, were considered by the other refugees to be from a lower class. They were excluded from decision making processes and were not even allowed to participate in gatherings organized by the community leaders. Humanitarian workers helped the blacksmiths organize themselves and resume work. They quickly became one of the first groups to be productive and generate income. Visitors to the camp were encouraged to meet them, and as the

---

<sup>13</sup> CORC Annual report, : 'Building strong movements of the Urban poor'. SASDI Alliance, (2019).

community leaders accompanied the visitors, they began to discover the value of the group's work. Community leaders then encouraged the blacksmiths to come to community meetings, which gradually led to their direct participation in camp-leadership discussions (UNHCR 2008).

Despite numerous reform initiatives in this field by the local governments of some African countries, institutions have not yet emerged as autonomous and self-governing units. There have been constant pressures for urban local authorities to provide more efficient services to meet the needs and priorities of citizens. Local authorities often lack good urban governance and management tools for ensuring service delivery demands are met. By cultivating, a feeling of community, boosting collective decision-making, and encouraging acceptance and respect for the governance process, participatory theorists say that meaningful citizen engagement leads to better decision-making and improves societal stability (Callahan, 2007, p.1182).<sup>14</sup> It creates a new direct link between the public and the bureaucracy's decision-makers (Creighton, 2005, p.18).<sup>15</sup> Therefore, at its most basic level, citizen participation ensures that those who make decisions that affect people's lives have a dialogue with those citizens before making those decisions. From the citizens' perspective, citizen participation increases their influence on the decisions that affect their lives. On the other hand, from government officials' perspective, citizen participation provides a means by which contentious issues can be resolved. Citizen participation is a way of channelling these differences into genuine dialogue among people with different views. It ensures genuine interaction and reassures the public that all viewpoints are being considered (Creighton, 2005, p. 21).<sup>16</sup>

In 2004, the government of Cameroon, in collaboration with the World Bank and other development partners, launched the Community Development Program (Programme National de Développement Participatif, PNDP). The objective is to reduce poverty and promote sustainable rural development by strengthening local governance and empowering communities in rural areas, including marginalized groups. The program seeks to mainstream community planning approaches into the decentralization agenda and since its launch; there has been an impressive involvement of members of the community in the identification and implementation of solutions for local

---

<sup>14</sup> K. Callahan, Citizen participation: Models and methods. *International Journal of Public Administration*, (2007), 30(11), 1179-1196

<sup>15</sup> J. L. Creighton, *The public participation handbook: Making better decisions through citizen involvement*. John Wiley & Sons. (2005), p. 18

<sup>16</sup> Ibid 21

development. The Bank's first contribution to this program was a 13 billion FCFA IDA Credit for the Community Development Program Support Project-Phase I (PNDP I, 2004-09), designed as an Adaptable Program Loan (now Series of Projects, SOP) with three four-year phases. PNDP I covered communes in five out of the ten regions, reaching 155 communes. The first phase created a new environment for local development planning, financing and management, strengthened the capacity of communities and local governments to plan and manage their own development, improved the legal and regulatory framework for decentralized rural development, and increased access to basic social services in rural areas (340 subprojects). The PNDP supported community-based approaches to prepare Communal Development Plans (CDPs) as a tool for identifying priority investments and establishing a shared vision for local development. The success of the PNDP I led to high demand from all regions for a second phase of the program.

The Community Development Program Support Project Phase II (PNDP II, 2009-2013, 26 billion FCFA IDA) improved access to basic social services, continued local capacity building efforts and established a mechanism for decentralized funding through the allocation of funds to municipalities to finance their development activities. At closing, 329 rural communities had developed participatory CDPs as the main tool for public investment planning at the local level. In recognition of this achievement, in 2012 the President of the Republic included CDPs among the main instruments that should guide the preparation of the national Public Investment Budget (PIB) for fiscal years 2013 and 2014. The project created many temporary and permanent jobs in rural areas by using Local Service Providers (LSP) and local contractors in the construction of small-scale socioeconomic infrastructure. The overall outcome was rated 'Satisfactory' in the 2014 Implementation Completion and Results Report (ICR). An impact assessment shows significant results for rural poor related to access to water, classrooms, health care centers and roads. About 93% of beneficiaries are satisfied with PNDP services. A technical and financial audit revealed the project was cost effective (Ajumane, 2019)

The role of community associations (CAs) in Cameroon are many and can be appreciated under economic, educational, religious, political, cultural and social rubrics. Today, there is an empirical evidence of the existence of a plethora of movements in Cameroon within community associations (CAs). These include; voluntary associations, women groups, trade unions, village development associations (VDAs), chambers of commerce, farming and housing cooperatives, religious groups and tribal based groups, cultural groups, sport associations, academic and research

institutions, consumers' groups etc (DFID,2/99:P.3).Community participation through these associations are currently the famous agents of development in Kupe-Muanenguba Division. They are well structured along cultural and village lines executing micro-development projects that range from the constructions of culverts to giant bridges, and projects such as water schemes, community health posts, and community halls (Fonchingong and Fonjong, 2002).<sup>15 17</sup>They have elected bodies that run their affairs outside the traditional councils, the chiefs and the notables or the villagers who are usually consulted as advisers. Some like VDAs have branches all over the country where members of their community are found. These branches have executives, who collect dues and contributions from members. They act as delegates in national executive and planning committees; facilitating the task of bringing resources and ideas together.

Community associations (CAs) are seen as a kind of self-help organization that has the development of the people at heart. In Cameroon, the challenges of CAs have been to create awareness in citizens that will encourage them to take responsibility for their individual and collective destiny (Mbuagbo and Fru, 2003). They play an important role in building up a combination of material and mental reserves that enable one to choose one's own course of evolution, uninhibited by what others desire.<sup>18</sup> Community associations (CAs) are therefore very efficient in mobilizing the individuals to actively engage themselves in projects within the community through a mechanism of participatory democracy. They tend to integrate leadership and the masses to move in a mutually interacting process that systematically reduces the consciousness gap.

In Cameroon, Community organizations represent an approach to community mobilization of people for change. In global terms, CAs are therefore located within the new neoliberal ideology characterized by a new institutional field through which development resources move from donor agencies to community-based associations (CBAs) and intermediary groups separate from the state and market (Chabbott, 1999). Therefore, in the developmental functionalist chain, CAs are specific types of NGOs that mobilize their constituencies with a view to improving the conditions of a

---

<sup>17</sup> Fonjong, L. N. and Fonchingong, C. C. The concept of self-reliance in community development initiatives in the Cameroon grass fields. *Geojournal*, (2002), 57;3-13.

<sup>18</sup>Fru, C. N. and Mbuagbo, O.T. Civil society and democratization. The Cameroonian experience. *Journal of social development*, ( 2003), 18(2);133-149

community (Putnam, 1993; 2000).<sup>19</sup>

The growth of community organizations in Kupe-Muanenguba Division can be explained in terms of the need to foster sustainable growth and development. Communities have the capacity to organize themselves around issues and needs that are pertinent to them but have found it difficult where the top-down approach for rural development is adopted. It is after these observations that this study was designed to examine how community participation in public policy affects sustainable development in Cameroon.

Participation in theory gives people equal chances to get involved in decisions that affect their lives and wellbeing (Burke, 1968). Participation is considered to be a viable way for citizens to train themselves in working together, enabling them to learn how development works and also learn to value and appreciate cooperation as a problem-solving method.<sup>20</sup> Government, international development agencies and other stakeholders involved in the business of development nowadays still portray that they are actively engaging people and communities in community development initiatives to enhance their participation in order to collectively define trajectories of a development that is inclusive. Irrespective of these rhetoric and assertions, the real effect or impact of participatory approach on people and communities who are the beneficiaries is still unknown (Eylers and Foster, 1998: p. 101). Further, the extent to which participatory approach engages the beneficiaries and the ability of this approach to reveal problems facing the beneficiaries and involved them in the decision-making process is a concern (Nelson and Wright, 1995; Cleaver; 2001).<sup>21</sup>

Participation as a means to empowerment and consciousness raising, is a very crucial aspect of authentic community development. In the process of authenticity in community development, structures and processes should not be alienating to the beneficiaries but instead, they must enhance participation. Community participation spins the wheel from top - down, imposed to bottom – up,

---

<sup>19</sup>C. Chabbott, Development INGOs: In constructing world culture. InJ. Boliand G. Thomas (Eds.) *International non-governmental organizations since 1875*. Stanford: Stanford University Press, (1999), Pp.222-24.

<sup>20</sup> M. Burke. Edmond, Citizens Participation Strategies, *Journal of the American Institute of Planners*, Washington: (1968), pp. 287-294.

<sup>21</sup> R. Foster, and Eylers, H. “Taking on the Challenge of Participatory Development at GTZ: Searching for Innovations and Reflecting for the Experience” in J. Blackburn and J.Holland (eds) *Who Changes? Institutionalizing Participation in Development*. London: Intermediate Technology Publication Ltd, (1998), pp. 171-195.

self-motivated and involving status. The principle of participation is embedded on the bedrock of people doing it themselves in partnership with development agents. As advanced by Mulwa (2010), participation is a paradigm shift that seeks to correct anomalies of the conventional development paradigms and authentic community development should of necessity mainstream active participation in the entire process. In this principle, development constituents are part of the community development entire process. According to this principle, everyone has a valuable contribution to make towards their development (FCLC, nd).<sup>22</sup> Further, this principle takes cognizance of the fact that empowerment results from influence and participation, and by supporting communities to gain skills to engage in participation through developing of structures that enable communities to participate effectively. Participation principle as discussed by Ife (2002) ensures that community development must always seek to maximize participation, with the aim being for everyone in the community to actively participate in community processes and activities, aimed at recreating community and personal futures. People must be enabled to participate in the entire development process since they know their problems better, they understand and appreciate their environments better, they can use their own resources and indigenous technical knowledge and they can be able to own the results as their own initiative in “we did it ourselves”.

### **Summary of the study findings**

This study sought to study sets out to examine the impact of public policy on community participation in the socio economic development in Kupe-Muanenguba Division. As a means of realising the main objective, the study adopted five specific objectives, which included: to examine how government regulatory policy affects the participation of community members in the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division, to examine how government distributive policies affect the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division, to examine how redistribution policies affect the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division, to evaluate the extent to which the participation of community members affects the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division and to factorise the challenges of community participation in the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division.

The study espoused a survey research design to achieve these objectives, which integrated a mixed method approach to collect qualitative and quantitative data. Five theories underpinned

---

<sup>22</sup> FCLC ( n.d ) *Community Development Principles*: npd

the study discussions: the elite theory, the public policy process model, the general systems theory, group theory and the participatory model. Data from primary sources were collected using an interviews guide and questionnaire guide. The key informants for the interview guide were purposively selected from development stakeholders, community leaders and administration. On the other hand, random sampling technique was used to administer questionnaire instruments to the residents in the three Subdivisions that constitute the Division: Nguti, Tombel and Bangem Subdivisions. Moreover, the secondary sources useful for the study included government publications, websites, books and journal articles and were instrumental in developing the study's background and discussing the findings. Some of the critical study findings worth highlighting include:

### **5.1.1. The implications of public policy (regulatory policy) in the participation of community members in the socio economic development in Kupe-Muanenguba Division**

This section was instrumental in realising the study's first objective, which was to examine how government regulatory policy affects the participation of community members in the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division. From this objective, it was hypothesised that government regulatory policy has no significant effects in the participation of community members in the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division. However, the results from the study showed government regulatory policy relates positively, but not significantly ( $p$ -value  $> 0.05$  &  $0.10$ ), with socio-economic development of Kupe-Manenguba Division. Thus, we accepted the first Null hypothesis ( $H_0$ ) which stated that government regulatory policy does not have any significant effect on socio-economic development. This study concluded a significant relationship between government regulatory policy and participation of community members in the socio- economic development of Kupe-Muanenguba Division. The findings therefore, confirmed that government regulatory policy is a determinant of participation of community members in socio-economic development in Kupe-Muanenguba. Nevertheless, it is notable that the relationship at this stage was not as strong as expected. The researcher attributes this to the fact that regulatory policy in the division do not sufficiently take into consideration local realities and also because it is none context based at times.

Furthermore, the descriptive statistics from the study ( table 4.3a and 4.3b) , reveal that both community leaders (57.85%) and development stakeholders (57.15%) were of the opinion that to a greater extent, some government rules and regulations affect the extent to which the

organization carry out development projects in this sub division. Although development stakeholders claimed that some government decisions have slowed down or even stopped the implementation of some development projects in this subdivision the organization (71.4%), the community leaders opined that this fact was to a lesser extent (53.1%). Nevertheless both groups admitted that to a greater extent, government officials not only contribute to regulating the way development initiatives are implemented, but also sometimes interfere with development decisions by community stake holders and NGO. The extent to which development stakeholder organizations in the three subdivisions respect government regulations governing socioeconomic development activities, had a favourable response from both community leaders (50%) and development stakeholders (64.3%).

### **1.1 The implications of the public policy (government distributive policies) on socio-economic development.**

This second section addressed the second specific objective of the study. The second objective was to examine how government distributive policies affect the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division. The second objective of the study was to examine how government distributive policies affect the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. It was hypothesised that government distributive policies have no significant effect on the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. However, the results revealed that government distributive policies have a negative and significant effect on socio-economic development. This shows that the present dispensation of government distributive policies impact socio-economic development in Kupe-Manenguba Division negatively and significantly at 1% and 10% respectively. Therefore, the second null hypotheses (Ho) which stated that distributive policies do not have any significant effect on socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division was rejected and the alternative hypothesis was accepted. Consequently, it was concluded that government distributive policies have no significant effect on the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division was rejected, and an alternative hypothesis was accepted in all facets significantly affected socio-economic development. These findings led to the researcher's conclusion that government distributive policies are significant drivers of socio-economic development in the Kupe-Muanenguba Division.

Moreover, the descriptive statistics from the study revealed that unlike the community leaders who strongly agreed (46.9%), the community development stakeholders disagreed strongly

(28.6%) with the fact that Government allocation of health facilities are in tandem with the needs of the three subdivisions of the Kupe-Muanenguba. For allocation of education facilities both survey groups agreed or agreed strongly that government had been taking into consideration the needs of the three sub-divisions. The community leaders strongly disagreed (50%) that government ensures equitable rehabilitation of roads in all the three subdivision of Kupe-Muanenguba. Also, they disagreed that the government ensures construction of bridges in all the three subdivision of Kupe-Muanenguba (46.9%). The community development stakeholders admitted that the decisions of their organizations to carry out projects do not necessarily take into consideration the priority needs of all the Subdivisions of Kupe-Muanenguba (31%). Both community leaders and development stakeholders however strongly emphasized the role of politics in influencing government distributive policies in relation to socio-economic development as they agreed (59.4%-leaders) agreed strongly (64.3%-stakeholders) that some government decisions to carry out projects in some areas of Kupe-Muanenguba are due to political influence. Again, just like development stakeholders who strongly agreed (54.8%) community leaders agreed (65.6%) that political affiliations have played a part in determining allocation of development projects in Kupe-Muanenguba ( Table 4.4a and 4.4b).

### **1.2 The implications of the public policy (government redistributive policies) on socio-economic development.**

This third section addressed the third specific objective of the study. The third objective of the study was to examine how redistribution policies affect the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division. It was hypothesised that government redistributive policies have no significant effect on the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. However, the results revealed that government distributive policies have a negative and significant effect on socio-economic development. This indicates that the present dispensation of government redistributive policies impact socio-economic development in Kupe-Manenguba Division negatively and significantly at 1% and 10% respectively. Therefore, the third null hypotheses (Ho) which stated that redistributive policies do not have any significant effect on socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division was rejected and the alternative hypothesis was accepted. Consequently, it was concluded that government redistributive policies have no significant effect on the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. These

findings led to the researcher's conclusion that government redistributive policies are significant elements of socio-economic development in the Kupe-Muanenguba Division.

Moreover, the descriptive statistics from the study (table 4.5a) depict that apart from agreeing (31.3%) and agreeing strongly (21.9%) that government ensures proper supply of electricity in all the three subdivisions of Kupe-Muanenguba, the community leaders disagreed or disagreed strongly with the statements that there is equal distribution of government education (59.6%) and health facilities (53.1%) among the three subdivisions of the Kupe-Muanenguba; equal employment opportunities for community members in all three subdivisions (78.1%); gender equality in government opportunities (56.3%); equal supply of water (50%) and that the government is doing enough to redistribute natural resources from areas that have more to those that have less to ensure development (53.1%).

For the community development stakeholders, majority of them remained neutral (28.6%) over the equality in distribution of government education facilities among the three subdivisions of the Kupe-Muanenguba. They equally disagreed that there is equal distribution of government health facilities among the three subdivisions (40.5%) and that the government ensures equal supply of water in all the three subdivisions of Kupe-Muanenguba (38.1%). Worthy of note is the fact that majority of development stakeholders were of the opinion that the government opportunities for Kupe-Muanenguba division as a whole ensure gender equality (31.0%).

#### **1.4 The implications of participation of community members in the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division.**

The fourth objective of the study was to evaluate the extent to which the participation of community members affects the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. It was hypothesised that the participation of community members have no significant effect on the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. The study revealed that the participation of community members have a positive significant effect on the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. Therefore, the fourth null hypothesis  $H_0$  which stated that participation of community members have no significant effect in the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division was rejected, and an alternative hypothesis was accepted. Consequently, it was concluded that the participation of community members have a significant effect on the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. These

findings led to the researcher's conclusion that the participation of community members have significantly influence socio-economic development in the Kupe-Muanenguba Division.

Moreover, the descriptive statistics from the study depict that both survey groups (community leaders and community development stakeholders) agree and agree strongly that government and other development stakeholders inform community members about a project that is about to be carried out in the subdivisions. It was however not evident that the development stakeholders obtain feedback after informing the community before proceeding with the projects as 35.5 percent of community leaders disagreed on this. Community leaders were unanimous on the point that the development projects proposed by stakeholders are based on a recommended priority from the challenges identified by community leaders. It was also evident that community members only provide information about the earmarked projects and are not part of the final decisions and that although community members are recruited as part of the workers in development projects, experts for these projects are people from outside the community.

Majority of development stakeholders claimed that their organization did not necessarily ensure that community members donate funds to support the execution of community development projects (45.2%) but that they ensured that community members voluntarily donate Land or food for the project sites (42.9%).

### **1.5 Challenges hindring community participation in the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division.**

The fifth objective of the study was to examine the challenges of community participation in the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. The descriptive analysis of the statistics confirmed challenges plaguing community participation in the socio economic development of Kupe-Muanenguba Division. The fifth objective of the study was to examine the challenges of community participation in the socioeconomic development of Kupe-Muanenguba. The descriptive statistics confirmed challenges plaguing community participation in Kupe-Muanenguba. An overwhelming majority of the respondents, community leaders and community development stakeholders agreed both socio-economic and institutional factors act as challenges to community participation in the social and economic development of Kupe-Muanenguba. Futhermore, the study establishes the top three socio-economic challenges affecting community participation in the social and economic development of kupe-muanenguba Division. They

include, low income (71%) followed by lack of community engagement skills (58.1%) and low educational qualification (54.8%). For community development stakeholders, the first three factors on the rank challenging community participation in socio-economic development include: Insufficient investment in community capacity building (54.8%), poor communication or lack of access to information (52.4%), Lack of information and time (47.6%).

As concerns institutional factors, the study reveals that, the first three institutional factors challenging community participation in socioeconomic development according to community leaders were: Lack of transparency (58.1%); political interference on local project and programs (51.6%) and relationships among the municipality and community (46.7%). For community development stake holders the key institutional factors affecting community participation included: Lack of transparency (45.2%), relationships among the municipality and community (40.5%) and Absence of representative community groups in the decision-making process (38.1%). Surprisingly, researcher expected cultural/traditional diversity or barriers to affect community participation adversely but was the least 35.5. This is owing to the fact that some parts of division have been considered highly diversified and heterogeneous in nature.

Meanwhile the study participants further highlighted other challenges affecting community participation in socioeconomic development of Kupe-Muanenguba Division which include:

- Lack of proper feedback mechanism,
- Lack of public participation standards
- Problem of accessibility
- Elite capture
- Income inequality
- Weak civic education framework
- Lack of transparency
- Security challenges
- Budgetary constrain or inadequate funds for operating and development
- Mismanagement of funds and embezzlement on the part of the leaders.
- Poor leadership.

Findings of the qualitative data revealed that government regulatory, distributive and

redistributive policies are comprehensively laudable. However, the success of these policies are bedeviled by some forces that defeat the very essence or spirit behind them Furthermore, qualitative data depict that the participation of community members is not without positive socio-economic underpinnings as they have significantly affect socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. Nevertheless, findings equally reveal that a couple of forces militate against effective participation of community member in the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division.

### **Conclusion**

This research study examines the impact of public policy on community participation in the socio economic development in Kupe-Muanenguba Division. Several conclusions can be drawn based on the quantitative and qualitative analysis in the preceding chapter. First, it generally concludes that public policy affect the participation of community members in the socio-economic development of Kupe-Muanenguba Division. Notably, community development stakeholders in Kupe-Muanenguba bear the responsibility of service delivery to the community as one of the significant reforms contextualised within the constitution. Today, the people of Kupe-Muanenguba in particular and Cameroon in general including the marginalized and minorities, can reap to some measure the benefits of self-governance and manage their development and affairs through the local government. As such, public policy has translated the expectation of the population in the Division into meaningful results by helping actualise community participation and socio-economic development. Consequently, public policy is an ideal instrument to tackle underdevelopment, inequality and imbalance development.

Moreover, it emerged from the study that public policy is a crucial determinant in promoting community participation, in the realization of development initiatives in the municipalities of Kupe-Muanenguba. The findings showed a positive, statistical significant relationship between public policy and community participation in socio-economic development in Kupe-Muanenguba. These results support those of Hope (2014), who concludes that the realization of effective community participation in decision-making is likely to positively contribute to political stability, improved governance, and improved citizens' welfare. Consequently, by engaging in public participation, the public does exercise their constitutional right, and the decision making process becomes more representative. Openness to public provides

a platform on which they present their concerns. Insufficient engagement limits the power of the people to participate in the decision making process.

Furthermore, public policy is globally recognised to ensure community participation and local development. However, some authors argue that the purported benefits of public policy leading to community development or empowerment are not as apparent as proponents of public policy suggest (Sulemana & Amakye, 2019, p. 79). Nevertheless, the study findings revealed a positive statistically significant relationship between public policy and community development in Cameroon. These results align with Sulemana and Amakye (2019), who concluded that there is a significant relationship between public policy and community participation and development.

Similarly, citizen participation and community development appear to provide services to various community groups (Vame A, Tiong 1992, p. 12). As such, it is essential to both the citizens and the government. The government can develop informed development initiatives since the public contributes their opinion for essential considerations during the policy making process. The study confirmed a positive statistically significant relationship between community participation and development in Kupe-Muanenguba. The study concluded that community participation influenced socio-economic development in the divisions. Further, Damas (2020) also concludes that community participation is positively and vigilantly related to community development. Additionally, Nthiga and Moi (2021) also concluded that citizen participation substantially affects the execution of public projects, how being able to result in community empowerment.

Nevertheless, despite the positive outcome of government regulatory, distributive and redistributive policies in K/M, the implementation has not been smooth due to various challenges experienced in the past years. Issues such as lack of trust to the, the elite capture, citizen apathy, weak civic education framework, lack of access to information, lack of proper feedback mechanisms to the community, impunity, poor road network/inaccessibility of most part of division, high corruption, and insufficient public participation standards continue to hamper the public policy process in promoting community participation and development. These challenges have affected the implementation of socio-economic development in K/M. However, to achieve the goal of public policies, it was noted that the activities of the national and local governments should be tailored to address the challenges mentioned above.

### **Theoretical implication**

The study's findings have a significant implication by using its pragmatic, theoretical underpinning to improve government's public policy. However, during the research data analysis, an unforeseen issue arose that has consequences for the larger body of information. The reviewed literature on public policy and community participation in development indicated some evidence and a critical research gap on how public policy promotes community participation and socio-economic development in the Kupe-Muanenguba Division. Consequently, this gap in the literature suggests that the research has made a significant contribution to the body of knowledge

Moreover, the study will add value to the existing body of knowledge. It will develop a comprehensive model of understanding how efficient public policy enhances community participation in community empowerment/ development in Kupe-Muanenguba and beyond.

Furthermore, the study's findings added to the theoretical literature on public policy, citizen participation, and socio-economic development. The study proposed on special relationship model between public policy, community participation, and development. This study has contributed to advancing academic knowledge in public policy designing and citizen participation from the context of the sub-saharan African setting and particularly to local governments in Kupe-Muanenguba, academic researchers worldwide will refer to the research data and benefit from the headings, cognizant that rich literature is unavailable in Cameroon on the influence of public policy in promoting community participation and development.

### **Implications on policy**

In line with the study's findings, policy implications in the Cameroon government are significant and imperative at the national and local levels. The study found that public policy positively promoted community participation and community development in Kupe-Muanenguba. Therefore, this is highly relevant in this study's findings as it will go a long way in informing the government policies and on possible ways of strengthening community participation at the local level development programs to realise community development.

Moreover, the study findings need to strengthen public participation policy to ensure standards to guide community participation in the municipalities. This has important implications for the design of decentralisation implementation strategies for policymakers. Furthermore, the findings will influence the nation to develop appropriate policies to enhance public policy

processes to improve service delivery to the public and propel the country towards achieving its vision 2030.

### **Implications on practice**

While the Cameroon government has already put in place the principles and strategies for public policy implementation, the study's findings imply that their practicality in achieving their goals of promoting democratic and collaborative governance, social justice and equality is still challenging. The study's findings show the implementation laxities for public policies, especially those aimed at promoting equitable distribution of resources, community citizen participation and community development. Consequently, the study has also demonstrated how the poor implementation of the policies has reduced trust in the community leadership and prompted corruption affecting service delivery.

One of the purposes of public policy was to ensure that the most pressing needs of each of the three (3) municipalities of the Division would be address in a more timely, efficient, and effective manner. However, on the whole, both the community leaders and development stakeholders ultimately agreed on the most urgent issues currently facing public policy in Cameroon in general and Kupe-Muanenguba in particular.. To this end, there is a need to identify and recolonise such pressing issues by understanding the dynamics of policy designing, community participation, and community development in the face of devolved functions. In addition, it will expose policy makers and how citizens' contribution facilitates the design of practical local development projects.

**De la fonction originelle des coups d'État à leur recrudescence en Afrique :  
quels effets sur la sécurité et le développement économique des États africains  
?**

The original function of putschs and their resurgence in Africa: what are the impacts on security and economic development of African states ?

Page | 535

Par :

**Protais MBALA NDI**

Doctorant en Études européennes et internationales, Université Rennes 2

**Résumé :**

*Alors même qu'on constate une tendance haussière, se pose la question de la finalité des coups d'État en Afrique au XXI<sup>e</sup> siècle. Historiquement, le coup d'État, parce qu'il participait à la sauvegarde de la raison d'État, permettait à l'intérêt public de transcender les intérêts privés. Il était, de ce fait, une solution urgente et exceptionnelle pour éliminer un danger ou remédier à une catastrophe. Qu'en est-il aujourd'hui ? Les coups de force observés en Afrique servent-ils l'intérêt des États ? S'ils sont motivés par des crises de gouvernance, peuvent-ils être considérés comme la solution aux problèmes socio-politiques, économiques et sécuritaires décriés ? L'objectif de cet article est d'étudier l'impact du coup d'État dans le processus de développement des pays africains. Autrement, il analyse sa capacité ou non à répondre aux défis que connaissent ces États. En s'appuyant sur les cas du Niger et du Mali, avant et après les coups d'État respectifs de 2023 et 2020, l'article analyse principalement l'évolution de deux indicateurs : l'économie et la sécurité.*

**Mots clés :** Afrique – Coup d'État – Transition politique – Développement – Sécurité

**Abstract:**

*The upward trend of putschs in Africa in this 21st century arises the question of their purpose. Historically, the putsch was a way to safeguard the State and enable the public interest to be served. The putsch was therefore an urgent and exceptional solution to eliminate a danger or remedy a disaster. Do the putschs still serve the interests of states? If they are motivated by a crisis of governance, can they be seen as a solution to the socio-political economic and security problems of the African countries ? The aim of of this article is to examine the impact of the putschs on the development process in African countries. In other words, it analyses the putschs's capacity to respond to the challenges facing by African states. Drawing on the examples of Niger and Mali (before and after the respective putschs of 2023 and 2020), this article analyses changes in two indicators: the economy and security.*

**Keywords :** Africa – Putsch - Political transition – Development – Security

## Introduction

Le phénomène des coups d'État en Afrique postcoloniale fait l'objet d'une importante littérature<sup>1</sup> qui en recense les occurrences, les typologies, les causes et les conséquences immédiates. Entre 1950 et 2024, environ 100 coups d'État ont eu lieu dans 35 pays africains (sur quelques 221 tentatives), soit près de 44% des occurrences enregistrées dans le monde. Depuis 2021 précisément, le continent comptabilise 14 initiatives de putsch, montant le ratio à 81% des coups d'État ayant eu lieu dans le monde au cours du XXI<sup>e</sup> siècle. La région du Sahel est la plus touchée avec les récents cas enregistrés au Mali, en Guinée, au Burkina Faso, au Niger, au Gabon ou encore au Soudan, à tel point que les analystes préconisent « un effet d'émulation généré par la succession de coups rapprochés<sup>2</sup> ».

Page | 537

Si les causes immédiates peuvent varier d'un pays à l'autre, quelques similitudes se dégagent tout de même. La principale est la non-satisfaction, voire la dégradation, des aspirations socio-économiques des populations. En effet, les renversements des pouvoirs politiques tiennent avant tout du ras-le-bol des populations africaines, principalement de la jeunesse, qui perdent l'espoir d'un avenir meilleur, du fait des très forts taux de chômage, de l'augmentation des coûts et de la dégradation du niveau de vie (accès aux services publics, déficits d'infrastructures routières, manque d'eau et d'électricité), de la corruption et du favoritisme, ainsi que de la détérioration de la sécurité (terrorisme, banditisme). Face à cette crise généralisée, les populations qui ont perdu confiance en leurs dirigeants, caressent le rêve d'un « renouveau ». Or, les dispositions constitutionnelles, initiales ou amendées, tendent à prolonger les mandats des politiques parfois à l'infini. Les coups d'État tentent alors de casser cette dynamique. En 2021, lors de la déclaration de renversement de l'ordre institutionnel en Guinée, les militaires déclaraient ainsi avoir décidé de mettre fin à « la mauvaise gestion, la corruption et la mauvaise gouvernance » ; lors du coup d'État au Niger en 2023, la junte militaire a justifié son acte par « la détérioration continue de la situation sécuritaire et la mauvaise gestion sociale et économique ».

---

<sup>1</sup> Liste non exhaustive de quelques ouvrages et ne valant pas classement par ordre de pertinence scientifique : Jean-Pierre PABANEL, 1984, *Les coups d'État militaires en Afrique noire*, L'Harmattan ; Issaka K. SQUARE, 2007, *Guerres civiles et coups d'État en Afrique de l'Ouest : Comprendre les causes et identifier des solutions possible*, L'Harmattan ; AroKETCHIEMEN, 2019, *Les coups d'État salvateurs en Afrique*, Les éditions du Muntu ; Parfait PASSINRI PAYANG, 2023, *Coup d'État du 30 – Non au coup d'État en Afrique*, Les Éditions du net ; Agora Afriques, 2023, *Les « coups d'État » en Afrique de 1960 à 2021*, L'Harmattan.

<sup>2</sup> Lire Aroni CHAUDHURI, Anna FARRUGIA et Dominique FRUCHTER, 2024, « La multiplication des coups d'État en Afrique : une nouvelle ère plus instable ? », *Les publications économiques du Coface*, n° Focus Avril 2024, 7 pages.

Le présent article ne souhaite pas effectuer une litanie des coups d'États en Afrique. Il observe phénomène dans sa globalité et questionne leur efficacité dans l'amélioration des situations économique et sécuritaire de ces États. En se basant sur une étude de la fonction originelle du coup d'État, cet article souhaite déterminer si leur « pratique » en Afrique correspond à cette conception, et s'il existe des paramètres qui en font un élément « salvateur » (de transformation positive), ou, au contraire, un facteur d'aggravation des situations. Autrement, les coups d'États enregistrés en Afrique, qu'ils soient ponctuels ou répétitifs, consistent-ils toujours à soustraire un cas (un événement) particulier à l'application d'une norme qui, à elle seule, ne réussirait pas à le résorber ? Motivés par la crise de gouvernance, ces coups d'État parviennent-ils à améliorer les conditions ayant conduit à leur avènement ? Peuvent-ils être considérés comme une solution aux crises multiformes ?

L'article s'appuie, premièrement, sur les paramètres qui établissent la fonction originelle du coup d'État (I) ; il s'agit d'une analyse du phénomène tel qu'apparu et théorisé au XII<sup>e</sup> siècle, des conditions de son avènement à sa finalité politique. Sont ainsi explicités les rapports entre le coup d'État et les notions de raison d'État (I-A) et d'intérêt d'État (I-B). Puis, en s'intéressant à deux indicateurs clés (la croissance économique et la situation sécuritaire), l'article analyse les effets des coups d'État sur l'évolution (amélioration ou dégradation) de la situation des États africains (II) ; cette analyse s'appuie sur les cas du Mali et du Niger, deux pays ayant une certaine « culture de coup d'État » et dont les dernières occurrences sont assez récentes (respectivement en 2020 et 2023) (II-A). L'article finit par questionner la capacité des coups d'État à répondre aux défis de croissance économique et de stabilisation sécuritaire des États africains (II-B).

## I- À L'ORIGINE : LES FONCTIONS D'UN COUP D'ÉTAT

Si la notion de coup d'État a largement évolué au fil du temps, c'est de l'analyse de sa théorisation originelle qu'on arrive à déterminer sa fonction. Pour cause, en se limitant à sa seule définition contemporaine, on le réduirait à l'irruption d'une dictature et/ou à un phénomène propre aux sociétés non-démocratiques, généralement celles du Tiers-Monde<sup>3</sup>. Or, le concept de coup d'État tel que théorisé au XII<sup>e</sup> siècle, notamment avec Gabriel Naudé et ses *Considérations*

---

<sup>3</sup> Emmanuel CHERRIER, 2022, « Naissance d'une notion : le coup d'État », Revue Française d'Histoire des Idées Politiques, n° 56, pp. 37-83.

*politiques sur les coups d'État*<sup>4</sup>, est avant tout un moyen de sauvegarde de la raison d'État pour le seul intérêt de l'État.

### A- Le coup d'État, une exception pour la sauvegarde de la raison d'État

Le coup d'État est une action brusque, rapide et surprise, ayant pour effet immédiat le changement, si non le bouleversement, d'une configuration politique initiale. Cette configuration politique initiale correspond à ce que l'ancien régime français traduit par *stare* (pour faire référence à la permanence, la stabilité), mais surtout à l'établissement d'un pouvoir central souverain que Nicolas Machiavel appelle *stato* dès les années 1490. Après la période de la Renaissance et le passage du fondement divin au fondement politique de l'ordre social, le *stato*, l'État, devient la sphère centrale du pouvoir politique ; il est organisé et structuré par des lois : on parle ainsi d'« État de droit » pour désigner la suprématie du droit sur le pouvoir politique, la limitation de la liberté absolue par le bien de l'intérêt commun. Contrairement au droit divin, l'État de droit établit la loi en reine<sup>5</sup>.

Pendant que la loi fait l'État, le coup d'État lui est, tel que le décrit Giorgio Agamben<sup>6</sup>, une forme de situation exceptionnelle où est désactivée toute forme de détermination juridique. Il correspond à « un espace sans droit » qui ne relève ni de l'État de droit, ni de l'État de nature. Cependant, la suspension du droit dans le cadre exceptionnel d'un coup d'État ne signifie pas que la loi cesse complètement d'exister. Au contraire, cet état exceptionnel a originellement pour fonction de rendre la loi plus forte et plus efficace, tant la situation préalable à son avènement est caractérisée par la faiblesse ou le non-respect de ladite loi. Le coup d'État est alors une forme de « hors du droit » qui donne force à la loi ; il se met au service de la raison d'État. Dans son traité *Della ragione di Stato* (1589), Giovanni Botero, revenant lui-même sur les travaux de Nicolas Machiavel, établit la raison d'État comme l'intronisation du bien public au-dessus de toute autre considération juridico-politique. L'État demeure souverain et supérieur à toutes les lois qui ne peuvent le limiter, du fait qu'elles émanent de lui ; il (l'État) fait cependant le choix volontiers de se limiter pour garantir un certain ordre juridique et politique, tout en se réservant le droit de transcender ces règles afin d'éviter sa propre disparition. C'est la théorie de l'autolimitation<sup>7</sup> que

<sup>4</sup> Gabriel NAUDÉ, 1639, *Considérations politiques sur les coups d'État*, Rome, Centre de Philosophie politique et juridique, 350 pages.

<sup>5</sup> Thomas PAINE, 1976, *Common Sense (Pamphlet)*, Philadelphie, Third Street, 76 pages.

<sup>6</sup> Giorgio AGAMBEN, 2003, *État d'exception*, Seuil, Paris, 160 pages.

<sup>7</sup> Laurence BAGHESTANI, 2020, « La notion d'État de droit », *Fiches de droit constitutionnel*, n° 4, pp. 19-21.

Machiavel préconise dans sa *Manière dont les princes doivent observer la foi*<sup>8</sup> en indiquant que le rôle du Prince est de maintenir l'État par tous les moyens. Gabriel Naudé le résume lorsqu'il parle « d'actions extrêmes, décisives, violentes, dans lesquelles il est question pour le prince de mener à bien une situation, de sauver l'État, de sortir d'une urgence<sup>9</sup> ». L'urgence est la perte de l'État et l'exception l'acte qui nécessite la dérogation aux lois dans le but, unique, de soustraire un événement particulier à l'application d'une norme devenue impuissante.

### **B- Le coup d'État, une exception au service de l'intérêt d'État**

On constate de ce qui précède que la légalité du coup d'État peut être remise en cause, mais sa légitimité reste forte dès lors qu'il garantit la « survie » de l'intérêt général. Autrement, le coup d'État outrepassé « exceptionnellement » les dispositions juridiques qui font l'état de droit dans le but unique de préserver l'intérêt public. Cette notion d'intérêt d'État peut être définie comme la justification de l'action qui permet de conserver la raison d'État, ou encore comme l'ensemble « des décisions et des actes politiques (...) par lesquelles un État souverain assure sa réalisation<sup>10</sup> ». L'une des premières formes du coup d'État, le coup de Majesté, démontre à suffisance cette finalité. On parlait de coup de Majesté pour faire allusion à une forme de « coup d'État par le sommet » ; le Prince pouvait être amené à recourir à une action ou un acte extraordinaire, décisif, extrême et parfois violent pour remédier à une situation singulière afin de préserver le salut de l'État. Il agissait alors « au-delà » de ce que pouvait lui permettre les lois sans toutefois être en rupture avec la raison d'État. Au contraire, c'est la situation singulière à l'origine de l'acte pris par le Prince qui tendait à menacer la raison d'État et, les lois en vigueur étant devenues trop faibles, obligeait le Prince à s'en affranchir pour la sauvegarde de l'existence de l'État.

Au fil des années, notamment avec la montée en puissance des révolutions, le coup d'État va progressivement perdre sa fonction d'acte illégal mais légitime au service de l'intérêt d'État. Il cesse d'être une action du gouvernant pour sauver l'État et devient l'initiative d'un Tiers pour renverser un gouvernant en place. La nouvelle forme de coup d'État qui prend essence dès la Révolution française conduit à une rupture complète de l'ordre constitutionnel et juridique. C'est cette forme de coup d'État qui a cours en Afrique : des actes d'« individus », soutenus par un

<sup>8</sup> Chapitre 18 de l'ouvrage *Le prince* (1881) de Nicolas Machiavel.

<sup>9</sup> Roberto NIGRO, 2013, « Quelques considérations sur la fonction et la théorie du coup d'État », *Rue Descartes*, n° 77, pp. 8.

<sup>10</sup> Anne-Maria BATTISTA, Dominique REYNIÉ, Christian LAZZERI, Jean-Pierre CHRÉTIEN-GONI et Louis MARIN, 1992, *Le pouvoir de la raison d'État*, Paris, Presses Universitaires de France, 264 pages.

groupe restreint, qui décident de renverser les Institutions en place. S'ils émanent de problématiques pertinentes, ces coups d'État peuvent-ils être considérés comme la solution aux problèmes socio-politiques, économiques et sécuritaires des États africains ?

## II- QUELS IMPACTS DES COUPS D'ÉTAT SUR LES PROBLÉMATIQUES ÉCONOMIQUES ET SECURITAIRES DES ÉTATS AFRICAINS ?

Page | 541

Cet article se pose la question de la finalité des « nombreux » coups d'État qu'enregistrent les pays africains. Sont-ils des actions permettant de conserver la raison d'État ? Ou s'agit-il d'une simple volonté de renverser un « système » pour en établir un autre ? Pour répondre à cette question, l'article s'attarde sur les cas du Niger et du Mali avant et après les coups d'État respectifs de 2023 et 2020. Une analyse qui se veut factuelle, et qui observe l'évolution de deux indicateurs : la croissance économique et la sécurité. L'article analyse ensuite, de façon plus globale, la capacité ou non du coup d'État à répondre aux défis que connaissent les États africains.

### A- L'avant et l'après coups d'État au Niger et au Mali : quelles évolutions ?

On parle davantage de putschs en Afrique pour faire référence au renversement de l'ordre constitutionnel et juridique par des personnels de l'armée ; des militaires (généralement les commandants d'unités spéciales) qui prennent le pouvoir avec pour ambition de remédier aux déficits de gouvernance des systèmes en place. Les déficits décriés sont principalement liés au ras-le-bol des populations face au néo-patrimonialisme<sup>11</sup> qui fait que élites en place confondent la gestion de la chose publique avec la chose privée, et favorisent, de ce fait, les clivages, la corruption, la dégradation du niveau de vie, l'effondrement du pouvoir d'achat, le chômage, etc. Ces situations de crises sont d'autant plus exacerbées par des longévités au pouvoir ; la raison d'État serait donc, *a priori*, le moteur de ces renversements. Cependant, les politiques mises en place par ces nouvelles organisations de « transition » s'inscrivent-elles dans une logique d'intérêt d'État ? Trouvent-elles des solutions à ces situations problématiques ?

#### *Le cas du Niger*

Le 26 juillet 2023 a été marqué, au Niger, par le renversement de son Président de la République, Mohamed Bazoum, élu le 21 mars 2021, et la prise du pouvoir par le Général Abdourahamane Tiani qui instituait, par la même occasion, le Conseil National pour la Sauvegarde

<sup>11</sup> Daniel BACC et Mamoudou GAZIBO (dir), 2011, *L'État néopatrimonial. Genèse et trajectoires contemporaines*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 377 pages.

de la Patrie (CNSP). Le Général Abdourahamane présentait alors comme motivation, sa volonté de préserver un Niger décrit dans une situation de mauvaise gouvernance et de continuelle dégradation de la condition sécuritaire. Le putsch a-t-il contribué à améliorer cette situation ?

Sur le plan économique, les indicateurs du revenu par habitant et de la croissance économique projetaient une amélioration de la situation du Niger qui, il faut l'indiquer, occupait la dernière place du classement mondial du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), selon l'indice de développement humain (IDH)<sup>12</sup>. Cette croissance était, en partie liée à une amélioration de la politique agricole, secteur qui représentait près de 15% du PIB. La campagne agricole menée au courant de l'année 2022, et marquée par une politique de résilience financière face aux chocs climatiques a entraîné une augmentation de 7.5% du revenu moyen par habitant, et une diminution de 6.4 points du taux de pauvreté<sup>13</sup>. Sur le plan sécuritaire, les programmes de désarmement et de déradicalisation ont permis le recul de l'activité terroriste et conduit une diminution de 53% du nombre de morts en 2023 par rapport à 2022. Par ailleurs, une politique de renforcement des capacités opérationnelles de l'armée nigérienne a permis l'augmentation des dépenses militaires à 309 millions de dollars en 2023<sup>14</sup>.

Depuis le coup d'État, le coût de la vie a fortement grimpé au Niger. Les céréales, aliment de base, ont augmenté d'environ 12% (sorgho, maïs, millet). Sur le plan sécuritaire, les données montrent une dégradation de la sécurité du fait : de l'élargissement du foyer géographique des activités d'insécurité ; de l'intensification des actions du JNIM (Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin)<sup>15</sup> au niveau de la zone des trois frontières (Niger, Burkina Faso, Bénin) ; et d'un renforcement des actions de Boko Haram dans le Sud-Est du pays. L'après putsch comptabilise en moyenne une dizaine d'attaques et une augmentation du nombre de personnes tuées (1600 en 2024) ceci du fait, principalement, de la cessation nette du processus de désarmement et de déradicalisation depuis le coup d'État<sup>16</sup>.

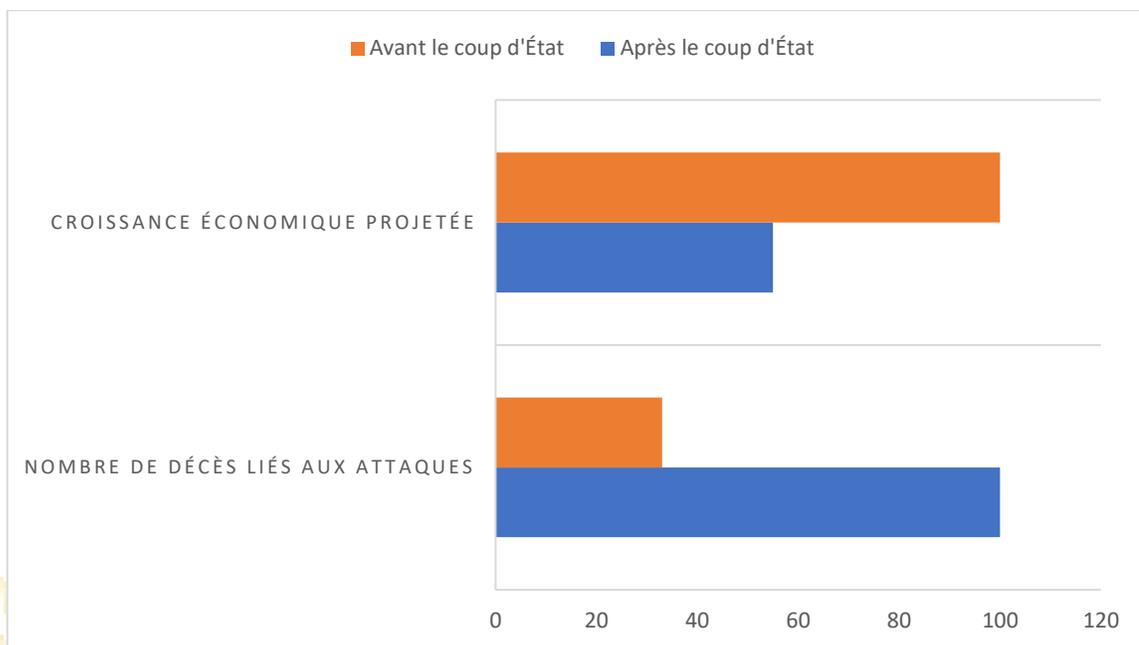
<sup>12</sup> Voir « Niger – Indice de développement humain », *countryeconomy.com*, <https://fr.countryeconomy.com/demographie/idh/niger>.

<sup>13</sup> Lire Groupe de la Banque mondiale, 2023, « Niger : l'économie a fortement rebondi en 2022 à la faveur d'une bonne saison agricole », *Groupe de la Banque mondiale*, Consulté le 29/07/2024, <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2023/06/19/niger-strong-agricultural-season-boosts-economic-rebound-in-2022>.

<sup>14</sup> D'après les données de la Banque mondiale.

<sup>15</sup> Ou Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM) est une branche officielle d'al-Qaida au Mali.

<sup>16</sup> Lire Centre d'études stratégiques de L'AFRIQUE, 2024a, « Au Niger, le coup d'État annule des gains durement acquis », *Centre d'études stratégiques de l'Afrique*, Consulté le 01/08/2024, <https://africacenter.org/fr/spotlight/au-niger-le-coup-detat-annule-des-gains-durement-acquis/>.



**Graphique 1: Évolution de la situation du Niger après le coup d'État de 2023**

Source : D'après les données de la banque mondiale<sup>17</sup>

### ***Le cas du Mali***

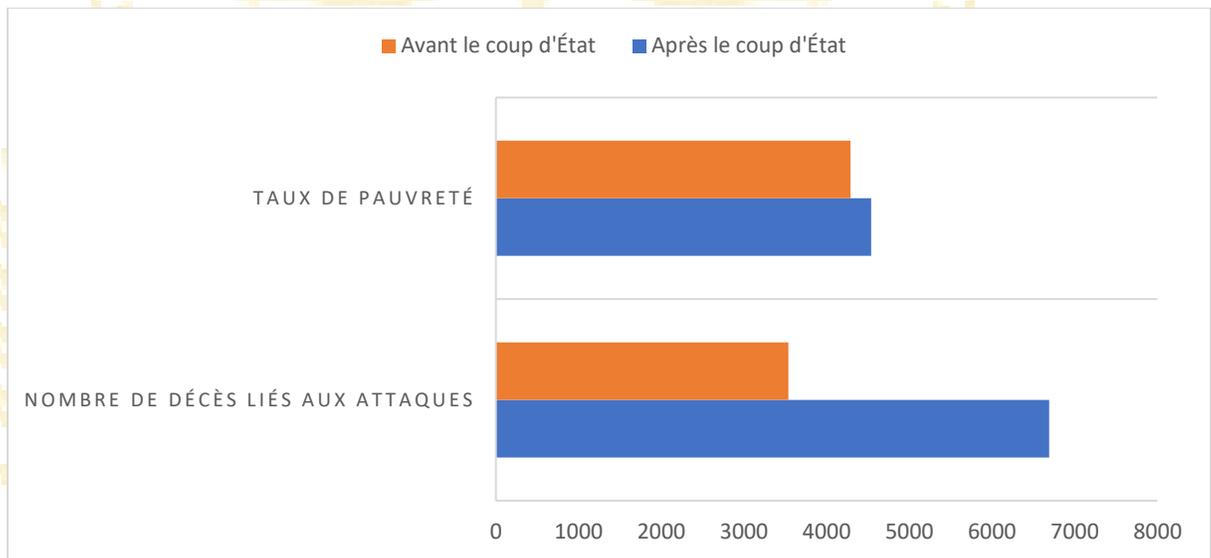
Le 24 mai 2021, neuf mois après le coup d'État du 18 août 2020 contre le Président malien Ibrahim Boubacar Keïta, le colonel Assimi Goïta, vice-président de la transition menait un deuxième putsch, avec un calendrier de transition initialement établi sur un période de 18 mois par le Comité national pour le salut du peuple (CNSP), soit une organisation des élections pour un retour des civils au pouvoir en février 2022. Quatre ans après le putsch, le bilan des situations économique et sécuritaire d'avant et après s'est-il amélioré ?

Sur le plan économique, comptant pour 40% du PIB, le secteur primaire représentait 80% de la population active. Cependant une politique de soutien de l'économie (en appuie aux opérations de sécurisation du pays) menée dans le cadre du programme Alliance Sahel, lancé en 2017, contribuait à améliorer la situation économique du Mali, à tel point qu'en 2020, avant le coup d'État, près de 12 milliards d'euros avaient été investis dans le secteur privé, au sein des

<sup>17</sup> *Ibid.*

collectivités et dans la société civile<sup>18</sup>. Après le coup d'État, on peut observer une dégradation de la qualité de vie avec, notamment, un taux de pauvreté qui est passé de 42,9% en 2019 à 45,4% en 2022<sup>19</sup>.

Sur le plan sécuritaire, l'après coup d'État a rimé avec une augmentation de la violence des groupes islamistes. Cette dégradation est liée à la cessation de certaines opérations internationales de lutte contre le terrorisme<sup>20</sup>. Le nombre de morts imputables aux combats contre ces mouvements a quasiment doublé en deux ans, passant de 3539 en 2020-2021 à 6690 en 2021-2022<sup>21</sup>.



**Graphique 2: Évolution de la situation du Mali après le coup d'État de 2020**

Source : D'après les données de la banque mondiale<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Lire Zoé PALLIER, 2020, « Mali : le coup d'État déstabilise l'un des pays les plus pauvres au monde », *La croix*, Consulté le 07/08/2024, <https://www.la-croix.com/Economie/Mali-coup-dEtat-destabilise-lun-pays-pauvres-monde-2020-08-19-1201109855>.

<sup>19</sup> D'après les données de la Banque mondiale.

<sup>20</sup> Nations UNIES, 2021, « Conseil de sécurité : Au Mali, la sécurité se détériore et la crise s'approfondit, avertit le Représentant spécial du Secrétaire général », *Press UN*, Consulté le 07/08/2024, <https://press.un.org/fr/2021/cs14684.doc.htm>.

<sup>21</sup> Lire Centre d'études stratégiques de L'AFRIQUE, 2024, « Évaluer la transition qui n'en est pas une au Mali », *Centre d'études stratégiques de l'Afrique*, Consulté le 07/08/2024, <https://africacenter.org/fr/spotlight/evaluer-la-transition-qui-nen-est-pas-une-au-mali/>.

<sup>22</sup> *Ibid.*

## B- Afrique, gouvernance, développement et sécurité : les leçons des limites des coups d'État

Le coup d'État de par sa fonction originelle n'a jamais été considéré comme un moyen « normal » d'accession au pouvoir. Il a servi de moyen d'exception conduisant à l'obligation de la dérogation aux lois dans le but, unique, de soustraire un cas (un évènement) particulier à l'application d'une norme qui, à elle seule, ne réussirait pas à résorber le cas. Depuis la Révolution française, le coup d'État rime avec faiblesse du droit, échec du dialogue, déconfiture des institutions et transformation des démocraties en démocratures<sup>23</sup>. Ceci explique son succès dans les États africains dont la faiblesse de l'offre politique favorise la confiscation du pouvoir. Généralement menés par les armées, les coups d'État permettent de forcer la transition politique que la modification permanente des dispositions constitutionnelles liées à la limitation des mandats rend impossible. Au Mali, c'est par un coup d'État que Amadou Toumani Touré démet de ses fonctions le Président Moussa Traoré le 26 mars 1991, et provoque les élections présidentielle et législatives de 1992 à la suite de la conférence nationale souveraine du 29 juillet au 12 août 1991. Au Tchad, en 1993, Idriss Déby démet le Président Hissène Habré arrivé au pouvoir depuis 1982, et qui n'entendait pas le quitter malgré les vagues de mutations que connaît le continent au courant des années 1990. En RDC, en 1997, c'est par un coup d'État que Laurent-Désiré Kabila pousse le Président Mobutu à renoncer à 32 ans de pouvoir. Au Zimbabwe, en 2017, Robert Mugabe alors Président depuis 1987, essaie de se maintenir au pouvoir, ce qui suscite l'intervention de deux généraux puis, soutenus par un mouvement populaire, de celle du Parlement qui vote pour sa destitution. L'autre facteur du succès des coups d'État en Afrique concerne la politisation des identités (ethniques, culturelles, religieuses, etc.). Ce sont les dysfonctionnements politiques liés à cette politisation des identités qui établissent le coup d'État comme l'espoir, ou plutôt, le moyen salvateur de régulation de l'ordre politico-social. Quelques exemples existent concernant la défense d'une hégémonie ethnique ; on peut citer les cas des coups d'État du Libéria (1991), du Nigéria (1993), du Rwanda (1994) ou encore du Burundi (1996)<sup>24</sup>.

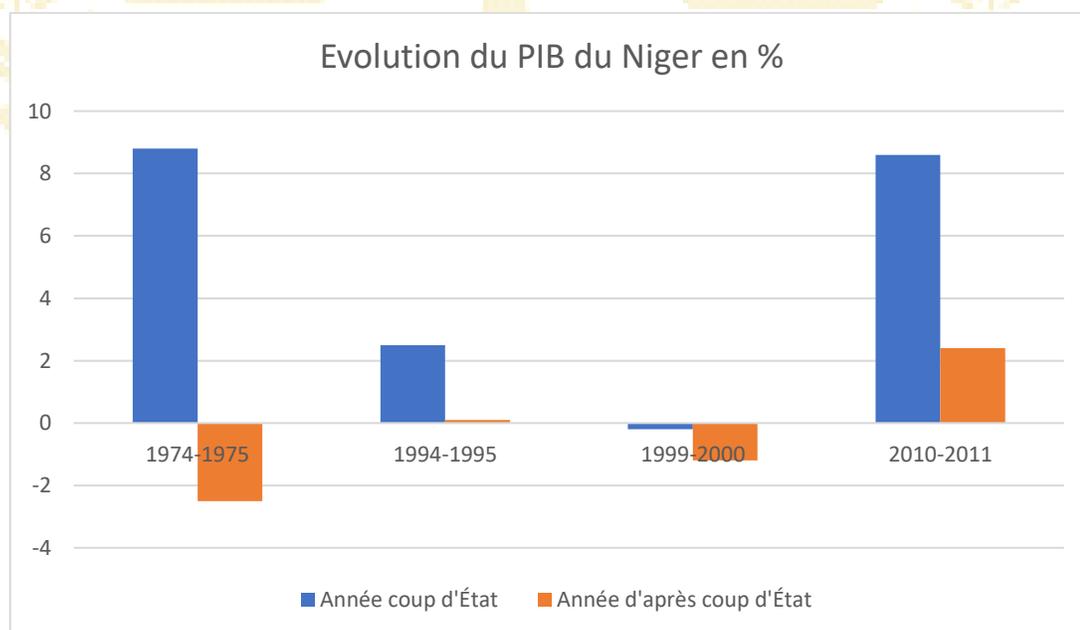
Si les coups d'État en Afrique trouvent leur motivation dans la volonté de conservation de la raison d'État, sont-ils, dans leur exploitation, gage de l'intérêt d'État ? Autrement, si les coups

<sup>23</sup> Nicolas BAVEREZ, 2019, « Les démocratures contre la démocratie », *Pouvoirs*, n° 169, pp. 5-17.

<sup>24</sup> Éric M. Ngango YOUMBI et Balla CISSÉ, 2023, « Chronique de trente-deux ans de coups d'État en Afrique (1990-2022) », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 113, Vol 2023/1, pp. 25-52.

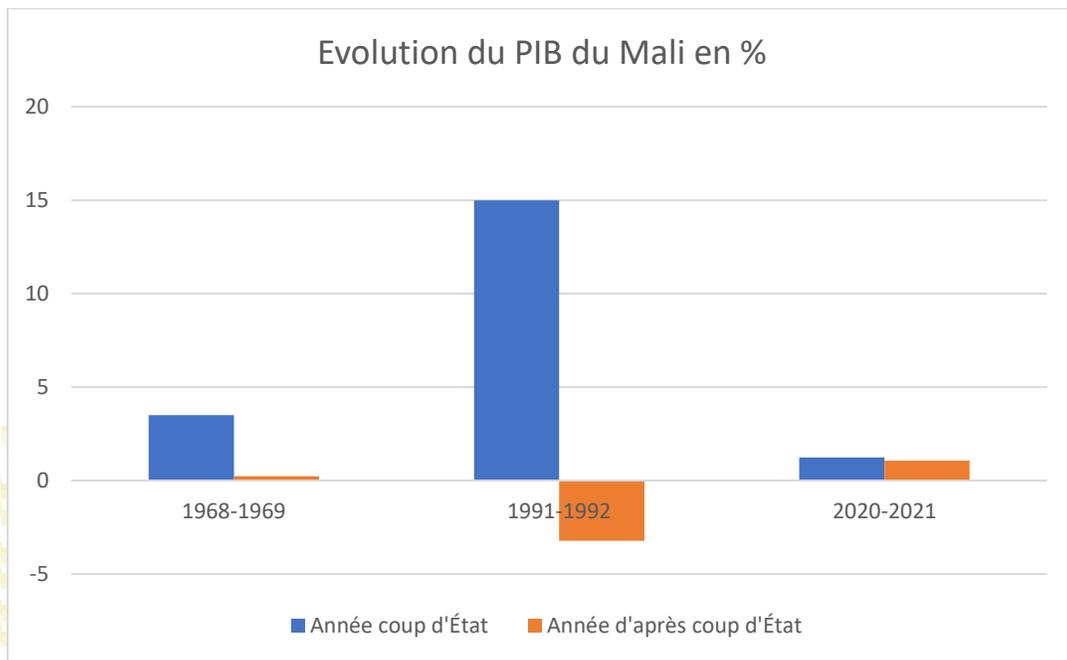
d'État permettent de freiner une crise politique, peuvent-ils conduire à une véritable restructuration ?

Constatons d'emblée que l'instabilité politique ne rime pas toujours avec la prospérité économique. Autrement – et c'est « l'erreur de calcul » que font souvent les putschistes et les populations souvent exaspérées par une situation politique devenue chaotique – la mauvaise gouvernance, même si elle contribue à aggraver la situation, ne signifie pas toujours que l'État dispose de suffisamment de ressources pour répondre à tous ses défis. On peut d'ailleurs remarquer que les pays qui font régulièrement l'objet de coups d'État en Afrique (citons le Niger et le Mali étudiés dans le présent article, ou encore le Burkina Faso, entre autres) sont des États aux économies faibles. Le coup d'État susceptible de stopper la dégradation ne conduira pas nécessairement à une croissance économique. Au contraire, et comme le démontre l'étude *Les soldats et les citoyens : coups d'État militaires et nécessité d'un nouveau démocratique en Afrique* (2023) du Programme de développement des Nations unies, les coups d'État ont davantage tendance à limiter les activités économiques et à décourager les investissements. On peut l'observer au travers de l'historique des coups d'État représenté par les graphiques 3 et 4.



**Graphique 3: Évolution du PIB du Niger après chaque évènement de coup d'État**

Source : D'après les données de la Banque mondiale



**Graphique 4: Évolution du PIB du Mali après chaque évènement de coup d'État**

Source : D'après les données de la Banque mondiale

Parce que les déficiences économiques de ces États sont liées aux déficiences structurelles de leurs systèmes, le renversement de l'ordre institutionnel par le coup d'État ne saurait être une condition suffisante au changement. Ce serait faire un mauvais diagnostic et proposer un mauvais traitement à une pathologie. Le problème de développement des pays africains se trouve dans l'exercice des fonctions politiques, considérées comme une source d'enrichissement personnel, familial et ethnique. Cette réalité concerne aussi bien les gouvernements civils que les juntes militaires ; l'activité des juntes militaires tendant très souvent à se transformer en l'établissement d'un nouveau pôle de pouvoir<sup>25</sup>. C'est la raison pour laquelle les transitions qui sont généralement prévues pour quelques mois, le temps d'organiser une nouvelle élection, finissent par durer plus longtemps que certains mandats (transformation de la transition en pouvoir au Tchad, au Gabon,

<sup>25</sup> Il peut être intéressant d'analyser l'établissement l'Alliance des États du Sahel (puis de la Confédération des États du Sahel) comme contre-pouvoir face à la CEDEOA et comme instrument de légitimation des juntes militaires au niveau international.

transition au Mali depuis 2020, transition au Burkina Faso depuis 2022, etc.) et peuvent souvent donner lieu à un coup d'État contre un autre coup d'État (deux coups d'État au Mali en moins d'un an 2020 et 2021).

La multiplication des coups d'État en Afrique s'explique par les conditions socio-économiques difficiles que connaissent ces États, et le ras-le-bol de leurs populations qui, exacerbées par la souffrance quotidienne, voient aux actions militaires de renversement de l'ordre constitutionnel, un espoir de changement. Or, la mauvaise gouvernance, la corruption, le favoritisme, qui alimentent ces difficultés économiques sont avant tout un problème de mentalité avant d'être un problème de gestion. En effet, les politiques en place, les pouvoirs successifs (émanant d'ailleurs parfois de l'opposition) et les juntes militaires ont très souvent tendance à construire de nouvelles pyramides de pouvoir afin de se maintenir aux affaires. De même, chaque coup d'État, loin de stimuler le développement, est un retour à la « case de départ » (dissolution des Institutions en place, mise en place de nouvelles Institutions, fermeture des frontières, sanctions internationales et embargos, organisation des élections anticipées, etc.). Seuls un nouvel élan de patriotisme et une meilleure diffusion d'une culture de l'intérêt commun peuvent donner lieu à un véritable changement.

**Les initiatives camerounaises de lutte contre les mouvements sécessionnistes (2016-2020). Esquisse d'analyse politiste dans la construction de la paix**

Cameroonian initiatives to fight against secessionist movements (2016-2020). Outline of a political analysis in the construction of peace

Page | 549

Par :

**ASSOGO Richard Stève**

Doctorant en Science Politique, Université de Douala

*richardassogo611@gmail.com*

**Résumé :**

*Cet article a pour ambition d'analyser les initiatives prises par l'Etat du Cameroun dans le cadre de la lutte contre les mouvements séparatistes auxquels il fait face depuis 2017. L'intrusion de cette branche armée a commencé par une crise sectorielle des avocats et des enseignants en octobre 2016 dénonçant respectivement l'inféodation de leurs systèmes judiciaire de la « Common law » et éducatif « anglo-saxon » aux systèmes francophones. De ce fait, l'épineux problème qui se pose avec acuité, est celui des initiatives prises par cet Etat dans la construction de la paix dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest Cameroun. Il se dégage un affrontement entre souverainistes et coopératifs. Les premiers pensent qu'il s'agit d'un différend qui mérite une réponse endogène, tandis que les seconds, vu le contexte international, réhabilitent la collaboration de celui-ci d'avec d'autres acteurs à la recherche de la paix sur son territoire. La question qui se pose ici est comment convient-il d'examiner les initiatives de lutte contre les mouvements séparatistes au Cameroun ? Ainsi, pour y répondre à cette interrogation, il convient d'analyser les initiatives camerounaises de lutte contre les mouvements sécessionnistes en intégrant à la fois des dynamiques interne et externe. En effet, L'usage des constructivismes sécuritaire et social et l'interdépendance complexe permettront analyser ce positionnement. De même cette étude s'adossera sur les sources documentaires et les entretiens comme techniques de collecte des données. Pour finir, ce travail sera axé sur les initiatives endogènes et exogènes actionnées par l'Etat du Cameroun dans la lutte contre les mouvements sécessionnistes qui menacent sa sécurité de 2016 à 2020.*

**Mots clés :** Initiatives camerounaises ; Etat; Lutte ; mouvements sécessionnistes.

**Abstract:**

*This article aims to analyze the initiatives taken by the State of Cameroon in the context of the fight against the separatist movements it has been facing since 2017. The intrusion of this armed branch began with a sectoral crisis of lawyers and teachers in October 2016, denouncing respectively the subjugation of their "Common law" judicial and "Anglo-Saxon" educational systems to the French-speaking systems. As a result, the thorny problem that arises acutely is that of the initiatives taken by this State in the construction of peace in the North-West and South-West regions of Cameroon. A clash is emerging between sovereignists and cooperatives. The former believe that this is a dispute that deserves an endogenous response, while the latter, given the international context, rehabilitate the collaboration of the latter with other actors in the search for peace on its territory. The question that arises here is how should we examine the initiatives to combat separatist movements in Cameroon? Thus, to answer this question, it is appropriate to analyze Cameroonian initiatives to combat secessionist movements by integrating both internal and external dynamics. Indeed, the use of security and social constructivisms and complex interdependence will allow us to analyze this positioning. Similarly, this study will rely on documentary sources and interviews as data collection techniques. Finally, this work will focus on the endogenous and exogenous initiatives launched by the State of Cameroon in the fight against secessionist movements that threaten its security from 2016 to 2020.*

**Keywords:** Cameroonian initiatives; State; Struggle; Secessionist movements.

## Introduction

L'action des mouvements sécessionnistes en 2017 est porteuse d'une configuration géostratégique relativement nouvelle dans les deux régions anglophones du Cameroun qui constituent l'épicentre de la zone d'opération de ces rebelles armés. Cette configuration est marquée par deux défis pour les pouvoirs gouvernants : la sécurisation de ces régions et l'intégrité territoriale du Cameroun. En réalité, la gestion de ce phénomène géopolitique par l'Etat a suscité des dynamiques interne et externe. La première pense que les mesures endogènes suffisent pour mettre fin à ce différend qui oppose les séparatistes aux forces gouvernementales, tandis que la deuxième, compte tenue de l'implication de la diaspora anglophone, les ONG, OIG, des Etats dans cet espace, réhabilite la dimension coopérative, c'est-à-dire les mesures exogènes. Ce qui soulève en effet le problème des initiatives prises par cette formation étatique dans la lutte contre les mouvements séparatistes qui menacent sa stabilité.

Page | 551

En fait, ce conflit en cours a débuté en octobre 2016 par les revendications successives des corporations d'avocats et des enseignants dénonçant l'inféodation de leurs systèmes judiciaire de la « *Common law* » et éducatif « *anglo-saxon* » à ceux des francophones qui ne tiennent pas compte de leurs spécificités. A cela s'ajoute les mouvements des étudiants pour l'annulation de l'amende de 10 000 francs en cas de retard dans le paiement des droits universitaires et la dénonciation de l'absence de paiement des primes d'excellence du Chef de l'Etat<sup>1</sup>. A partir de 2017, la crise s'est escaladée en conflit armé piloté cette fois-ci par les individus se réclamant d'un Etat chimérique qui s'appellerait Ambazonie dont le président autoproclamé est Ayuk Tabe Sissiku.

En tenant compte des deux dimensions ci-haut évoquées, l'Etat a adopté une solution hybride en combinant les mesures internes et externes pour combattre ce projet de sécession au Cameroun. D'où la question de savoir comment convient-il d'étudier les initiatives de lutte du Cameroun contre les mouvements séparatistes qui menacent sa sécurité ? Mieux encore, quelles sont les initiatives prises au niveau interne par l'Etat contre cette menace ? N'y aurait-il pas des initiatives exogènes contre ces acteurs de type nouveau ? Il convient d'étudier les initiatives de lutte du Cameroun contre les mouvements sécessionnistes qui menacent sa stabilité en intégrant à la fois les dynamiques internes et externes. C'est justement sur cette hypothèse centrale que

---

<sup>1</sup>KOUNGOU (L), « L'Ambazonie : l'Etat catalyseur du mal-être de l'anglophone au Cameroun », *Revue Défense Nationale*, n°809, avril, 2018, Pp101-106.

s'articulera notre travail en montrant que cette entité politique a pris des initiatives internes et externes pour mettre fin au projet de création de l'Etat fictif de l'Ambazonie. Cependant, pour y parvenir, les techniques documentaires et d'entretiens ont permis de collecter les données, tandis que les méthodes géopolitiques et géostratégiques pour les traiter. A coté de celles-ci, nous avons fait usage des théories du constructivisme sécuritaire, constructivisme social et l'interdépendance complexe pour examiner les initiatives prises par cet Etat dans la lutte contre cette menace séparatiste de 2016-2020. Dès lors, il est opportun ici d'analyser des initiatives internes (I) et externes (II) prises par le Cameroun dans la lutte contre ce phénomène géopolitique.

## **I- CONSTRUCTION DES INITIATIVES ENDOGENES DE LUTTE CONTRE LES MOUVEMENTS SECESSIONNISTES**

Les initiatives endogènes ici sont celles construites par le seul acteur qu'est l'Etat du Cameroun via son gouvernement et ses démembrements pour mettre fin à ce conflit. Il inscrit les groupes armés sécessionnistes dans la logique d'une formation conflictuelle locale, notamment dans la perspective d'un « *complexe conflictuel national* » c'est-à-dire un ensemble de conflits se déroulant à l'intérieur d'un pays qui mérite des réponses endogènes. Ainsi, les initiatives prises par le Cameroun dans ce cas sont à la fois non militaires (A) et militaires (B).

### **A- Les réponses non militaires de lutte contre la sécession au Cameroun**

Le Cameroun dans la lutte contre la sécession a pris quelques mesures non militaires : la mise sur pied de la CNPBM, le plan d'assistance humanitaire d'urgence et le Grand dialogue national (1) et l'interdiction de la vente des armes (2).

#### **1- La création de la CNPBM, le plan d'assistance humanitaire d'urgence et l'organisation du Grand dialogue national**

La crise éclate dans les deux régions anglophones du Cameroun en octobre 2016 par les revendications des organisations syndicales des avocats et des enseignants, puis les étudiants avant d'embraser tous les secteurs d'activités. Les avocats et les enseignants ont manifesté pour dénoncer la marginalisation, la francophonisation et l'inféodation de leurs systèmes judiciaire de la « *Common law* » et éducatif « *anglon-saxon* » dans les systèmes francophones dont le pouvoir central est le seul responsable de cet état de chose. De ce fait, le gouvernement au départ avait violemment réprimé les membres des corporations via les forces de sécurité en allant jusqu'à enrôler les étudiants dans la boue qui dénonçaient l'amende de 10 000 francs imposée en cas de

retard dans le paiement des droits universitaires<sup>2</sup>. Par la suite, les syndicats des avocats et des enseignants conscients de leur fragilité face à un gouvernement très fort, décident de mutualiser leurs efforts en créant un organisme apolitique, le « Cameroon Anglophone Society Consortium (CACSC, vulgairement appelé Consortium) ». Celui-ci est piloté par des personnalités telles que le Secrétaire Général Exécutif du Syndicats Cameroon Teachers Trade Union (CATTU), Wilfred Tassang, et l'avocat Felix Nkhongo Agbor Balla afin de mettre pression sur le gouvernement<sup>3</sup>.

Le 17 janvier 2017, le gouvernement décide de couper internet et interdire les activités du Consortium et le Conseil national du Southern Cameroons (SCNC). Quelques heures après, l'avocat Felix Agbor Nkongho et le docteur Fontem Neba sont arrêtés et transférés à Yaoundé<sup>4</sup>. L'interdiction du Consortium et du SCNC de toute activité dans ces parties du pays aura poussé certains leaders en exil au Nigéria pour former le Southern Cameroons Ambazonia Consortium United Front (SCACUF) d'obédience ambazonienne. Au sein de cette nouvelle organisation, le 8 juillet 2017, Sissiku Ayuk Tabe est choisi comme Président de la « République d'Ambazonie ». Le 01 octobre, plusieurs manifestants descendent dans les rues pour l'autoproclamation de l'indépendance de l'Ambazonie. Face à cette situation, le gouvernement se retrouve embarrasser entre résoudre la crise et le conflit anglophone. Il avait fallu attendre que la crise se généralise pour voir le pouvoir central s'intéresser aux problèmes posés par les syndicats.

A cet effet, le gouvernement avait pris une série de mesures pour faciliter la cohabitation entre camerounais et répondre aux doléances posées par les organisations syndicales. Le décret présidentiel du 23 janvier 2017 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale pour la Promotion du Bilinguisme et du Multiculturalisme<sup>5</sup> résumait en réalité le bon sens du Chef de l'Etat à toucher le problème à la racine. Il ne s'agit plus uniquement de solutionner le problème anglophone comme prévoyait le comité ad-hoc interministériel mis sur pied par l'ancien Premier ministre, Philémon Yang le 29 novembre 2016 sur instruction du Chef de l'Etat, Paul Biya mais du Cameroun en général. Son échec à ramener la paix dans les régions anglophones a conduit à la création de la CNPBM. L'article 2 du texte qui l'institue mentionne,

---

<sup>2</sup>TANUSHREE KAUSHAL, « Genrer l'analyse des conflits dans leur contexte : le cas de la crise anglophone au Cameroun », *Centre genre, Institut de hautes études internationales et du développement*, n°13, 2020, Pp3-13.

<sup>3</sup>PETRIGH (C), « Education et pouvoir dans le conflit anglophone au Cameroun », *Note de l'Ifri* n°11, 2020, Pp5-32.

<sup>4</sup>Human Rights Watch, *Ces meurtres peuvent être stoppés. Abus commis par les forces gouvernementales et par des groupes séparatistes dans les régions anglophones du Cameroun*, Rapport, 2018, Pp16-18.

<sup>5</sup>Décret n°2017/013 du 23 janvier 2017 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale du Bilinguisme et du multiculturalisme.

« la Commission est un organe consultatif doté de l'autonomie financière » et l'article 3 « sous l'autorité du Chef de l'État, la Commission est chargée de œuvrer à la promotion du Bilinguisme, du multiculturalisme au Cameroun dans le but de maintenir la paix, de consolider l'unité nationale du pays et renforcer la volonté et la pratique quotidienne du vivre ensemble de ses populations »<sup>6</sup>. En d'autres termes, celle-ci produira des rapports afin de permettre au Chef de l'Etat de prendre des décisions qui s'imposent.

Outre la CNPBM, le plan d'assistance humanitaire d'urgence a été mis sur pied afin de répondre aux flux des déplacés internes et réfugiés aux Nigéria, bref aux victimes observées dans cet espace conflictogène dont l'origine est l'affrontement entre groupes armés et forces gouvernementales. Ce dernier a été lancé le 20 juin 2018 par le Premier ministre sur instruction du Chef de l'État, Paul Biya, pour penser la reconstruction des édifices détruits et soutenir les victimes. Le nombre de déplacés et réfugiés recensés par l'ONU a permis au Président de la République d'ordonner le déblocage d'un montant de 12 milliards 716 millions 500 mille FCFA. Il s'agit de soutenir les personnes déplacées internes, estimées à 74 mille 994, soit 66 mille 262 dans la région du Sud-ouest et 8 mille 732 dans la région du Nord-Ouest et les 21 mille 291 réfugiés estimés par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés<sup>7</sup>. Ce plan, dont la durée d'exécution est de 18 mois devait être financé par l'Etat et l'élan de solidarité et de générosité des camerounais.

Fort de ce qui précède, les nombreux appels lancés par les camerounais de tout bord et les partenaires internationaux sur l'organisation d'un dialogue national a finalement trouvé écho favorable auprès du Président Paul Biya. Contre toute attente, celui-ci prononça le 10 septembre 2019 une allocution au quelle il fixe la date de la tenue du « Grand dialogue national » en anglais « Major National Dialogue » présidé par le Premier Ministre Joseph John Ngute<sup>8</sup>. Ce dernier s'est tenu du 30 septembre au 4 octobre de la même année à Yaoundé visant à résoudre au-delà de la crise dite anglophone. L'image n°1 ci-dessous en témoigne l'effectivité du « Grand dialogue national » au palais de congrès de Yaoundé.

---

<sup>6</sup>Ibidem.

<sup>7</sup>MATCHOUAKO (E.A.), « Le coup de cœur de Paul Biya », in *l'Anecdote*, n°933 du 21 au 24 juin 2018, p3.

<sup>8</sup> Lire à cet effet le discours du 10 septembre 2019 du Chef de l'Etat, Paul Biya, relatif à l'organisation du Grand dialogue national au Cameroun.

Figure 1 : L'image présentant les membres du bureau du Grand dialogue national accompagnés des ex-combattants ambazoniens



Source : Cameroon Tribune, « Grand dialogue national : l'hommage de Paul Biya aux acteurs », 07 janvier, 2020.

L'image ci-dessus présente les membres du bureau du Grand dialogue accompagnés des ex-rebelles ambazoniens habillés aux couleurs du drapeau national, vert-rouge-jaune et derrière ces derniers, on observe une banderole au thème du jour écrit en français et en anglais. Cette grande mobilisation a débuté par l'exécution de l'hymne national du Cameroun. Ceci symbolise l'union de cœurs des participants afin de trouver des voies et moyens consensuels de sortie de crise dans les deux régions anglophones et dans les huit autres régions francophones du pays.

Le travail que devait conduire le Premier ministre avait commencé par des consultations sur toute l'étendue du territoire national avant la date de sa tenue. Il était constitué d'un bureau de la coordination et reparti en huit commissions. Le bureau de la coordination comptait un président, quatre vice-présidents et un rapporteur général et trois autres rapporteurs. En ce qui concerne les Commissions, il y avait, un président, quatre vice-présidents, les rapporteurs dont le nombre variait selon des équipes et des personnes ressources. Chaque commission devait travailler sur un thème parmi les huit arrêtés. La commission n°1, sur le bilinguisme, diversité culturelle et cohésion sociale ; n°2 : système éducatif ; n°3 : système judiciaire ; n°4 : retour des réfugiés et des personnes déplacées ; n°5 : reconstruction et développement des régions touchées par le conflit ; n°6 : désarmement, démobilisation et réintégration des ex-combattants ; n°7 : rôle de la diaspora dans la crise et contribution au développement du pays ; n°8 : Décentralisation et développement

local. L'on ne va pas oublier le rôle des ex-combattants ambazoniens dans ce dialogue. En gros, il convient de retenir que la mise en place de la CNPBM, du plan d'assistance humanitaire d'urgence et le Grand dialogue national, constituent des points forts du gouvernement dans la lutte contre la menace séparatiste dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-ouest Cameroun. Dans cet exercice, il faut reconnaître que ces mesures ci-haut analysées sont restées insuffisantes pour mettre fin à ce conflit.

## 2- De l'interdiction de la vente des armes à la création du CNDDR

La démocratisation des armes en circulation dans certains espaces territoriaux, explique la longévité de nombreux conflits dans le monde. Il s'agit là des armes acquises de façon irrégulières par des personnes inexpertes. Depuis 2018, l'ONU estime dans l'espace géographique de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) que près de 20 000 personnes ont trouvé la mort en dix ans à cause de la circulation illicite des armes légères et petits calibres<sup>9</sup>. Elle évalue plus de 10 millions d'armes détenues par les groupes rebelles qui animent les différents foyers de tension et en plus, un peu au-dessus de 500 000 explosions ont été observées<sup>10</sup>. Au Cameroun par exemple, le Conseil économique, social et culturel de la Commission de l'Union africaine estime qu'au moins 120 000 armes légères et de petits calibres sont en circulation illégale, en l'occurrence des revolvers, des pistolets, des fusils, des fusils d'assaut et des mitrailleuses<sup>11</sup>. En effet, des stratégies pour enlever ces armes entre les mains des groupes rebelles ont été construites par l'Etat du Cameroun. En faisant l'état des lieux de la situation, un déficit de cadrage juridique dans ce secteur a été observé, ce qui a conduit à l'adoption de la loi n°2016/05 portant régime général des armes et munitions<sup>12</sup> afin de permettre aux autorités d'en prendre certaines décisions. Le projet de sécession soutenu par les groupes sécessionnistes appartenant au pseudo Etat d'Ambazonie s'est vu visé. Le communiqué du 04 avril 2018 du ministre Atanga Nji portant sur l'interdiction des armes de chasse, de protection et de munitions dans les régions de l'Adamaoua, Centre, Littoral, Ouest, Nord-Ouest et le Sud-ouest<sup>13</sup>, constitue

<sup>9</sup> « CEEAC : la circulation illicite de 10 millions d'armes légères serait responsable de 20 000 morts depuis 10 ans » disponible sur <https://bamada.net/ceeac-la-circulation-illicite-de-10millions-darmes-legeres-serait-responsable-de-20-000morts-depuis-10-ans-papier-general>.

<sup>10</sup>Ibidem.

<sup>11</sup>OLUWOLE OJEWALE, « Le Cameroun ne peut à lui seul endiguer l'afflux d'armes illicites dans le pays », disponible sur <https://issafrica.org/fr/iss-today/le-cameroun-ne-peut-a-lui-seul-endiguer-lafflux-darmes-illicites-dans-le-pays>.

<sup>12</sup> Loi n°2016/015 du 14 décembre 2016 portant régime général des armes et munitions.

<sup>13</sup>Arrêté du 04 avril 2018 du ministre Atanga Nji portant sur l'interdiction des armes de chasse, de protection, de munitions dans les régions de l'Adamaoua, Centre, Littoral, ouest, Nord-Ouest et Sud-ouest.

l'un des actes forts pris par le gouvernement à ce sujet. La figure n°2 ci-dessous présente les armes utilisées par les sécessionnistes sur le théâtre des opérations.

Figure 2 : Image des séparatistes brandissant des armes utilisées dans les réseaux sociaux



Source : Ibid.

Ces images ci-dessus retrouvées dans les réseaux sociaux présentent les armes utilisées par les rebelles sur le terrain des opérations. Elles témoignent de l'acquisition illégale et la circulation illicite des armes détenues par ces bandes armées. Ce qui rend encore le conflit plus difficile. Car les armes se retrouvent désormais entre les mains de ceux qui ne sont pas habilités.

Par ailleurs, le communiqué du ministre qui ordonne la fermeture des armureries et le décompte de stocks était une réponse à ce phénomène. Hormis cela, il avait organisé une concertation d'avec les propriétaires de ces armureries afin de les amener à comprendre le bien fondé de cette décision. Plusieurs armes sont en circulation contre un faible chiffre d'autorisation. Contrairement aux données arithmétiques livrées par le Conseil économique, social et culturel de la Commission de l'union africaine, sur 3 800 autorisations, 27 000 armes sont en circulation au Cameroun à cause du déficit de contrôle effectif.<sup>14</sup> Alors, on comprend que les armes utilisées par les groupes rebelles proviennent des lieux peu obscurs dont il faut impérativement combattre leur multiplication sur l'espace, notamment dans les deux régions d'expression anglophones touchées par les vellétés sécessionnistes. D'après le projet ENACT sur le crime organisé, il y a plus de 250 voies qui relient des Etats nigériens de Borno, d'Adamawa et de Benue jusqu'au Cameroun

<sup>14</sup>Journal du Cameroun, Cameroun : 27 000 armes en circulation au Cameroun contre 3.800 autorisations, disponible en sur [https://www. Journalducameroun.com/cameroun-27-000-armes-circulation-contre-3-800-autorisations/](https://www.Journalducameroun.com/cameroun-27-000-armes-circulation-contre-3-800-autorisations/).

dont la majorité est inconnue par les forces gouvernementales mixtes<sup>15</sup>. Ce qui facilite la circulation des armes. Ce phénomène est observé depuis la pénétration de la nébuleuse Boko-Haram en 2012 où le Lac Tchad a commencé à faire face à une circulation illicite d'armes légères et de petits calibres, le Cameroun est donc l'un des foyers de trafic, transite et de stockage.

Toutefois, en septembre 2013 avant le conflit séparatiste, 5 400 fusils AK-47 ont été saisis à Maroua, au Nord de ce pays et en janvier 2014, les forces de sécurités avaient arrêté un homme transportant 655 armes à feu vers le Nigéria. En pleine guerre dans les régions anglophones, en 2019 exactement, l'armée camerounaise arrête plusieurs hommes et a saisi et détruit 2 500 fusils, munitions et autres armes de fabrications locale. Celles-ci auraient circulé tout le long de la frontière du Nigéria et du Tchad.

Outre ce qui précède, le Chef de l'Etat, Paul Biya, a renforcé le dispositif afin d'enlever les armes entre les mains des personnes inappropriées en mettant en évidence le décret n°2018/719 du 30 novembre 2018 portant création du Comité national de désarmement, de démobilisation et de réintégration (CNDDR). Celui-ci est placé sous l'autorité du Premier ministre et son siège est fixé à Yaoundé. Dans son chapitre III, article 3, le Comité comprend : le Conseil de direction, la coordination nationale et les centres régionaux. Le Conseil de direction est présidé par le Premier Ministre (PM) et comprend les membres suivants : les ministres en charge de l'administration territoriale ; Des relations extérieures ; de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire ; des finances ; de la jeunesse ; des enseignements secondaires ; de l'emploi et de la formation professionnelle ; de l'agriculture ; de l'élevage et de la pêche ; de la défense ; le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense en charge de la gendarmerie nationale ; le délégué général à la sureté nationale ; le directeur général de la recherche extérieure ; le président de la Commission nationale du bilinguisme et du multiculturalisme ; et les chefs de centres régionaux.

S'agissant de la coordination, elle est chargée de la mise en œuvre de la gestion opérationnelle du programme de désarmement, démobilisation et de réintégration des ex-combattants, d'après l'article 6, alinéa 1. Les centres régionaux pour eux, auront pour tâche, l'exécution au niveau local des missions du comité. Il s'agira en réalité pour le CNDDR, d'accueillir et désarmer les ex-combattants du Boko-Haram et les groupes armés séparatistes du

---

<sup>15</sup>OLUWOLE OJEWALE, « Le Cameroun ne peut à lui seul endiguer l'afflux d'armes illicites dans le pays », disponible sur <https://issafrika.org/fr/iss-today/le-cameroun-ne-peut-en-lui-seul-endiguer-lafflux-darmes-illicites-dans-le-pays>.

Nord-Ouest et du Sud-Ouest, collecter, répertorier et de stocker les armes et munitions remises volontairement par les ex-combattants, prendre toutes les dispositions appropriées pour leur destruction. En ce qui concerne la démobilisation, le CNDDR prendra toutes les mesures d'encadrement des ex-combattants, apporter une assistance multidimensionnelle dans le cadre de leur préparation à un retour à la vie civile. La réintégration pour elle, consistera à prendre des dispositions nécessaires à la déradicalisation des ex-combattants, de mener des actions de sensibilisation et apporter une assistance multidimensionnelles aux communautés d'origine aux fins de faciliter la réintégration des ex-combattants et d'aider à la réinsertion dans la vie civile des ex-combattants, notamment par l'organisation, la formation, la mise à disposition d'outils ou moyens de production et d'assistance à la création d'activités génératrices de revenus. En gros, les réponses non militaires ont permis de créer des plateformes d'interchanges entre les partisans de la cause anglophone et les pouvoirs publics. S'il est vrai que les initiatives endogènes ont été prises dans le cadre de ce différend, que dire des réponses militaires ?

### **B- Les réponses militaro-sécuritaires apportées dans la lutte contre la scission en zone anglophone**

Lorsque le dialogue, les négociations et la réconciliation n'arrivent pas à ramener la paix dans un conflit, la force devient l'ultime recours. C'est dans cette logique que la reconfiguration du commandement militaire (1) et l'offensive de l'armée (2) ont été actionnées dans la lutte contre la sécession au Cameroun.

#### **1- La reconfiguration du commandement militaire territorial**

Pour mieux appréhender le nouveau maillage de carte militaire territoriale du Cameroun, il est cordial d'éclairer le concept de contre-insurrection. La contre-insurrection est selon Jean Bosco Oyono « l'ensemble des moyens par lesquels un gouvernement réprime, corrige, s'oppose à ces mouvements qui sont considérés soit comme illégaux, soit comme illégalistes »<sup>16</sup>. En adéquation avec les menaces nouvelles, les États recherchent les moyens les plus adaptés pour combattre l'insurrection. Il faut donc procéder à certaines réformes pour y parvenir. Le XXI<sup>ème</sup> siècle constitue alors celui de la contre insurrection c'est-à-dire de la lutte contre des bandes armées. Les États sont parfois contraints de rechercher des stratégies sécuritaires adaptées pour

---

<sup>16</sup>OYONO (J.B), « La contre-insurrection. Une réalité de notre époque », in *Honneur et Fidélité*, Edition spéciale Mai 2015, p15.

lutter contre les groupes politico-criminels et militaro-terroristes qui défient l'autorité établie, le cas du séparatisme dans les deux régions anglophones du Cameroun. De ce fait, il fallait donc au sein de cette formation étatique notamment au niveau de ces deux espaces querellés de mener une lutte de proximité au regard des actes rebelles perpétrés sur les populations civiles, militaires et sur les édifices privés et publics par les milices ambazoniennes. Réinstaurer l'autorité de l'Etat là où elle était absente en créant des 5<sup>ème</sup>s régions militaires interarmées et de gendarmeries<sup>17</sup>. La figure n°3 ci-dessous illustre l'engagement du haut commandement à mettre un terme à ce conflit qui oppose les forces gouvernementales aux séparatistes armés.

**Figure 3** : Le camp du BIR à Wum, inauguré le 8 septembre 2022



**Source** : Amnesty International, *Ces meurtres peuvent être stoppés*, Rapport juillet, 2023, Pp34-35.

Dans cette image satellite ci-haut présentée, figure dans ce complexe, une nouvelle installation pour hélicoptères et deux héliports au sud de l'aire de trafic. En plus, la toiture refaite et des nouveaux bâtiments de faible dimension. La logique ici est de démanteler les groupes rebelles qui opèrent dans ces zones, car Wum était devenu une localité criminogène.

En effet, le contexte sécuritaire actuel a provoqué l'adoption d'un arsenal juridique pouvant légitimer l'action de l'armée au front. Suite aux multiples rapports de l'armée sur la distance des foyers de tension des postes de commandements, le Président de la République a réorganisé l'armée en modifiant le décret n°2014/308 du 14 Aout 2014 modifiant celui du n°2001 portant réorganisation du commandement militaire territorial pour faire face aux mouvements

<sup>17</sup>Décret n°2014/308 du 14 aout 2014 modifiant le décret n°2001/180 du 25 juillet 2001 portant réorganisation du commandement militaire territorial.

sécessionnistes et à la guerre contre Boko-Haram. En plus, la réorganisation des formations de combat de l'armée de terre, organisation interne à l'instar de la 11<sup>e</sup>, 12<sup>e</sup>, 21<sup>e</sup> et la 51<sup>e</sup> Brigade d'infanterie motorisée<sup>18</sup>. En ce qui concerne uniquement les localités d'expression anglophone, le poste de commandement de Douala qui couvrait les régions du Littoral, Sud-ouest, Nord-Ouest et l'Ouest a été éclaté dans le souci de rendre le combat plus efficace.

Ainsi, le souci de contrôler efficacement le territoire camerounais a emmené le Chef de l'État de procéder à l'éclatement des deux régions militaires interarmées n°2 et de gendarmerie n°2, qui vont désormais couvrir le Littoral et le Sud-ouest alors que la 5<sup>e</sup> région militaire couvrira dorénavant le Nord-Ouest et l'Ouest qui aura pour poste de commandement Bamenda. La 5<sup>e</sup> région de gendarmerie couvrant l'Ouest et le Nord-Ouest aura pour base Bamenda. A la tête de ces postes de commandements, le Chef de l'État a placé respectivement à la 5<sup>e</sup> région militaire interarmées le général de Brigade Agha Robinson Ndong et le général de Brigade Essoh Jules César pour la 5<sup>e</sup> région de gendarmerie<sup>19</sup>. L'armée dans un conflit utilise les opérations pour contrecarrer les idées géopolitiques, des offensives militaires. C'est ce nouveau maillage de la carte militaire territoriale qui conduira désormais les opérations dans ces deux régions anglophones. S'il est vrai qu'il fallait une nouvelle configuration de la carte militaire du Cameroun, que dire de son mode d'action sur le théâtre des opérations ?

## 2- De l'échec des forces de sécurité aux ripostes militaires sur le théâtre des opérations

Lorsque la crise sectorielle des avocats et enseignants débute en octobre 2016, les forces de sécurité sont déployées pour restaurer l'ordre public d'après le gouvernement troublé par les manifestants. L'embrasement de celle-ci dans d'autres secteurs d'activités a rendu la paix impossible. Le 01 octobre 2017, date de l'aggravation de la crise dans les régions dites anglophones qui coïncide avec la célébration de l'anniversaire de la Réunification en 1961 des deux Camerouns, plusieurs manifestants sont descendus dans la rue<sup>20</sup>. Environ 50 000 personnes ont manifesté dans les grandes villes de ces parties du pays, et cela a entraîné de nombreux dégâts, notamment des incendies criminels, l'augmentation des effectifs des sécessionnistes, défilé et marche des manifestants en faveur de la création de l'Etat chimérique d'Ambazonie<sup>21</sup>. Dans leurs

---

<sup>18</sup>Ibidem.

<sup>19</sup>Ibid.

<sup>20</sup>Rapport d'International Crisis Group, *L'aggravation de la crise anglophone requiert des mesures fortes*, Nairobi, n°130, 19 avril, 2017, p12.

<sup>21</sup> Secrétariat d'Etat aux migrations, *Focus Cameroun. Crise anglophone et personnes déplacées*, Rapport, 07 février, 2024, p7.

manifestations, l'on remarquait les plaques étiquetées « *No violence* » au niveau de certaines localités, à l'occurrence Bamenda, Buea et dans d'autres villes. Leur drapeau était hissé dans les carrefours, des Chefferies Traditionnelles, gendarmeries et commissariats considérés comme des espaces de souverainetés. Les véhicules des Sous-préfet et Préfet de Boyo et Fundong dans le Nord-Ouest ont été incendiés par les manifestants<sup>22</sup>. A côté de cela, l'on a aussi remarqué les armes des gendarmes arrachées à Kumba, au Sud-ouest et la destruction des postes de gendarmeries d'Ikiliwindi, Manbanda, Teke et Tongle, ainsi que des cailloux jetés sur des policiers et gendarmes dans villes de Buea et Bamenda.

En réponse à ces actes de violence, le dispositif sécuritaire a été renforcé par les pouvoirs publics afin de déstructurer l'organisation interne des groupes armés. Du 28 septembre au 02 octobre 2017, l'armée a mené une action qui a conduit à 40 morts et plus de 100 blessés dans les rangs des manifestants. Ce pressing de l'armée a poursuivi contre ces actes illégalistes et des raptus des attaques - commandos dont le bilan était de 20 morts et 500 arrestations dans les deux régions anglophones dans les journées du 01 et 02 octobre 2017 au moment où les milices séparatistes manifestaient pour proclamer l'autonomie de leur État imaginaire<sup>23</sup>. L'interdiction des activités de la SCNC et la CACSC encore moins l'arrestation de leurs leaders n'a pas permis au gouvernement de réinstaurer la paix dans ces régions. En effet, la stratégie sécuritaire de lutte contre ces groupes politico-criminels et militaro-sécessionnistes n'est pas très différente de celle de Boko-Haram, seulement qu'avec le premier phénomène, il s'agit d'une implosion, c'est-à-dire qui part des dysfonctionnements des acteurs internes, tandis que l'autre, il s'agit d'une explosion, c'est-à-dire venant de l'extérieur. Les plus remarquables sont l'assassinat du jeune soldat de la 22<sup>ème</sup> Bataillon d'infanterie motorisée au Sud-ouest, localité d'Akwem la nuit du 09 au 10 novembre 2017 par les bandes armées<sup>24</sup>. Face à ces assauts des rebelles, l'armée nationale a créé une milice à majorité mbororo qui devait l'aider à mener ses actions. En février 2020, elle est intervenue conjointement avec cette dernière à Ngarbuh à Ntumbaw, car soupçonnant la présence des séparatistes<sup>25</sup>. Dans cette mission, des maisons ont été incendiées et plus d'une vingtaine de personnes tuées. En clair, pour répondre aux attaques séparatistes, l'Etat du Cameroun a pris des mesures sur le plan interne

---

<sup>22</sup>Ibidem.

<sup>23</sup>Cameroun-Crise anglophone : Le rapport accablant d'Amnesty International, 27 février, 2018.

<sup>24</sup>MBYE (A.L), « crise anglophone : les sécessionnistes déclarent la guerre au Cameroun », disponible en ligne sur [www.Camer.be/64192/6:1/crise-anglophone-les-secessionnistes—declarent-la-guerre-au-cameroun-cameroon.html](http://www.Camer.be/64192/6:1/crise-anglophone-les-secessionnistes—declarent-la-guerre-au-cameroun-cameroon.html).

<sup>25</sup>Secrétariat d'Etat aux migrations, *Focus Cameroun. Crise anglophone et personnes déplacées*, p10, Op. Cit.

pouvant lui permettre de mettre un terme au projet de création de l'Etat chimérique d'Ambazonie, mais celles-ci n'ont pas pu. Pour y parvenir à une solution durable dans le cadre de ce différend, il faudrait associer la dynamique exogène.

## **II- LA CONSTRUCTION DES INITIATIVES EXTERNES DE LUTTE CONTRE LES MOUVEMENTS SECESSIONNISTES AU CAMEROUN**

Le Cameroun est un pays qui ne vit pas en autarcie. Il s'agit d'une entité politique qui collabore avec d'autres acteurs de la scène internationale. C'est ainsi qu'à la recherche d'une solution pour une sortie de crise dans ses deux régions anglophones, celui-ci continue de solliciter des soutiens et l'expertise sur le plan international. Ainsi il sera question d'analyser cette collaboration aux niveaux africains (A) et au-delà des frontières africaines (B).

### **A- Le Cameroun à la recherche d'un soutien africain dans la lutte contre la sécession des régions anglophones**

Dans un tel contexte, lutter tout seul, c'est accepter la sécession du Cameroun. Pour éviter la partition de ce pays, le gouvernement s'est lancé à la recherche du soutien de ses amis et voisins africains afin qu'une solution concertée soit trouvée. Ainsi, il sera question d'analyser les visites des émissaires camerounais (1) et l'arrestation des leaders sécessionnistes au Nigéria (2).

#### **1- Les visites des émissaires, comme technique de construction mutualisée de la paix**

Le Nigéria et l'Afrique du Sud sont deux pays de l'Afrique dont les noms ont abondamment envahi les titres des journaux dans le cadre du conflit qui oppose les forces gouvernementales aux milices ambazoniennes. Il s'agit particulièrement des pays qui hébergent une forte communauté anglophone du Cameroun. Le Nigéria a l'avantage de partager avec le Cameroun une frontière de plus de 1600 km. Autre élément qui les rapproche, est que les Etats virtuels du Biafra (Nigéria) et d'Ambazonie (Cameroun) sont également limitrophes et leurs dirigeants collaborent au même titre que les autorités établies. Quand le conflit prit d'autres proportions en 2017, le Nigéria est accusé par l'Etat du Cameroun d'être la base arrière des sécessionnistes. Car après avoir commis des crimes odieux sur le sol camerounais, les séparatistes traversaient la frontière tranquillement se réfugier au Nigéria. Cette situation a duré des mois.

Par ailleurs, le Nigéria était présenté par certains acteurs comme un partenaire sérieux et incontournable dans la lutte contre cette nouvelle menace séparatiste. Pour ce faire, la diplomatie

camerounaise a été actionnée afin de mettre ce pays voisin à contribution comme dans le cadre de la menace terroriste Boko-Haram. De ce fait, René Emmanuel Sadi, encore ministre de l'administration territoriale et de la décentralisation, avait été envoyé au Nigéria par le Président de la République, Paul Biya afin de rencontrer les responsables d'Abuja. Le 15 novembre 2018, ce dernier est reçu par le vice-président, Yemi Osinbajo. Ces derniers se sont appesantis sur les questions de coopération bilatérale concernant le terrorisme et éventuellement la lutte contre les mouvements sécessionnistes dans les régions du Sud-ouest et du Nord-Ouest<sup>26</sup>. A l'issue de cette visite, un accord secret aurait été signé pour que le Nigéria permette au Cameroun d'avoir des éléments fiables sur les liens des leaders sécessionnistes recherchés et les autres arrêtés dans le Nord du Nigéria, notamment à l'Etat de Taraba.

En effet, le mutisme de ce pays au début du conflit constituait une menace pour le Cameroun, mais à partir du moment où ces deux entités ont décidé de taire leurs égoïsmes, les rebelles ont été mis en difficulté. Le Nigéria pour le Cameroun constitue un partenaire essentiel dans la lutte contre les mouvements sécessionnistes à travers des actions menées en symbiose pour éradiquer le projet de sécession à l'intérieur des deux pays. La récurrence des émissaires des deux pays montre à suffisance le degré d'engagement de ces États à l'instar de la rencontre du 07 décembre 2017 entre le Haut-commissaire du Nigéria, Lawan Abba Gashagar, un émissaire de Muhammadu Buhari, reçu par le Président de la République, Paul Biya au Palais de l'unité à Yaoundé<sup>27</sup>. En aout 2020, Paul Biya reçoit son homologue nigérian à Yaoundé dont les enjeux sont portés sur leurs relations bilatérales, notamment la sécurisation de leur frontière commune, l'échange d'information et la coordination de la riposte<sup>28</sup>. En clair, on retient que l'envoi des émissaires dans un pays comme dans l'autre a pu porter des fruits pour la lutte contre les mouvements sécessionnistes de l'État virtuel d'Ambazonie, l'on ne s'est arrêté à ce niveau, car l'arrestation des leaders sécessionnistes s'en est suivie.

<sup>26</sup> DJOLO (A), « Sept leaders politiques du mouvement sécessionniste camerounais arrêtés par les services secrets nigériens », disponible en ligne sur [www.camerounliberty.com/sept-leaders-politiques-du-mouvement-secessionniste-camerounais-arretes-par-les-services-secrets-nigeriens-sss/](http://www.camerounliberty.com/sept-leaders-politiques-du-mouvement-secessionniste-camerounais-arretes-par-les-services-secrets-nigeriens-sss/).

<sup>27</sup> TCHUILEU (A), « Vellités sécessionnistes : Yaoundé et Abuja disent non », in Cameroon Tribune, 08 décembre, 2017.

<sup>28</sup> SAVANA (A), « Buhari au Cameroun : opération anti Eco CFA ou mission sécuritaire ? », disponible en ligne sur <https://www.financialafrik.com/2020/08/06/buhari-au-cameroun-operation--anti-eco--cfa-ou-mission-securitaire>.

## 2- L'arrestation des leaders sécessionnistes au Nigéria

L'arrestation des leaders sécessionnistes vient confirmer la victoire de la diplomatie camerounaise, notamment dans la recherche de la paix au niveau des régions anglophones. Le Président Mouhamadou Buhari ne pouvait laisser les sécessionnistes venus du Cameroun se mouvoir au Nigéria. Les visites des différents émissaires du gouvernement camerounais ont facilité le mandat d'arrêt international lancé pour l'arrestation des leaders sécessionnistes de l'Ambazonie, Sisiku Ayuk Tabe, Nfor Ngala, Felix Che, Henri Kimeng, Comielius Kwanga, Awasum et Nalowa Bith tous faisant partie du comité directeur du mouvement.<sup>29</sup>

Page | 565

En effet, les services de sécurité du Nigéria annonçaient aussi avoir surpris 39 personnes qui effectuaient les entraînements sur le sol nigérian appartenant au prétendu Etat d'Ambazonie<sup>30</sup>. Or, on constate que l'arrestation de ces leaders et les 09 autres personnes n'a pas pu ramener la paix au niveau des deux régions anglophones du Cameroun. La sécurité nationale au Cameroun transcende les frontières de ce pays pour s'adosser sur le Nigéria voisin afin que la mutualisation des forces soit ressentie. Les deux acteurs étatiques comme dans la « *lutte contre Boko-Haram peut enfin relever de la problématique de la structuration des rapports de pouvoir et d'influence à l'intérieur d'une relation d'interdépendance sécuritaire*<sup>31</sup> ». En réalité, il était question ici montré comment la collaboration entre Yaoundé et Abuja a favorisé l'arrestation des leaders séparatistes au Nigéria. En dehors de ce pays voisin, il faut élargir l'espace de collaboration jusqu'en Afrique centrale, voir en occident.

### **B- Du contrôle de la circulation des armes en Afrique Centrale aux visites des émissaires du gouvernement en occident**

Dans le contexte de la prolifération des armes en circulation et les mouvements des activistes ambazoniens observés en Occident, le Cameroun est considéré comme un pays stratège. Stratège, parce qu'il a su attaquer le contrôle de la circulation des armes en zones CEMAC-CEEAC (1) et envoyé des émissaires du gouvernement en occident (2).

---

<sup>29</sup>Ibidem.

<sup>30</sup>Ibid.

<sup>31</sup>Yves Alexandre, Chouala, Op. Cit, p23.

**1- Le contrôle de la prolifération des armes en circulation en zone CEMAC-CEEAC**

Depuis 2012, les pays de l'Afrique Centrale font face à la circulation illicite des armes légères et de petits calibres. La plus part de ces pays est confronté aux bandes armées, notamment Boko-Haram (Tchad-Cameroun), Antibalaka et la Seleka (Centrafrique), excepté la Guinée Equatoriale, le Gabon et le Congo. Dans cet espace géographique, la problématique de la circulation des armes se pose avec acuité. Les groupes armés disséminés dans les différents foyers de tensions sont alimentés en armes ce qui favoriserait l'insécurité dans ces pays. Le constat est que les nouveaux foyers de tension s'alimentent en armes auprès de ceux qui ont une longévité particulière sur le terrain, car ils maîtrisent les circuits. Le cas des groupes armés sécessionnistes dans les deux régions d'expression anglophones bien qu'ayant d'autres sources d'approvisionnement, ont profité de la présence de la menace terroriste Boko-Haram à l'Extrême-Nord du Cameroun qui avait stocké des armes. A partir du moment où les séparatistes ont pris des armes pour combattre la présence de l'armée régulière en 2017, le gouvernement a décidé de mettre à contribution les pays de la CEMAC afin de maîtriser la provenance des armes détenues par ces derniers. Bien que celui-ci n'ait pas encore ratifié le TCA, il bénéficie néanmoins du soutien des États parties comme dans la lutte contre Boko-Haram.

De ce fait, l'Etat du Cameroun est sorti du stato-centrisme pour collaborer avec d'autres acteurs afin d'avoir la main mise sur les armes en circulation sur son territoire, notamment à l'Extrême-Nord et dans les deux régions anglophones du pays. Il s'est appuyé sur la ratification de la convention de Kinshasa sur le contrôle des armes légères et de petits calibres, de leurs munitions et de toutes les pièces et composants pouvant être utilisés pour leur fabrication, réparation et assemblage. Il a abrité en 2018 la conférence des parties à la convention de Kinshasa afin de renforcer le contrôle des armes au sein des pays de la CEEAC, surtout celles utilisées par les sécessionnistes qui sèment la terreur au niveau des régions anglophones. Le cas de l'abbé, Alexander Sop Nougi, qui avait été abattu par deux balles le 20 juillet 2018 au Nord-Est de Buea près de Muyuka. En réalité, les mesures prises par l'État aux niveaux régional et sous-régional permettent de construire un nouveau dispositif sécuritaire de lutte contre les bandes armées appartenant à l'État virtuel de l'Ambazonie. La conférence de Yaoundé était une réponse décisive pour l'État.

De nombreux défis géopolitiques auxquels les Etats de la CEMAC font face notamment les mouvements terroristes, les mouvements sécessionnistes, la guérilla, etc. ont permis à ces

derniers d'organiser la Conférence de Yaoundé afin de réfléchir sur le mécanisme adopté pour répondre aux nouvelles menaces. La fin de l'année 2016 a vu naître au Cameroun les revendications corporatistes avant de se transformer en mouvements sécessionnistes pour l'obtention de l'indépendance de leur État fictif qui s'appellerait Ambazonie. L'idée de la partition des régions anglophones a déjà entraîné de nombreuses pertes en vies humaines et d'énormes dégâts matériels. Pour cela, l'État du Cameroun a construit son dispositif sécuritaire autour du contrôle des armes en circulation au niveau des deux régions anglophones accablées par les velléités sécessionnistes. La conférence de Yaoundé de juin 2018 était un moment pour les États ayant ratifié la convention de Kinshasa sur le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes les pièces et composants pouvant être utilisés pour leur fabrication, réparation et assemblage, d'évaluer la situation sécuritaire des États et, éventuellement les pays de la CEEAC. Les discussions engagées démontrent que 20 000 personnes environ auraient trouvé la mort en espace de dix ans à cause des armes légères et de petits calibres, dont 10 millions seraient en circulation pour alimenter les différents foyers de tensions existant dans le monde.

Le 08 mars 2017, date de l'entrée en vigueur de cette convention, les États signataires de celle-ci, dont le Cameroun se mobilise à Yaoundé pour implémenter les décisions sur la circulation des armes détenues par les rebelles et les civils non-autorisés. La circulation des armes est un enjeu géopolitique dans la mesure où les rebelles se retrouvent armer ou encore plus armer que les forces de défense. La conférence de Yaoundé, dont le thème portait sur : « l'accès des acteurs non-étatiques aux armes légères et de petit calibre : une menace pour la paix et à la sécurité des États de l'Afrique Centrale ». Autrement dit, le Cameroun s'engage à contrôler les armes en circulation au niveau des régions anglophones en prenant des dispositions à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. En gros, la sécession des deux régions anglophones est combattue par tous les moyens par le Cameroun à partir des mesures exogènes prises par ce pays, mais l'ONU et UE contribuent également dans la lutte contre les mouvements sécessionnistes de l'Ambazonie. La lutte contre la sécession au Cameroun prend en compte l'école occidentale.

## **2- Les visites des autorités camerounaises en Occident**

Le décret du 23 janvier 2017 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission nationale pour la promotion du Bilinguisme et multiculturalisme se présente comme

un remède pour le vivre ensemble et le dialogue entre camerounais<sup>32</sup>. Hormis les initiatives menées par cette commission au niveau interne, elle s'est également tournée à l'extérieur dans la recherche de l'expertise occidentale en matière du Bilinguisme et du multiculturalisme. Le cas du multiculturalisme canadien adopté depuis 1971 qui aura permis aux minorités nationales (Québec) d'avoir des pouvoirs<sup>33</sup>. Ainsi, Denise Helly présentait quelques principes de la politique multiculturaliste à l'instar de la reconnaissance par l'État de la pluralité culturelle existant au Canada, la réduction des handicaps gênant la participation sociale et la politique des groupes culturels marginalisés ou mis en tutelle historiquement et le support à la reproduction de leurs cultures<sup>34</sup>. C'est dans cette logique que la Commission dirigée par Peter MafaniMusonge a multiplié des visites au Canada, en Suisse et dans d'autres pays pour s'abreuver du savoir de l'Occident.

En dehors des visites faites à l'extérieur, on a également observé des rencontres multipliées par d'autres pays pour permettre à la CNPBM de bien asseoir des connaissances en la matière des médiations afin de motiver les minorités à savoir que leurs droits seront désormais pris en compte si jamais ceux-ci sont menacés. Lors d'une audience accordée par le Président de la Commission à l'ambassadeur de France au Cameroun, Gilles Thibaut recommandait au premier de penser à une visite de cette institution en France pour également s'abreuver l'expérience en matière de médiation<sup>35</sup>. Alors, on comprendra que la médiation là-bas ne se passe pas seulement au niveau des ministères, mais elle couvre tout le pays, notamment au niveau des régions, des départements et des Communes. Les médiateurs sont neutres c'est-à-dire peuvent être saisis par tout le monde s'il constate des discriminations pour des raisons variées au travail, de sexe, d'appartenance ethniques ou religieuses.

En effet, l'arrestation des leaders sécessionnistes de l'État virtuel d'Ambazonie, notamment AyukTabe et 46 autres personnes au Nigéria a provoqué des remous au niveau de la communauté anglophone basée à l'extérieur du pays.<sup>36</sup> L'on a observé des actes de violence dans les ambassades, cela a permis de hisser leur virtuel drapeau. Le rapport de HumanRights Watch du 19 juillet 2018 montre qu'une certaine diaspora anglophone aux États-Unis, en Europe et au

<sup>32</sup>Décret n°2017/013 du 23 janvier 2017, portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale pour la Promotion du Bilinguisme et du Multiculturalisme.

<sup>33</sup>Ibidem.

<sup>34</sup>HELLY (D), « Le multiculturalisme canadien », *in Persoe*, n°1200, juillet 1996, p34.

<sup>35</sup>TCHULL EUN (A), « Crise anglophone. Médiation, multiculturalisme : La France invite le Commission Musonge à Paris », disponible en ligne sur [Cameroun24.net/actualite-cameroun-info-mediation-multiculturalisme-la-france-invite-les-46238](http://Cameroun24.net/actualite-cameroun-info-mediation-multiculturalisme-la-france-invite-les-46238). Html Consulté en ligne le 14 juillet 2018 à 14h23mn.

<sup>36</sup>Op. Cit.

Nigéria ont décidé de former un gouvernement intermédiaire pour la République d'Ambazonie et ont appelé à de nouvelles manifestation de masses le 22 septembre et le 01 octobre 2017<sup>37</sup>. En 2017, le Bureau des Nations Unies pour la Coordination des affaires Humanitaires (OCHA) a indiqué que la violence avait entraîné le déplacement à l'intérieur de ce pays plus de 160 000 personnes dans les régions du Nord-Ouest et Sud-ouest, dont la plupart en forêt, alors qu'entre 20 000 et 50 000 personnes de plus ont fuit en franchissant la frontière pour se rendre dans les États de Benue et de Cross River, au Nigéria<sup>38</sup>. Par ce constat, il invite les belligérants au dialogue.

Fort de ce qui précède, les émissaires du gouvernement ont mené des visites officielles en Occident à l'instar de la Belgique, les USA, Canada, Royaume-Uni, etc. pour rencontrer la diaspora anglophone et certains partenaires internationaux afin de tenter un éventuel dialogue avec eux<sup>39</sup>. Autrement dit, ils sont considérés comme des détenteurs des moyens de production c'est-à-dire ceux qui animent le conflit anglophone à partir de l'extérieur et qui élaborent des stratégies d'obtention de leur État. Malgré la volonté du gouvernement a dialogué avec les activistes, les missions officielles ont été vouées à l'échec à la cause de l'assurance de certains d'obtenir l'indépendance de l'Ambazonie. Elles ont été perturbées par les manifestations conduites par la paradiplomatie identitaire des anglophones occasionnant des troubles violents en Belgique<sup>40</sup>. A New York, la secrétaire générale adjointe de l'ONU aurait recommandé un dialogue avec les anglophones et de libérer les leaders anglophones, même si on reconnaît que ceux-ci sont encore incarcérés<sup>41</sup>. En clair, on peut retenir que toutes les missions officielles du gouvernement n'ont pas abouti à cause de l'incompatibilité entre les locuteurs et leurs interlocuteurs.

### Conclusion

Le Cameroun dans la lutte contre les mouvements sécessionnistes a construit sa démarche autour des dynamiques internes et externes. En octobre 2016, naissent les revendications corporatistes d'avocats et d'enseignants qui successivement sont descendues dans la rue pour

<sup>37</sup> Rapport de HumanRights Watch du 19 juillet 2018 sur l'annonce de la formation intermédiaire d'un gouvernement de l'Ambazonie.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> LEROUX (P) et BOUCHER (A), « Le Cameroun, un pays profondément déstabilisé », *in centre d'études stratégique de l'Afrique*, disponible en ligne sur <https://africa.center.Org/fr/politique-cameroun-un-pays-profondement-destabilite> Consulté en ligne le 05 octobre 2018 à 10h34mn.

<sup>41</sup> Ibid.

dénoncer la marginalisation des minorités anglophones, puis les étudiants, avant la récupération de la formation politique clandestine du Southern Cameroon Council en janvier 2017. Cette marginalisation s'expliquerait par les remarques faites par les avocats sur l'inexistence en anglais des textes uniformes de l'OHADA, du Code CIMA et de la réglementation de la CEMAC, ainsi que le rejet du code civil francophone dans les juridictions des régions anglophones, etc. Les enseignants par contre, protestaient contre le système éducatif existant dans lesdites régions et la multiplication des enseignants d'expression françaises, surtout ne maîtrisant parfaitement pas l'anglais. Vue sur cet angle, les étudiants réclamaient l'annulation des amendes de 10 000 FCFA impliquées en cas de retard dans le paiement des droits universitaires à l'Université de Buea.

Cependant, la lenteur dans la réponse aux problèmes posés par les corporations a conduit à la récupération par les sécessionnistes. L'on a observé des mouvements à l'intérieur comme à l'extérieur du pays par les partisans de la sécession. De ce fait, le Cameroun a épousé les deux logiques (interne-externe) afin de ramener la paix dans ces régions. Malgré les initiatives prises par le Cameroun dans la lutte contre la partition des zones anglophones, plusieurs résistances ont également été observées à l'intérieur comme à l'extérieur, notamment la duplicité de certains acteurs.

## La construction instrumentale du discours de haine et violence politique au Cameroun

The instrumental construction of hate speech and political violence in Cameroon

Par : Page | 571

Nomo Natacha Michele Leonnelle

Université de Douala

Nomomichele@gmail.com

### Résumé :

*Le langage de haine à caractère tribal est un phénomène ancien. Il tire ses origines bien avant 1960 au point d'aboutir à des violences inter-ethniques qui peinent à être résolues à l'exemple des crises anglophone et post-électorale qui remettent en cause l'unité nationale, une valeur sacrée du peuple camerounais. Dans cette perspective, une analyse profonde sur la construction du discours de haine comme vecteur de la stigmatisation communautaire et de la violence politique au Cameroun est menée. Dès lors, comment le discours de haine a-t-il conduit à la stigmatisation communautaire et à la violence politique au Cameroun entre 2017 et 2023 ? Pour répondre à cette question de recherche, nous avons mobilisé les techniques vivantes et documentaires couplées aux dynamiques constructivistes et fonctionnalistes. Arrivé au terme de notre investigation, il apparaît que le discours de haine a conduit à la stigmatisation communautaire et à la violence politique au Cameroun entre 2017 et 2023 à travers une pluralité de jeu structurée autour d'une quête autour d'une construction instrumentale qui repose sur des stratagèmes et choix tactiques des acteurs divers qui s'investissent dans une campagne de propagande dans l'optique de conquérir ou sauvegarder le pouvoir.*

**Mots clés :** Construction, Discours de haine, violence politique.

**Abstract:**

*Tribal hate language is an ancient phenomenon. It has its origins well before 1960 to the point of leading to inter-ethnic violence which struggles to be resolved the example of the Anglophone and post-electoral crises which call into question national unity, a sacred value of the Cameroonian people. In this perspective, a deep analysis on the construction of hate speech as a vector of community stigmatization and political violence in Cameroon is carried out. So how has hate speech led to community stigma and political violence in Cameroon between 2017 and 2023? To answer this research question, we mobilized living techniques and documentaries coupled with constructivist and functionalist dynamics. Arrived at the end from our investigation, it appears that hate speech has led to stigmatization community and political violence in Cameroon between 2017 and 2023 through a plurality game structured around a quest around an instrumental construction which is based on stratagems and tactical choices of the various actors who are involved in a campaign of propaganda with the aim of conquering or preserving power.*

**Keywords:** Construction, Hate speech, political violence.

## Introduction

Si l'émiettement des forces politiques, le multipartisme, satisfait l'idéal démocratique des vieux pays du monde occidental qui n'ont plus à se préoccuper de bâtir une nation, l'existence des forces politiques divergentes, fondamentalement antagoniste, ne peut représenter, dans notre contexte qu'un élément de désordre et de stagnation sinon de recul<sup>1</sup>. Historiquement, le Cameroun est un pays où la question ethnique et culturelle a toujours été au centre des turbulences politiques. De la révolte de l'UPC aux tournants des indépendances, parfois interprétée en termes ethniques ; aux revendications des anglophones, écartés du pouvoir et qui brandissent régulièrement la menace de la sécession, en passant par les affrontements sporadiques et localisés mais non moins sanglants entre ethnies minoritaires, le déplacement du pouvoir des provinces du nord en faveur des originaires du Centre et du Sud à l'occasion du changement présidentiel de 1982, ou encore le thème récurrent de la "question bamiléké"<sup>2</sup> ; les tensions communautaires constituent l'ossature des velléités identitaires, ethniques et sociales au Cameroun. En effet, la dérision injurieuse fonctionne dans le champ politique comme une sorte de mythe cyclique et répétitif, de mythe de l'éternel recommencement ou de l'éternel retour.<sup>3</sup> Il y'a comme une répétition, un renouvellement de la dérision injurieuse correspondant à des périodes précises et identiques, marquées notamment par la lutte politique.<sup>4</sup> Depuis quelques temps, le Cameroun est confronté à une résurgence des discours d'exclusion dissimulé ou non dissimulé qui ont récemment débouché sur la crise anglophone et la crise post-électorale.

L'absence d'une prompt réaction et d'une communication apaisée entre protagonistes (autorités publiques, enseignants et avocats) feront renaître des velléités sécessionnistes en 2017. Un an plus tard, l'environnement socio-politique s'altèrera avec la tenue de l'élection présidentielle du 07 octobre 2018. La prise de parole du candidat Maurice Kamto (officiellement arrivé deuxième, devant le Conseil constitutionnel), dans l'optique de dénoncer l'ethnisation de pouvoir et de surcroit la virulence des discours de haine qui circulent dans les réseaux sociaux sur fond d'opposition Bamilékés vs Beti/Bulu, posera la question de savoir « *Si pour être Bulu, il faut*

---

<sup>1</sup> Jos blaise Alima, *les chemins de l'unité, comment se forge une nation : l'exemple camerounais*, Paris, Afrique biblio club (ABC), 1977, p.139.

<sup>2</sup> Roubaud François, « La question ethnique sur le marché du travail à Yaoundé : Discrimination ou Solidarité ? », In *Développement des investissements ajustement à long terme*, ORSTOM, N. 94186, 1994, p.3

<sup>3</sup> Valentin Nga Ndongo, *Les médias au Cameroun : Mythes et délires d'une société en crise*, Paris, L'Harmattan, 1993, p.174.

<sup>4</sup> *Ibid.*

passer un concours, dites-moi quel concours alors, je veux le passer pour devenir moi aussi Bulu ». Interrogation qui suscitera des controverses à travers la réaction de Grégoire Owona, alors ministre du travail qui s'exclama en ces termes : « *Qu'est-ce que Bulu et Bamiléké viennent chercher ici ce soir ?* ». Entre soupçons et retournements de soupçons, le moins qu'on puisse retenir c'est que cet épisode politique semble avoir contribué à l'escalade de la haine tribale en levant un pan de voile sur le tabou des tensions intercommunautaires.<sup>5</sup>

Par discours de haine, il faut entendre des propos orientés à l'endroit d'une personne, d'un groupe de personne ou d'une communauté cible fondé sur l'appartenance ethnique, tribale, politique ou culturel. Il s'agit des propos de menaces ayant un impact négatif sur des individus, groupes de personnes ou autorités, etc. Ces propos virulents ou malveillants prennent sources dans l'incompréhension, la politique, l'inégalité sociale, économique, et ont des impacts négatifs visible au Cameroun. Ici, le discours de haine est une charge haineuse en direction très souvent des ennemies et, dans une certaine mesure des politiques et, appellent à l'élaboration, l'application des lois ou une prise de position politique.<sup>6</sup> C'est surtout à des moments critiques, notamment pendant les élections, que le concept de discours de haine peut se prêter à la manipulation. Les opposants politiques peuvent être accusés de proférer des propos haineux ou bien les dirigeants peuvent utiliser ces accusations afin de juguler toute critique et toute dissidence<sup>7</sup>. Toutefois, le discours de haine consisterait aussi à faire savoir aux personnes qui partagent vos opinions qu'elles ne sont pas seules. L'idée est soit de renforcer le sentiment d'appartenance à un groupe (prétendument) menacé, soit de créer des tensions, qu'il cherche à reproduire et à amplifier<sup>8</sup>. Ce qui signifie que, le discours de haine unit et divise en créant un « nous » et un « eux »<sup>9</sup>. De ce qui précède, il faut dire que l'enjeu tribal et régional a intégré nos réalités sociales au point de prendre place à la table des critères objectifs cette fois ci de décision ou de sélection<sup>10</sup>.

Lorsqu'on s'intéresse à l'état actuel de la littérature concernant l'objet de notre étude, il convient de préciser que la majorité des auteurs s'accordent sur l'impact des discours de haine

<sup>5</sup> Gilbert Willy Tio babena, Jeynitaare, « Réflexions sur le discours haineux : la loi face à la praxis langagière », *Revue Panafricaine de linguistique pour le développement*, 2021/ <https://www.revues.scienceafrique.org/jeynitaare/texte/babena2021/> consulté le 18/05/2023 à 13h 15

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Iginio Gagliardone • Danit Gal • Thiago Alves • Gabriela Martinez, *Combattre les discours de haine sur internet*, Paris, ed. UNESCO, 2015, p.10.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p.12.

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> Bazou Batoula, *le Cameroun vers une transition apaisée*, Amizaprod, p.9.

dans la construction des clivages identitaires. Pendant que certains estiment que, le discours de haine source de la violence politique relèverait d'une action colérique ou passionnelle résultant d'une frustration ou émotion négative dû à l'atteinte des croyances profondément assimilés dans l'idéologie<sup>11</sup>. C'est à dire d'un sentiment d'affinité naturelle et immédiate lié à l'existence d'un type d'attachement « primordial ». Ces attachements primordiaux reposent sur des données culturels pouvant être le lien de sang présumé, les traits phénotypiques, la religion, l'histoire, la langue, l'appartenance régionale ou la coutume.<sup>12</sup> D'autres, pensent que les rivalités communautaires autour de la succession présidentielle se construisent par et dans le discours. Chaque groupe hégémonique intéressé s'investit dans une campagne de propagande et de marketing qui permet de justifier ses prétentions politiques<sup>13</sup>. Par cette stratégie, ils légitiment leur volonté de conquête et /ou de conservation du pouvoir présidentiel au détriment de la paix sociale<sup>14</sup>. A ce titre, certains tiennent des discours pessimistes aux relents chaotiques, tout en suggérant un projet de rotation ethno régionale<sup>15</sup>, alors que d'autres s'investissent dans une offre de transition pacifique<sup>16</sup>.

S'il faille s'appesantir aux dires de Russel Hardin à savoir que :« *même les haines ethniques qui éclatent au Rwanda ou en Yougoslavie ne s'expliquent pas en terme primordialistes et purement émotifs, la haine ne résulte pas de la passion, de l'émotion mais d'une décision fondée sur un intérêt* »<sup>17</sup>. On peut dire que le discours de haine en période de crise anglophone et post-électorale de 2018 seraient liées aux choix tactiques et aux stratagèmes des acteurs pour la conquête, l'exercice et la monopolisation du pouvoir pour le compte d'un groupe partisan. A ce titre, la construction des identités rivales insiste sur la force des discours de manipulation des masses ethniques ou linguistiques par des acteurs tirant profit des violences politiques.

Au regard de tout ce qui précède, nous pouvons nous posés la question de savoir comment se construit le discours de haine en période de crise ? Pour y répondre provisoirement, il faut dire

---

<sup>11</sup> Xavier Crettiez, Nathalie Duclos, *Violences Politiques, Théories, Formes dynamiques*, Armand colin, Malakoff, 2021, p.12.

<sup>12</sup>Philippe Poutignat et Jocelyne Streiff-Fenart, *Théories de l'ethnicité*, Paris, ed. Presses Universitaires de France, 1995, p.97.

<sup>13</sup> Menguele Menyengue A., Mfendjou Ndam, « La dialectique paix et guerre dans le discours sur la succession présidentielle au Cameroun », *Revue International du chercheur*, Volume 4, N°2, 2023, p.428.

<sup>14</sup> *Ibid.*, pp.422-423.

<sup>15</sup> *Idem.*

<sup>16</sup> *Ibid.* p.431.

<sup>17</sup> Russel Hardin, *One for All: The Logic of Group Conflict*, ed. Princeton, University Press, 1995, p. 231, In Xavier Crettiez, Nathalie Duclos, *op.cit.*, p. 175.

que le discours de haine est l'œuvre des entrepreneurs politiques et médiatiques qui priorisent une politique d'affection et de désaffection pour se positionner dans le jeu politique.

Notre question de recherche a conduit à une démarche objectivante à travers le recours à des techniques de collectes données et un cadre théorique approprié. Ce faisant, les données collectées dans notre travail l'ont été grâce aux entretiens directifs et semi-directifs passés avec certains cadres de l'administration, des sympathisants des partis politiques, des journalistes, des responsables de la société civile, des chefs traditionnels, des militaires, des ressortissants de la région de l'ouest et du centre et certains déplacés internes. Quant aux techniques documentaires, nous nous sommes rendues au centre de recherche d'ANICHRRA, à la bibliothèque et au centre de ressources documentaires de l'université de Yaoundé 2 et de l'ESSTIC, à celle du CREPS, de la fondation Paul Ango Ela, département d'histoire à l'Université de Yaoundé1, aux maisons d'éditions (The Post, The Voice, le Jour) et aux archives de la CRTV, Canal 2, Vision 4 et Equinoxe.

Leur interprétation a fait recours au constructivisme social et fonctionnalisme. Alors que, le constructivisme social de Peter Berger et Thomas Luckman nous a permis de démontrer que le discours de haine est un construit social, c'est à dire un phénomène doué d'intentionnalité où les comportements des différents protagonistes dépendent de l'image qu'ils se font d'eux même et de leurs intérêts. Le fonctionnalisme de Bronislaw Malinowski et Alfred Reginald nous permet de comprendre que chaque organe et acteur a contribué d'une manière ou d'une autre à la prolifération du discours de haine au sein de notre société.

Ainsi explicité, il faut dire que des profondeurs subliminales des médias surgissent l'écho des trompes tribales comme outil de d'instrumentalisation dans le cadre de la conquête et de l'exercice du pouvoir reposant sur une politique d'affection (I) et désaffection (II).

## **I- LA POLITIQUE D'AFFECTION COMME OUTIL DE CONSERVATION DU POUVOIR**

Dans le cadre de « la politique d'affection »<sup>18</sup>, c'est-à-dire de l'exploitation politique des solidarités primaires ou primordiales, la communauté est une ressource importante sur laquelle s'appuient les « ingénieurs identitaires » pour se positionner dans le jeu politique. Cette valeur

---

<sup>18</sup> Luc Sindjoun, « Construction et déconstruction locale de l'ordre politique au Cameroun : La sociogenèse de l'État, thèse pour le doctorat d'État en science politique », Université de Yaoundé II. 1994, pp.340-394.

résulterait dans la vision instrumentale, du jeu de l'offre et de la demande sur « un marché politique » ou sur des « arènes » qui connaîtraient le jeu de mécanismes identiques ou voisins de ceux des marchés économiques<sup>19</sup>. A cet effet, ils considèrent le communautarisme comme une idéologie à exercer et monopolise le pouvoir pour le compte d'un groupe partisan<sup>20</sup>. Ce faisant, les ressources mobilisées sont considérées comme de simples moyens utilisés par les acteurs en vue d'atteindre certaines fins<sup>21</sup>. L'actualité camerounaise nous renseigne que l'appartenance à un parti politique considéré comme un regroupement plus ou moins organisé des citoyens supposant partager la même doctrine et luttant ensemble pour la conservation du pouvoir<sup>22</sup> conduisit certains acteurs issus de la formation politique majoritaire à énoncer des discours disproportionnés dans le cadre de la crise anglophone (A) et post-électorale (B) et ce, pour la sauvegarde des intérêts du parti.

#### **A- L'ostracisation de la communauté anglophone par certains responsables publics au travers des médias publics et privés**

Le phénomène d'ostracisation larvée des Anglophones par les Francophones notamment les instruits s'est accentuée au cours des trois dernières décennies au Cameroun. Adhérents de la majorité présidentielle, certains membres du gouvernement via l'espace numérique se sont livrés à une nébuleuse ineffable visant à diaboliser la communauté anglophone dans l'optique de refléter une solidarité d'appartenance à l'idéologie partisane<sup>23</sup>. A cet effet, des égarements ont été observés chez certains membres du gouvernement (1) et intellectuels du parti au pouvoir (2) qui, initialement nommés pour promouvoir les valeurs républicaines, ont plutôt affaibli la cohésion sociale par le biais des médias.

<sup>19</sup> Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques*, Paris, 3<sup>e</sup> édition SciencesPo. Les Presses, 2009, p.80.

<sup>20</sup> Mamadou Lamine Diallo, « Discours à l'ethnie, discours ethnique : approche énonciative, idéologie et lieux communs dans la parole politique en Guinée. Linguistique. Université Michel de Montaigne-Bordeaux III, 2021, p.93.

<sup>21</sup> Michel Dobry, *op.cit.* p.77.

<sup>22</sup> Rossantanga, Guy Rignault, « Les partis politiques gabonais : un essai d'analyse », in *Afrique 2000, Revue africaine des relations internationales*, n° 14, 1993, pp.108 et 109.

<sup>23</sup> Mohammed Njoya Mama, *l'identité des partis politiques camerounais : À travers les caractéristiques de l'univers partisan, doctrines et structure des principaux partis*, Yaoundé, Ed. Proximité, 2020, p.15.

## 1- Allocution apophasique de certains administrateurs publics sur la communauté anglophone via des médias publics et privés

La théorie apophasique désigne un mode de pensée ou de communication qui consiste à n'utiliser que des termes ou des idées négatives pour évoquer une chose, une personne ou une action. En d'autres termes, elle consiste à ne jamais dire du bien des autres<sup>24</sup>. Autrement dit, le discours de haine affecte considérablement les relations entre les habitants des anciens territoires sous tutelle des Nations Unies du sud du Cameroun sous administration britannique et du Cameroun sous administration française<sup>25</sup>. Largement considérés comme la courroie de transmission idéologique des intérêts dominants, les médias progouvernementaux à l'occurrence Cameroun Radiotélévision (CRTV) furent l'espace de profération des paroles offensantes, grossières et ordurières exprimant un mépris envers la communauté anglophone. C'est dans ce sillage que l'on peut inscrire le dérapage d'un membre du gouvernement en 2016 pendant un forum de haut niveau d'administrateurs publics qui, dans une autre forme de langage dénigre la région du Nord-Ouest et du Sud-Ouest en la qualifiant de « deux morceaux de sucre dans une bassine d'eau ». C'est une métaphore utilisée pour décrire les Anglophones comme étant des personnes insignifiantes par rapport à la majorité francophone qui compose huit des dix régions du Cameroun. La vidéo devenue virale, provoqua l'indignation des anglophones qui décidèrent de répondre par des contre-affirmations, telles que « *le sucre a refusé de se dissoudre* » ou « *le sucre s'est transformé en pierre* »<sup>26</sup>.

Pendant que la crise anglophone dégénérait, le discours de haine s'intensifiait et proliféraient tout en créant un climat très tendue entraînant de graves troubles. Croyant tempérer les tensions sociales, un administrateur civil accentua la crise en qualifiant les manifestants anglophones de « chiens ». Le 22 septembre 2017, il fit une déclaration sur les antennes de CRTV Buea (chaîne radio publique), en affirmant que « *Très tôt le matin, des groupes de personnes ont été vus marchant dans les rues dans le but d'attaquer des bâtiments et des institutions publiques... nous ne tolérerons plus de telles manifestations. Si les chiens continuent d'aller dans la rue pour*

<sup>24</sup> Dieudonné Toukam, *L'Avenir du Cameroun: Entre Fédéralisme et Régionalisme*, Paris, ed. L'Harmattan, 2011 p. 29.

<sup>25</sup> Willibroad Dze Ngwa, « From hate speech to hate action: inherited colonial boundaries and the challenges to peaceful co-existence in Cameroon, 1990-2020 », in *Boundaries and Power Dynamics in Africa: Selected Essays in the Social and Human Sciences*, Yaunde, Anichra, 2021, p.34.

<sup>26</sup> *Ibid.*

*mordre, ils rencontreront les forces de sécurité »<sup>27</sup>. Ce discours radicalisa, et instrumentalisa les jeunes tout en rendant presque impossible la jugulation du conflit. Quelques mois plus tard, un élu du peuple via un media suscita l'indignation en minimisant le nombre de personnes tuées dans ces régions : « savez-vous combien de fois il a fallu éliminer la race humaine pour constituer un peuple, savez-vous combien de fois ? le nombre d'alliance qu'il a faite avec l'homme ? Il a dit : "Je détruis Sodome et Gomorrhe". Nous ne comptons pas le nombre de morts, vous comprenez ? Nous comptons les Camerounais actifs au quotidien »<sup>28</sup>. Cependant, le député suppléant est immédiatement revenu sur ses propos 24 heures plus tard et s'est excusé.*

D'autres membres du gouvernement qualifièrent les Anglophones de « terroristes » et de « séparatistes ». Voici quelques extraits de leurs allégations<sup>29</sup> : « on ne dialogue pas avec les terroristes », « si une chaîne de télévision camerounaise donne la parole aux sécessionnistes, nous la fermerons », « ils pensent qu'ils sont plus anglophones que qui ? », « tout marcheur sera considéré comme terroriste et sera condamné à mort », « Quand les avocats auront faim, ils reviendront devant les tribunaux », « les anglophones n'ont aucun problème », « nous n'avons jamais demandé aux gens, de nous rejoindre, c'était votre choix de nous rejoindre », « les anglophones ne gouverneront jamais le Cameroun ».

Outre les autorités publiques, de nombreuses personnalités pilotes via les médias publics ont proféré des propos injurieux visant à discréditer l'adversaire.

## **2- Les déclarations discriminatoires des personnalités pilotes et journalistes des médias progouvernementaux**

Les entreprises privées de communication audiovisuelle progouvernementale font de la politique leur préoccupation centrale, raison pour laquelle, il est possible que ce faisant, le journal cherche à politiser le public camerounais et à l'intéresser au débat sur la démocratie, le tribalisme. Selon les enjeux, les circonstances, les uns sont solidaires des autres et se livrent parfois à des

<sup>27</sup> [https:// actucameroun.com/2021/09/19/alice-nkom-dresse-un-listing-des-versets-sataniques-des-pyromanes-de-la-crise-anglophone/amp/](https://actucameroun.com/2021/09/19/alice-nkom-dresse-un-listing-des-versets-sataniques-des-pyromanes-de-la-crise-anglophone/amp/) consulté le 15/07/2023 à 11h44.

<sup>28</sup> The Voice n ° 161, May 22, 2019 p.2.

<sup>29</sup> [https:// actucameroun.com/2021/09/19/alice-nkom-dresse-un-listing-des-versets-sataniques-des-pyromanes-de-la-crise-anglophone/amp/](https://actucameroun.com/2021/09/19/alice-nkom-dresse-un-listing-des-versets-sataniques-des-pyromanes-de-la-crise-anglophone/amp/) consulté le 15/07/2023 à 11h50

rivalités féroces. Stratégies et tactiques aident à analyser les jeux d'intérêts, les rapports de force entre les autorités administratives et acteurs dominants<sup>30</sup>.

Recrutées dans divers milieux sociaux et politiques notamment les associations, l'université, l'église, la culture, les médias, donc les milieux de créativité ; les personnalités-pilotes sont l'objet d'un véritable culte de la part des médias audiovisuels et écrits qui non seulement ne tarient pas de qualificatifs élogieux à leur égard en les présentant comme des modèles à suivre ; mais aussi leur ouvrent largement leurs colonnes pour des contributions diverses sous formes d'articles, d'interviews et de déclaration<sup>31</sup>. Dans certains débats télévisés, nombreux parmi eux, à l'instar des intellectuels<sup>32</sup> ont laissé entendre que les anglophones sont des « sécessionnistes », « pigino-phones » et « qu'il n'existe pas de problème anglophone mais camerounais ».

Tenu de traiter l'information avec objectivité et responsabilité, de nombreux journalistes progouvernementaux se trouvent dans une situation où ils versent dans l'offense, l'insinuation, l'injure, la diffamation, la haine, la calomnie, l'outrage, la rumeur, le clanisme, les fausses nouvelles, la distorsion dans la présentation des faits<sup>33</sup>. À titre illustratif, « *vous avez attendu un confrère utilisé l'expression dératiser (nettoyer les rats). C'était très grave. Quand vous êtes un media et que vous le dite Vous imaginez d'abord les gens qui se sentent déjà frustrés et vous les traiter des rats. Se sentant marginaliser et étouffer, ils utiliseront forcément des moyens illégitimes* »<sup>34</sup>. Dit ainsi, de nombreux journalistes violent l'éthique et la déontologie professionnelle. Pourtant, selon l'article 46 al.1 « *un journaliste est une personne qui sur la base de ses facultés intellectuelles, de sa formation et de ses talents est reconnue apte à la recherche et au traitement de l'information destiné à la communication sociale* »<sup>35</sup>. En septembre 2017, un important journaliste de Vision4 Tv encourage publiquement le gouvernement à prendre des mesures violentes contre les manifestants anglophones en déclarant que « *si vous êtes considéré comme un terroriste, vous devriez être tué* »<sup>36</sup>. Toujours dans cette même chaîne, un autre

<sup>30</sup> Simon Ngonu, *Media audiovisuels et tolérance administrative au Cameroun : Enjeux communicationnels et logiques d'acteurs*, Paris, Harmattan, 2021, p.29.

<sup>31</sup> Valentin Nga Ndongu, *op.cit.* p.174.

<sup>32</sup> <https://actucameroun.com/2021/09/19/alice-nkom-dresse-un-listing-des-versets-sataniques-des-pyromanes-de-la-crise-anglophone/> consulté le 15/07/2023 à 11h55

<sup>33</sup> Erik Essousse, *La liberté de presse écrite au Cameroun : ombres et lumières*, Paris, L'Harmattan, 2008, p.182.

<sup>34</sup> Entretien avec Monica Naoussi, 38 ans, Journaliste à Canal2, 05/10/2023 à 13h 16.

<sup>35</sup> La loi de 1990 sur la communication sociale au Cameroun.

<sup>36</sup> Willibrood Dze Ngwa, *op.cit.* p.36.

soutenait que « l'armée doit dératiser ces deux zones anglophones »<sup>37</sup>, « ce ne sont pas les anglophones, c'est une force externe venant du Nigeria »<sup>38</sup>.

Telles furent les allégations qui soulevèrent la chronique faisant dire à certains que pour préserver le pouvoir politique, bon nombre de partisans à la majorité présidentielle ont effectué des jeux visant à nier l'existence d'un problème anglophone. Le discours haineux est un phénomène et un mode opératoire cyclique. Ce même le scénario s'est déroulé pendant la crise postélectorale.

## **B- La proscription de la communauté bamiléké par certains cadres administratifs lors de la crise post-électorale de 2018**

Au Cameroun, le discours sur la transition présidentielle est au cœur de la dialectique paix et guerre. La question sur le changement au sommet de l'État est l'objet des discours qui rendent problématique son rapport à la paix sociale<sup>39</sup>. Naissent ainsi des clivages identitaires dans lesquels s'en mêlent certains cadres administratifs (1) et intellectuels (2) dont l'objectif demeure la conservation du pouvoir.

### **1- Communication tribale de certains responsables publics à l'encontre de la communauté bamiléké**

La diversité ethnique et culturelle du Cameroun, très souvent présentée comme une richesse, a montré des limites à la faveur de l'élection présidentielle du 07 octobre 2018<sup>40</sup>. La prise de parole du candidat Maurice Kamto, officiellement arrivé deuxième, devant le Conseil constitutionnel, est un épisode particulier puisqu'il pose sur l'espace public le problème de l'ethnisation du pouvoir et partant, celui de la discrimination vraie ou fausse liée à la tribu. La déclaration de la possibilité de passer un concours pour être né Bulu au Cameroun fût malheureusement mal interprétée, par certains politiciens et décideurs qui l'accusèrent de distiller à travers son militantisme des propos diffamatoires en l'encontre du groupe beti/bulu. Cette dénonciation provoqua des flétrissures et contribua à construire une histoire du dégoût de l'autre. C'est dans ce sillage que l'on peut inscrire le dérapage de Jean de Dieu Momo, homme politique

<sup>37</sup> [https:// actucameroun.com/2021/09/19/alice-nkom-dresse-un-listing-des-versets-sataniques-des-pyromanes-de-la-crise-anglophone/amp/](https://actucameroun.com/2021/09/19/alice-nkom-dresse-un-listing-des-versets-sataniques-des-pyromanes-de-la-crise-anglophone/amp/) consulté le 15/07/2023 à 12h10.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Menguele Menyengue A., Mfenjou Ndam A, *op.cit.*, p.420.

<sup>40</sup> Gilbert Willy Tio Babena Jeynitaare, *op.cit.*

camerounais qui explique que, de la même manière que l'« arrogance » juive aurait motivé l'holocauste, l'attitude de son groupe ethnique pourrait être à l'origine d'une guerre d'extermination : « *On raconte qu'en Allemagne, il y avait un peuple qui était très riche, qui avait tous les leviers économiques, c'était n'est-ce pas les juifs et qu'ils étaient d'une arrogance. [...] Ils étaient d'une arrogance telle que les Allemands se sentaient frustrés. Puis un jour est venu un certain Hilter qui a mis, n'est-ce pas ces populations-là dans les chambres à gaz* »<sup>41</sup>. Ce faisant, « *Les personnes éduquées comme Kamto ont besoin de savoir où elles mènent leur peuple* »<sup>42</sup>.

Dans le même ordre d'idée, mais de manière moins injurieuse une figure politico-administratif s'adressant aux élites et populations du Koung-khi dans la région de l'ouest à la faveur d'un meeting de remerciement et de gratitude au président de la République pour la reconduction de Madeleine Tchuinté au poste de ministre de la Recherche Scientifique et de l'innovation (MINRESI), l'homme d'affaire et maire de Bandjoun déclare : « *j'ai tenu à dire à tous les nouveaux politiciens, particulièrement à mes frères Bamiléké [...] que pour le moment ce n'est pas votre temps. Si on vous dit aujourd'hui que quelqu'un parmi vous peut aller à Étoudi 1, je vous jure qu'il vous ment !* »<sup>43</sup>.

Dans ce contexte de rivalités et de positionnement ethno-communautaire en vue de la conquête du pouvoir, le parti majoritaire semble réfractaire à toute forme de rotation ethno-régionale du pouvoir présidentiel qui ferait craindre, pour ses partisans, la perte du privilège du pouvoir. Qui plus est la réalité contextuelle démontre qu'il existerait une sorte de jeu qui résiderait dans l'adage « *diviser pour mieux régner* ». A dire que, « *les élites politiques seraient responsables du discours de haine à des fins électives. Cela dit, pour être élu ou relui, j'aurai besoin des voix. Alors, j'irai dire aux miens que si vous êtes dans la misère c'est à cause de l'autre. Ce faisant, les camerounais ne se détestent pas entre eux, mais sont manipulés et ne s'en rendent même pas compte* »<sup>44</sup>.

Hormis les autorités publiques, des personnalités « pilotes » ont également employé des propos discourtois à l'encontre de la communauté bamiléké via les médias écrits et audiovisuels.

<sup>41</sup> Jean de Dieu Momo, « Actualités Hebdo » du 03 février 2019, CRTV.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Menguele Menyengue A et Mfenjou Ndam A, *op.cit.* p.426.

<sup>44</sup> Entretien avec Monica Naoussi, 38 ans, Journaliste à Canal2, 05/10/2023 à 13h 17

## 2- La bamiphobie de certaines personnalités pilotes dans les entreprises de communications privées

Les élections présidentielles de 2018 au Cameroun ont été comme souvent et mieux que les précédentes, un moment d'objectivation des clivages politiques à assise ethnique surtout entre certains membres des groupes bamiléké et bété-bulu affirme Fred Jérémie Medou Ngoa qui pointe du doigt les médias « audiovisuels, internet... » pourtant dotés d'une mission de préservation de la paix et de la cohésion sociale<sup>45</sup>. C'est ainsi qu'on a vu fleurir, dans le champ de la sémantique lexicale politique des stéréotypes à l'instar des « sadinard » et des « tontinard »<sup>46</sup>. Le décollage de ces deux néologismes traduira à suffisance la profondeur de la fissure s'étant opérée entre les fils d'une même patrie. Concrètement, le lexique « tontinard » désignerait dans l'interdiscours pré et post électoral, des personnes assoiffées de pouvoir et d'argent, sans foi, ni loi, qui seraient prêtes à tout vendre, moyennant une poignée d'argent, y compris la patrie<sup>47</sup>. Tandis que « sardinard » désignerait des personnes sans consistance, affamées, qui échangeraient leur vote contre des boîtes de sardines distribuées par les membres du parti au pouvoir pour assurer les voix des potentiels électeurs. Partir de ces deux postures antagonistes dans lesquelles ils se sont campés, les sympathisants de Maurice Kamto (MRC) et ceux de Paul Biya (RDPC) se sont livrés à bataille d'injures, d'insultes publiques via les médias classiques et les réseaux sociaux. D'autres sont allés jusqu'à féminiser l'homme politique Maurice Kamto en inventant le néologisme à travers le néologisme « Maurika »<sup>48</sup>.

Dans un débat télévisé, un intellectuel s'insurgeait du communautarisme bamiléké dans la possession des médias dans la ville de Douala. Selon lui « *il serait anormale pour une communauté de posséder autant de médias dans la capitale économique au risque de plonger le pays dans un clivage identitaire violent* »<sup>49</sup>. Pour lui « *la chaîne vision 4 aurait permis de rétablir l'équilibre dans le paysage médiatique camerounais pendant l'élection présidentielle d'octobre 2018* ». Quelque mois plus tard, toujours dans cette même chaîne, il dira que « *la République devra*

<sup>45</sup> Medou Ngoa Fred Jérémie, « Ethnicité et citoyenneté en Afrique », *In Revue de philosophie, littérature et sciences humaines*, Université de Lomé, 2019, p.170.

<sup>46</sup> Irenée Godefroy Zanga, « De la violence verbale pré-électorale à la violence physique post-électorale : Essai d'analyse d'une trajectoire prévisible autour de l'élection présidentielle de 2018 au Cameroun » ; ESSTIC- Yaoundé, P.176

<sup>47</sup> *Ibid.* P.177

<sup>48</sup> <https://cameroonvoice-com.cdn.amproject.org/v/s/cameroonvoice.com/opinion/2018/11/21/de-quoi-les-neologismes-sadinard-et-tontinard-sontils-le-nom-au-cameroun/> consulté le 16/07/2023 à 21h19.

<sup>49</sup> Claude Abbe dans un émission intitulé « club d'élites », Vision 4 le 14/01/2023 à 12h30.

*passer par la réforme foncière. Il faut que les gens retournent chacun chez soi et que des décisions républicaines soient prises dans ce sens. Il ne faut pas essayer d'utiliser la République en disant : on est républicain ; mais derrière, on a un projet pour envahir les uns et les autres et les remplacer dans leur village »<sup>50</sup>. Ces propos furent taxés d'ethniste par un certain nombre de compatriotes qui exigent que ce dernier fasse un *mea culpa*.*

Dans une autre chaîne télévisée, un autre intervenant énonçait des propos clivant en l'endroit des Bamiléké en ce sens « *Certaines personnes veulent exercer le pouvoir de l'argent, et je parle des bamilékés. Ils se croient tout permis. Eux, ils peuvent tout dire de tout le monde, mais on ne doit rien dire contre eux. Pour eux Bamiléké, c'est une insulte, une aberration* »<sup>51</sup>. Et comme si cela ne suffisait pas, il affirma que « *les Bamilékés sont les plus riches du Cameroun en terme pécuniaire, il faut d'abord stopper cette propagation* ».

Quid de la politique de désaffection comme outil de conquête.

## II- LA "POLITIQUE DE DESAFFECTION" COMME INSTRUMENT DE CONQUETE DE POUVOIR

Entendu comme une perte de l'attachement, de l'intérêt, du goût que l'on portait à quelqu'un ou à quelque chose<sup>52</sup>; la politique de désaffection est à ce jour la chose la mieux partagée à propos du régime politique actuel. Il existe un discours pessimiste sur la transition présidentielle qui est construit par des entrepreneurs politico-identitaires qui pronostiquent un avenir incertain et violent de l'État du Cameroun, en y incluant des prévisions chaotiques qui font craindre à de perturbation sociale, de guerre civile ou de trouble politique.<sup>53</sup> Pour y parvenir, ces derniers instrumentalisent la presse écrite comme orale qui militent dans diverses formations politiques ; énonce les faits d'actualité toujours à partir d'une certaine posture dans laquelle les paramètres personnels, institutionnels et idéologiques restent important à cause des calculs successoraux<sup>54</sup>. Parmi les revendications ethno-communautaires du pouvoir, la volonté des GrassFields à vouloir conquérir le pouvoir se fait à travers la bouc-émissarisation du groupe francophone/béti (A) et la

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Bernard Bassong « Tribalisme et discours haineux, que faire pour éviter le pire ? », Info TV, 25/04/2023.

<sup>52</sup> [Htpps://www.larousse.fr/dictionnaire/francais/desaffection/24158](https://www.larousse.fr/dictionnaire/francais/desaffection/24158) consulté le 17/07/2023 à 09h24.

<sup>53</sup> Menguele Menyengue A., Mfenjou Ndam A., *op.cit.*, pp.423.431.

<sup>54</sup> Alexie tcheuyap, *Autoritarisme, presse et violence au Cameroun*, Paris, ed. karthala, 2014, pp.19-20.

victimisation relative à la stature du juste souffrant de la ligue anglophone/bamiléké (B) qui consiste à criminaliser la réussite de l'adversaire.

### **A- La Bouc-émisarisation du groupe francophone/béti-bulu à l'aune des accusations de la communauté anglophone/ bamiléké**

Page | 585

Falna Taubic disait que « *le discours de haine est l'œuvre des entrepreneurs politiques qui n'ayant pas suffisamment de moyen pour accéder au pouvoir opte pour le discours de haine à travers les médias* ». <sup>55</sup> On sait par exemple que pendant les années 1990, en pleines revendications démocratiques, pendant que les journalistes francophones se spécialisaient dans la langue de bois, les discours de haine, voire les mensonges, leurs collègues anglophones rendaient souvent froidement compte de l'actualité <sup>56</sup>. Il est possible de soupçonner une connivence entre les journaux, les réseaux de subversion et certaines formations politiques car, le corps social camerounais est traversé par de nombreux courants politiques, idéologiques et philosophiques souterrains ou visibles qu'on ne saurait négliger et dont la presse peut être révélatrice <sup>57</sup>. Cela dit, à l'approche des échéances électorales, des débats socio-ethniques sur l'éligibilité ou la succession présidentielle sont souvent émis à travers les appels violents à la discrimination de l'altérité ethnique. <sup>58</sup> Présente sous diverses formes publics, l'injure est une parole adressée à un bouc émissaire qui est généralement perçu comme responsable de tout ce qui arrive de mal à autrui, de tous les malheurs qui s'abattent sur un individu ou une communauté <sup>59</sup>. Dans le cas d'espèce, Francophones (1) et Béti-Bulu (2) sont accusés d'avoir construit État tribal.

#### **1- Construction des clichés xénophobes à l'endroit des francophones**

De nombreux Anglophones instruits ont qualifié les Francophones de " grenouilles ", " francofrogs ", " francofools " ou " franco-fuos ", insinuant que les francophones sont " des faiseurs de bruit épais qui ne supportent pas de défendre quoi que ce soit " <sup>60</sup>. Ce terme utilisé à tort pour désigner les Camerounais francophones fait référence à leur passé colonial français. La référence aux Francophones en tant que " grenouilles " a des origines obscures, mais a été popularisée

<sup>55</sup> Falna Taubic, « : Discours de haine et violences au Cameroun/ sources et impact sur l'unité nationale » Club d'élite à vision4 du 14/05/2023 à 12 h11.

<sup>56</sup> Alexie Tcheuyap, *op.cit.* p.23.

<sup>57</sup> Nga Valentin Ndongo, *op.cit.* p.203.

<sup>58</sup> Alexie Tcheuyap, *op.cit.* p.24.

<sup>59</sup> Valentin Nga Ndongo, *op.cit.* p.120.

<sup>60</sup> Willibrood Dze Ngwa, *op.cit.* p.36.

pendant la seconde guerre mondiale parmi les soldats britanniques et américains. Elle insinue "l'arrogance et le bruit, le fait de parler trop mais de ne rien dire".<sup>61</sup>

De nombreux Anglophones considèrent la langue française comme un symbole de dictature, de répression et de complexe de supériorité imaginaire. La fermeture d'internet fut la parfaite illustration pour démontrer le mode opératoire utilisé par le gouvernement pour restreindre la liberté d'expression des journalistes<sup>62</sup>. Le refus de licence aux médias indépendants et l'intensification des attaques politiques contre la presse indépendante sont aussi une forme d'oppression de la part des francophones. Par ailleurs, Certains se demandent pourquoi il faudrait toujours mentionner que les nominations ou les décrets doivent être enregistrés au journal officiel en français et en anglais, plutôt qu'en anglais et en français, étant donné qu'en suivant le simple ordre alphabétique dans les deux langues, l'anglais vient avant le français. De nombreux Anglophones ont qualifié les Francophones de « récipiends *vides et bruyants, dotés d'un complexe de supériorité imaginaire* »<sup>63</sup>.

Les groupes séparatistes et leurs dirigeants qualifient les soldats camerounais de soldats coloniaux terroristes, de bandits, de maîtres coloniaux et de voleurs. Dze Ngwa se lamentait du fait que « *ce n'est pas la police qui est là, ni les gendarmes, ni même l'armée, mais les militaires les plus élitistes de ce pays qui brûlent, tuent, mutilent, violent et tout ça* »<sup>64</sup>. Les expressions telles que jambes noires, vendus, traîtres et facilitateurs sont utilisées pour désigner tout individu de la région du Nord-Ouest ou du Sud-Ouest qui n'est pas ouvertement favorable à l'évolution des séparatistes<sup>65</sup>.

Tout comme le Francophone, la communauté Bété-Bulu est aussi victime de la bouc-émissarisation.

## 2- Bouc-émissaire : Bété-Bulu

L'ethnicité est un phénomène sociopolitique construit, dont les effets doivent être pris au sérieux. Qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, l'ethnie y est saisie à la fois comme une

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Le Jour n°3307, 25 Novembre 2020, p.2.

<sup>63</sup> *Ibid.* p.37

<sup>64</sup> The Voice, n° 163, June 06, 2019 p.4.

<sup>65</sup> *Ibid.*

substance et un construit incessant<sup>66</sup>. Bien avant la proclamation officielle des résultats par le Conseil Constitutionnel, Maurice Kamto et son parti le MRC étaient déjà entrés dans une phase de protestation marquée par une violence verbale sans pareille<sup>67</sup>. De la bouche de Maurice Kamto, le régime présidentiel serait un « régime de prébendier, corrompu, incompetent...un gang mafieux aux ramifications internationales... ». Il poursuivait en cataloguant le RDPC de « parti fraudeur, adepte de la manipulation, de la dictature, du népotisme, de la rapine, de la torture, de la barbarie... bref un parti unique déguisé, marqué par le règne désastreux de 36 ans »<sup>68</sup>. Pour clore, il clamait que son ancien parti « achetait le vote des électeurs avec du pain et de la sardine »<sup>69</sup>. De ce qui précède, les Bétis sont représentés à la fois comme des simples consommateurs et surtout comme des voleurs dont la boulimie d'argent, l'incompétence, la médiocrité et le comportement tribaliste ont plongé le Cameroun dans le marasme économique actuel.

Il est possible de soupçonner une connivence entre les journaux et les réseaux de subversion. Ces réseaux qu'on peut bien assimiler à des sectes politiques ou idéologiques, recrutent dans diverses catégories sociales mais semble-t-il, en particulier dans l'élite intellectuelle et la jeunesse<sup>70</sup>. Partisans de la violence politique et de la révolution permanente, certains de ces groupuscules se sont récemment distingués. Technique de mépris à l'égard de l'ennemi, la subversion recourt à fond au commérage, au racontar, à la rumeur et à la calomnie<sup>71</sup>. L'un de ces modes de transmission privilégiés est le pamphlet politique qui vise à déconsidérer le pouvoir et à le faire s'écrouler par la seule puissance du verbe agissant sur l'opinion. Pour certains, « si le Cameroun doit continuer à rester en paix, un frère de Biya, c'est-à-dire un Béti quel qu'il soit, ne doit pas songer à lui succéder, sinon le Cameroun risquera de basculer dans la guerre civile »<sup>72</sup>. Mono Ndjana déclarait déjà qu'« un frère de la tribu Paul Biya ou de son ethnie fang-béti ne devrait pas songer à lui succéder au pouvoir dans la mesure où une telle éventualité soulèverait une violente réprobation de la part des autres tribus ou ethnies, et probablement une incommensurable guerre civile »<sup>73</sup>. Des personnalités politiques influentes comme l'ancien Vice-premier ministre, Amadou Ali ont déclaré que « le prochain président du Cameroun ne viendra

<sup>66</sup> Serge Paulin Akono Evang, « Contribution à une science africaine de l'ethnie à partir de l'expérience camerounaise », *Éditions juridiques associées, « Droit et société »*, 2014/1, n° 86, p.160.

<sup>67</sup> Irénée Godefroy Zanga, *op.cit.* p.168.

<sup>68</sup> *Ibid.* p.173.

<sup>69</sup> *Ibid.* p.183.

<sup>70</sup> Valentin Nga Ndong, *op.cit.* p203

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> Mono Ndjana, cité par L'Anecdote 2014, p. 3.

<sup>73</sup> Mono Ndjana, cité par Menguele Menyengue A., Mfenjou Ndam *op.cit.* p.421.

pas de l'ethnie Beti/Bulu de Biya. Les Bêti son trop peu nombreux pour s'opposer aux nordistes, encore moins au reste du Cameroun »<sup>74</sup>.

Après avoir incriminé la communauté francophone et bête-bulu, certains entrepreneurs politiques se sont engagés dans l'autovictimisation à travers la politique du juste souffrant.

## **B- Le juste souffrant : anglophones/bamilékés**

Parfois les leaders politiques en connivence avec certains médias se livrent à la provocation à l'égard de l'État pour s'autovictimiser. Cette provocation se fait soit par le refus de se soumettre à la censure, soit par la publication d'articles, notamment des lettres ouvertes mettant gravement en cause les autorités<sup>75</sup>. Manifestement dans ce type de situation, ils semblent rechercher l'incident pour ensuite se présenter comme victime innocente d'un pouvoir oppressif. On n'est pas loin, alors, de la dramatisation, procédé qu'affectionne les entrepreneurs et médias autovictimisé. Tantôt, ils pointent le doigt accusateur sur ceux qui veulent les tuer, tantôt encore, ils en appellent au secours, car « on veut tuer le symbole ».<sup>76</sup> Sans aucune modestie, les Anglophones (1) et Bamilékés (2) se posent ainsi en victime expiatoire, en espérant être considérés comme des héros.

### **1- L'auto-victimisation de la communauté anglophone à l'égard du parti au pouvoir**

Attitude qui consiste à se considérer comme une victime, même quand ce n'est pas le cas, dans le but d'obtenir des droits, des compensations ou simplement une reconnaissance<sup>77</sup>, l'autovictimisation est une stratégie entreprise par autorités anglophones dans l'espoir d'accéder au pouvoir présidentiel. Se fondant sur les frustrations accumulées liées au monopole francophone dans l'exercice du pouvoir, les Anglophones ont la conviction que les Francophones se sont accaparés du trône présidentiel par le biais de la force. Conscients que le temps est arrivé pour se faire attendre, ils n'hésitent pas à faire des sorties médiatiques pour signifier que le temps est venu pour un Anglophone de prendre le pouvoir. Dans une sortie médiatique, Felix Agbor Kongo suggérait qu'après Ahmadou Ahidjo et Paul Biya, il est temps qu'un Anglophone soit président. Selon cet activiste défenseur de la cause dite « anglophone », « *Ce n'est pas facile, mais on peut avoir un président anglophone. Après les présidents Ahidjo et Biya. C'est le moment aussi pour*

<sup>74</sup> Menguele Menyengue A., et Mfenjou Ndam A, *op.cit.* p. 420

<sup>75</sup> Valentin Nga Ndongo, *op.cit.* p.142.

<sup>76</sup> *Ibid.* p.143.

<sup>77</sup> <https://www.lalanguefrancaise.com/dictionnaire/definition/autovictimisation> consulté le 18/07/2023 à 15h02

nous d'avoir un président anglophone au Cameroun »<sup>78</sup>. De ce qui précède, on se rend compte que les revendications de la communauté anglophone apparaissent comme une opportunité visant à attirer l'attention de la communauté nationale comme internationale.

Travaillant en synergie, les médias d'obédience anglophone ont également estimé que le prochain président devrait venir de leur sphère. C'est dans cette optique que le quotidien *The guardian post* manifestement acquis à la dévolution du pouvoir à un ressortissant d'une des régions anglophones écrit : « *Another reason advanced by political watchers why an Anglophone would make the best choice for president after Biya is the growing fear that should power go back to Northerners who are often tagged as those "hardly forget and forgive", they might want to revenge the April 6, 1984 abortive that saw many of theirs massacred* »<sup>79</sup>.

Le MRC toute comme la communauté anglophone, se pose également en victime expiatoire.

## 2- L'auto-victimisation du Mouvement pour la Renaissance du Cameroun (MRC) en l'endroit de la majorité présidentielle

Parmi les revendications ethno-communautaires du pouvoir, la volonté de pouvoir des Bamilékés s'est fortement amplifiée. Elle a été exprimée urbi et orbi à l'occasion du discours de campagne électorale tenu par Maurice Kamto, président du Mouvement pour la Renaissance du Cameroun (M.R.C.) qui, estimant que le tour d'un Bamiléké à la tête de l'État est arrivé, déclarait « *On ne peut pas tontiner tous les jours pour les mêmes personnes* »<sup>80</sup>. Cette affirmation fut considérée comme le socle du clivage politique opposant d'un côté les « tontinards » et de l'autre les « sardinards » qui s'accroît jusqu'à la prise de parole du candidat Maurice Kamto, qui s'interrogeant sur son identité disait « *Suivant notre nomenclature ethnique au Cameroun, je suis Bamiléké. Mais, je me suis toujours considéré comme Camerounais avant toute chose. Si pour être Bulu il faut passer un concours, dites-moi quel concours alors, je veux le passer pour devenir moi aussi Bulu* »<sup>81</sup>. Prenant la parole devant le même Conseil Constitutionnel, Grégoire Owona, alors ministre du Travail, ne manquera pas d'interroger le désir de Maurice Kamto à opposer les Bulu

<sup>78</sup> Mutations, n°5636 du mardi 2 août 2022 p.9

<sup>79</sup> The Guardian Post, n°0989, Thursday August 11, 2016, p. 3 cité par Menguele Menyengue A., Mfenjou Ndam A, *op.cit.* p.431.

<sup>80</sup> Cité par Menguele Menyengue A. et Mfenjou Ndam A, *op.cit.*, p.425.

<sup>81</sup> Cité par Gilbert willy Tio babena *op.cit.*

aux Bamilékés : « *Qu'est-ce que Bulu et Bamiléké viennent chercher ici ce soir ?* »<sup>82</sup>. Mal interprété d'après un membre du MRC, il justifiera ces dires à travers l'assertion selon laquelle : « *Il aurait eu une réunion du régime regroupant les tenanciers du pouvoir militaire et institutionnel pour décider qu'un bamiléké ne pourrait jamais prendre le pouvoir* »<sup>83</sup>. Raison pour laquelle, le leader s'interrogea en affirmant « *Je suis kamto, je suis bamiléké* ». Son intention était de dire qu'être Bamiléké n'est pas un crime.

Dans le même ordre d'idée, il a été relayé qu'il y'aurait des services de renseignements qui ont été institués par le gouvernement. La police politique aurait recruté 200 à 300 jeunes qui sont payés de 100000 à 150000 par mois pour créer des faux profils sur les réseaux sociaux afin d'injecter la haine tribale<sup>84</sup>. A titre d'illustration, le leader du MRC fait une sortie sur la situation à l'Extrême-Nord, on trait un faux profil avec un nom bamiléké sur Facebook énonçant que « *je suis du MRC et les nordistes sont des pauvres types, vous méritez d'être exterminés* »<sup>85</sup>. Lorsque les enseignants voulaient revendiquer contre l'assassinat de leur collègue, on a voulu pervertir en disant que c'est le MRC qui est derrière. Dans toute revendication au Cameroun, le bouc émissaire c'est le MRC, le professeur Kamto, les Bamilékés<sup>86</sup>. Plusieurs dirigeants même s'ils ne le disent pas publiquement, officiellement montent des communautés entre elles<sup>87</sup>.

Le même phénomène s'est observé à Sangmélima. On a assisté à une montée en puissance de la haine tribale où il y'a des communautés (Bamouns, et nordistes) qui sont installés et considérés comme des allogènes. En effet, l'agression d'un jeune dû à une situation ludique a suscité des violences entre les autochtones (Bulu) et allogènes (Bamoun). De nombreuses boutiques où était mentionné l'insigne « *Bamilekés* » ont été ravagées. Malheureusement, il n'y a eu aucune poursuite pénale à l'encontre des responsables de ces exactions<sup>88</sup>. Pour lui, l'État encourage la haine tribale de manière manifeste par son comportement. Pourtant, lors de l'interpellation d'un manifestant qui était du même village que Sokoudjou Jean Rameau, (le roi des Bamendjou qui est une autorité traditionnelle) n'étant pas toujours sur le contrôle du parti au

---

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Entretien avec M. Arnaud Parfait Nkede Manga, 37 ans, membre co-fondateur du MRC et secrétaire de la fédération départementale de Yaoundé 4, le 12 mars 2023 à 9h 30

<sup>84</sup> Entretien avec M. Arnaud Parfait Nkede Manga, 37 ans, membre co-fondateur du MRC et secrétaire de la fédération départementale de Yaoundé 4, le 12 mars 2023 à 9h 31

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> *Idem.*

<sup>87</sup> *Idem.*

<sup>88</sup> *Idem.*

pouvoir, les officiels de police lui ont posé la question de savoir de quel village il était ? Affirmant qu'il était de Bamendjou ; ils ont retourné que « *ah les gens de Sokoudjou, donc c'est Sokoudjou qui vous a envoyé marcher ?* »<sup>89</sup>. Ce faisant, on aurait dit que, l'État encourage la haine tribale de manière manifeste par son comportement.

À travers ces analyses, l'on pourrait dire que pour l'État, être responsable politique sous-entend être responsable de votre tribu. C'est comme- ci on est ministre de la tribu et non ministre de la République du Cameroun<sup>90</sup>.

Les services de sécurité et de défense sont les principaux responsables de cette haine tribale et ethnique. Il renchérit en spécifiant que :

*Lorsque vous manifestez et qu'on vous amène au commissariat, on vous dit que vous êtes un idiot, pourquoi vous vous voulez marcher pour les Bamilékés ? Je vous dis que les Bamilékés n'auront jamais le pouvoir. Les gendarmes ont cette idéologie de matraquer les gens dans les commissariats. Si on arrête 100 manifestants, cela s'est vu récemment le 22 septembre, sur 51 personnes arrêtées, 20 personnes n'étant pas de l'Ouest ont été libérés en les intimidant, 31 personnes originaires de l'Ouest ont été maintenues. Il libère volontairement les autres tribus pour montrer qu'il y'a que les Bamilékés du MRC qui marchent. Cela s'est vu au secrétariat d'état de la défense (SED). On torture les gens, je vous parle avec des preuves à l'appui. Il y'a des rapports qui sont partis à l'ONU sur la torture. Les personnes sont identifiées par rapport à l'ethnie. On vous pose la question de savoir ce qui sont Baham, nom de la tribu de Maurice Kamto. Dès que vous répondez, on vous frappe plus de coup. Du coup, un Baham a peur de donner son identité. A dire que les services publics (SED et commissariat) sont des centres de torture qui utilisent le matraquage ethnique pour démobiliser psychologiquement. Je le dis en tant qu'acteur politique connu, vous pouvez questionner les manifestants<sup>91</sup>.*

En conclusion, notre étude consistait à identifier le jeu des acteurs dans la construction du discours de haine. Ce faisant, nous avons démontré que les stratégies et stratagèmes relatives à la

---

<sup>89</sup> *Idem.*

<sup>90</sup> *Idem.*

<sup>91</sup> *Idem.*

prolifération du discours de haine qui conduisent à des crises sociopolitiques sont structurées autour d'une construction instrumentale. Il s'agit concrètement d'énoncer que l'appartenance à une formation politique incite certains entrepreneurs politiques et médiatiques à prioriser une politique d'affection et de désaffection pour se positionner dans le jeu politique. Celle-ci se traduit par l'attachement ou la perte d'attachement à une idéologie partisane à travers l'usage des discours disproportionnés pour la conservation et/ou la conquête du pouvoir. Etant donné que l'énonciation d'un discours de haine n'est jamais déparée d'une frustration peut-on extraire l'usage des instruments expressifs lors des interactions entre acteurs ?



## Public Policy Transfer and Development: The Implementation of Free Primary Education in the Centre Region of Cameroon

Transfert et développement des politiques publiques : La mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire dans la région Centre du Cameroun

Page | 593

By:

**Ngong Justin Chee**

PhD candidate, Department of Political Science in the University of Bamenda

innongjustin@gmail.com

**Patrick Kongnyuy**

Professor, The University of Bamenda

**Ameli Valentine Tabi**

Senior Lecturer, University of Bamenda

### **Abstract:**

*This paper focuses on the introduction of free primary education in the centre region of Cameroon as a public policy. In spite of the introduction of this policy to increase accessibility, school retention, and bolster development, the implementation has been met with a plethora of challenges with widespread ramifications, thus questioning the appropriateness of this policy in driving the development aspired by the grassroot people. Descriptive and document analysis approach corroborated with a Purposive non-probability sampled questionnaire was used to gather, and analyse data throughout this study. It emerged from the study that the implementation of this policy is largely on paper without concrete results within, furthermore, Parents and Teachers Association levy of about ten dollars compared to three dollars previously paid as registration has been introduced as a means to raise more resources to cover shortages from government subventions, in addition, education pioneers' wealth, economic growth and development. This article recommends that, the Ministry of Basic Education which is the government's main regulatory institution should relook into increasing the resources made available for the provision of free primary education given the huge burden parents and care givers still bear in providing free education to children through parents' teachers association levy (PTA), the employment and deployment of trained teachers will ensure the quality of education offered. The introduction of decentralized territorial units in the management of primary schools secures sustainability.*

**Key words:** Public policy, policy transfer, Development and Free Primary Education

**Résumé :**

*Cet article se concentre sur l'introduction de l'enseignement primaire gratuit dans la région du centre du Cameroun en tant que politique publique. Malgré l'introduction de cette politique pour améliorer l'accessibilité, la rétention scolaire et soutenir le développement, la mise en œuvre a été confrontée à une pléthore de défis avec des ramifications étendues, remettant ainsi en question l'adéquation de cette politique pour conduire le développement auquel aspirent les populations de base. Une approche descriptive et d'analyse de documents corroborée par un questionnaire à échantillonnage non probabiliste a été utilisée pour recueillir et analyser les données tout au long de cette étude. Il ressort de l'étude que la mise en œuvre de cette politique est largement sur le papier sans résultats concrets à l'intérieur, en outre, le prélèvement de l'Association des parents et des enseignants d'environ dix dollars par rapport aux trois dollars précédemment payés pour l'inscription a été introduit comme un moyen de lever plus de ressources pour couvrir les pénuries de subventions gouvernementales, en outre, la richesse des pionniers de l'éducation, la croissance économique et le développement. Cet article recommande que le ministère de l'éducation de base, qui est la principale institution de régulation du gouvernement, envisage d'augmenter les ressources mises à disposition pour assurer la gratuité de l'enseignement primaire, compte tenu de l'énorme fardeau que les parents et les personnes qui s'occupent des enfants doivent encore supporter pour assurer la gratuité de l'enseignement par le biais de la taxe de l'association des parents et des enseignants (PTA) ; l'emploi et le déploiement d'enseignants qualifiés garantiront la qualité de l'enseignement dispensé. L'introduction d'unités territoriales décentralisées dans la gestion des écoles primaires garantit la durabilité.*

**Mots clés:** Politique publique, transfert de politique, développement et enseignement primaire gratuit

## Introduction

Public policy, “whatever governments choose to do or not to do,” is problem oriented and, hence, shapes our daily lives and the welfare of our societies. Public policies are primarily made in response to specific issues or problems confronting society. Accordingly, African countries are concerned with policies that would address perceived needs or demands. Cameroon is no exception to the problem cycle plaguing its communities and thus the need for public policies.

Page | 595

The first seeds of the policy transfer literature germinated in the political science research on the diffusion of legislation among American States<sup>1</sup>. In recent years, there has been a growing body of literature within Political Science and International relations studies that directly or indirectly uses, discusses and analyses the processes involved in lesson-drawing, policy convergence, policy diffusion and public policy transfer. While the terminology and focus often vary, all of these studies are concerned with a similar process in which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions and ideas in one political setting (past or present) is used in the development of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in another political setting. In our case, reference is made to the Cameroonian public policy context and more specifically, the primary education policy.

The need to address global imperatives, combined with advances in communication technology and development of extended networks of policy makers have all contributed to an upsurge in public policy transfer. Therefore, contemporary interest in transnational public policy transfer has been promoted by a perceived growth in transfers in an increasingly interconnected world. It is argued that in order to understand domestic governance, we must examine the impact of international, transnational and where appropriate, global forces on governing structures and processes.

Public policy transfer is a generic concept that refers to a process in which knowledge about institutions, policies or delivery systems at one sector or level governance is used in the development of institutions, policies or delivery systems at another sector or level of governance and has thus, been habitual practice since the dawn of civilization. Nonetheless, it has thus become

---

<sup>1</sup> Gray V. (1973), “*Innovation in the State; A Diffusion Study*”, American, Political Science Review 57(4)

increasingly common to observe that the scope and intensity of policy transfer activity has increased significantly as a consequence of changes to the field of action in public policy-making

Public policy transfer considered as a vector of development from western developed nations and international organizations especially economic organizations championed the call for universal education for all with states bearing the responsibility to provide free elementary education to children of schooling age.

Based upon the works of economists such as Schultz<sup>2</sup>, Denison<sup>3</sup> and Becker<sup>4</sup>, human capital theory holds that formal education is highly instrumental and necessary to improve the production capacity of a population. Sociologists also hold the view that there is a direct relationship between education and socio-economic development. The underlying assumption of the sociologists, which has come to be called the ‘modernization theory’ is that for a society to develop socially and economically, an appropriate proportion of the population must hold modern attitudes, values and beliefs.<sup>5</sup>

Thus, education is perhaps the most important agent for transforming a traditional society into a modern one through the uphold of modern values. In other words, schooling has a modernizing effect on the way people think and consequently the way they behave. Primary education like many other forms of education is fundamental to sustainability<sup>6</sup>. Rode and Michelsen<sup>7</sup>, acknowledge that education is an essential requirement for sustainable development. Delivering quality primary education to all children is of strategic importance for the country. It is with the right policies and programs enhancing education opportunities for all that progress can be made as a nation towards a sustainable future<sup>8</sup>.

On February 10th, 2000, the President of Cameroon, in his attempt to boost access and retention in primary education thereby attaining Universal Primary Education and ultimately Education for All, rolled out Free Primary Education program in all public primary schools in the country. More than twenty years after the declaration of free primary education in Cameroon by president Paul Biya, it is imperative to question the extent to which the policy intentions and/or

---

<sup>2</sup> Schultz<sup>2</sup> (1961),

<sup>3</sup> Denison<sup>3</sup> (1962)

<sup>4</sup> Becker (1964),

<sup>5</sup> McClelland D. C. (1961), “*the Achieving Society*’ Princeton, NJ; Van Nostrand

<sup>6</sup> Mckeown, Hopkins, Rizzi and Chrystalbride, 2002:12). Rode and Michelsen, (2008:19

<sup>7</sup> Rode and Michelsen<sup>7</sup>, 2008:19

<sup>8</sup> Michelsen and Wells, 2017:8

purposes are taking hold and its impact on development. The move or decision by the Cameroon government to make elementary education accessible to a greater majority of the Cameroonian children of school age have been met with a plethora of problems with wide spread ramifications. The Free Primary Education policy was not adequately planned and resourced and thus, has the consequences of increased drop-out and falling educational quality in primary schools with those in public schools very alarming.

Though primary education is supposedly free in Cameroon, 17% of children of official primary school ages are out of school. Approximately 15% of boys of primary school ages are out of school compared to 19% of girls of the same age<sup>9</sup> MINEDUB 2021. To-date, many pupils attend school without proper classrooms or adequate learning facilities such as water, desks, toilets, chalkboards and textbooks. This has compromised the quality of education especially in public primary schools. It appears therefore that the implementation of free primary education in Cameroon has not yet been given the attention it so richly deserves, which has let to its sustainability to influence development through public policy transfer being brought to question. This paper therefore sets to examine whether, Have the transferred policies been effectively implemented from the viewpoint of the grassroots people, has free primary Education resulted in Development, what are the challenges faced in the implementation of free primary education policy in the Centre region of Cameroon.

### **The institutionalization of the transferred public policy from the viewpoint of the grassroots people**

Institutionalization of this public policies transferred makes reference to the effective implementation of this policy in the local communities within Cameroon and in our case, the centre region of Cameroon. Education is seen as a global phenomenon that promotes socio-economic development and serves as a measurement of prosperity. Education is regarded as a tool for economic development and hence a catalyst in the improvement of people's lives. It is on this premise that education is considered as a public good and therefore a human right. It is also in light of this conviction that education has been placed at the centre of the global agenda. International Human Rights Conventions recognized the right to education. The right to education has also been ratified by the UN Conventions, starting from the Universal Declaration of Human Rights in 1948

---

<sup>9</sup>(MINEDUB 2021).

to the Convention on the Right of the child in 1989 which received the status of international law in 1990. According to Article 28 of the Convention on the right of the child, governments have the responsibility of making primary education compulsory and available for free to all. Education is recognized as crucial not only to human development and the eradication of poverty but also enable all people to live in dignity<sup>10</sup>.

Article 26 of the human rights states that; “education is a right”. Primary school should be free (UNHR Charter). Every child has the right to elementary education for the foundation of self-development and security in the society. Universal primary education was introduced by the United Nations with the aim of ensuring a universal primary knowledge acquisition. Universal primary education involves entering school at an appropriate age, progressing through the system and completing a full cycle<sup>11</sup>. Moves towards universal education started in Jomtien in 1990, and were reaffirmed in Dakar, 2000 and the Millennium Development Goals (MDGs) were adopted by the UN member states in 2000 (UNESCO, 2005). Universal primary education is a global agenda that formerly had 2015 as the target year for all primary school age children across the world to be in position to complete primary school cycle, and for boys and girls to have equal access to education at all levels. Despite the significant progress, the goal of Universal Primary Education by 2015 was not met and even the limited aspiration of getting all children into school is unfulfilled. In 2012, three years to the deadline for achieving the MDGs, nearly 58 million children of primary school age (typically between 6 and 11 years of age) were not enrolled in school. The reasons include demographic pressures, conflict situations and a lack of adequate commitment in certain countries with large out-of-school populations such as Nigeria and Pakistan. The marginalization of certain socio-economic groups also plays a part.<sup>12</sup>

According to Narayanaswamy in its World Development Report of 1998 entitled ‘Knowledge for Development’, the World Bank promoted the idea that a lack of information and knowledge were one of the key barriers to development in the global south. This belief has become entrenched in development practice (...) (although) from the time of its publication, World Bank’s knowledge paradigm has sustained heavy criticism for its emphasis on market-driven, technical

---

<sup>10</sup> Wils et al. 2006.

<sup>11</sup> UNESCO (1990), “*World Declaration on Education for All; Meeting Basic Learning Needs*”

<sup>12</sup> UNESCO, 2015:77

knowledge transfers from the 'developed' North to the 'underdeveloped' South. <sup>13</sup>Economic development in the global south especially in Sub-Saharan Africa can be achieved through wealth redistribution and the most equitable manner in doing this is through education. Introducing Free Primary Education (FPE) is providing more money in the hands of the poor as they take to spend a lot in providing education for their children. Also, primary education is most useful knowledge acquisition that provides employment as opposed to post-secondary and university education. <sup>14</sup>

Universal Primary Education (UPE) is an international development goal which all countries were expected to achieve by the year 2015. The world conference on Education for All (EFA) held in Jomtien-Thailand was the basis of current discussions on Free Primary Education (FPE). At the conference, the importance of 'basic education' was recognized and a 'new concept of basic learning needs' for people, not limited to schooling, was proposed. Article 1 of the World Declaration on EFA adopted at the conference clearly states that "every person, child, youth and adult, shall be able to benefit from educational opportunities designed to meet their basic learning needs", focusing on values, significance and effects of education for individuals. The Dakar Framework for Action of the year 2000 sets the goal with the statement 'ensuring that by 2015, all children particularly girls, children in difficult circumstances and those belonging to ethnic minorities have access to and complete free and compulsory primary education of good quality'. This was further reflected in the MDGs and subsequently SDGs to be attained in 2030 since the objectives were not attained in 2015.

Considering Cameroon's adherence to the UN charter and Conventions such as the Convention on the Rights of the Child and others, the nation saw the need to key into the UPE program which is an indispensable tool to national development (Mbua, 2003). Cameroon joining the rest of the nations in introducing free primary education was some sort a push from the international community; coupled with her need to qualify for the World Bank debt cancellation through its highly indebted poor county initiative (HIPC). From the stated and many other reasons, the 1996 Cameroon Constitution as amended makes provision for the educational rights of the citizenry in an effort to protect and allay their fears. Paragraph 18 of the Preamble of the Constitution provides that 'the State shall guarantee the child's right to education. Primary

---

<sup>13</sup>Narayanaswamy, 2013:1065-1066.

<sup>14</sup>Nafziger E W (2006), "*Economic Development' 4th Edition*", Cambridge University Press

education shall be compulsory. The ‘organization and supervision of education at all levels shall be the bounden duty of the State (Cameroon Constitution, 1996:18). In line with the Preamble of the Constitution, President Paul Biya on February 10, 2000, while addressing the nation prior to the celebration of the Youth Day, declared primary education free of charge.<sup>15</sup>

The following academic year after this declaration by the head of state, all public primary schools were stopped from receiving tuition fees worth about \$ 3 US dollars (1500francs CFA). This can be taken as actually the start and implementation of the free elementary education policy that the international community had been advocating to redress world literacy crises and the respect for the right to education in the Cameroon territory.

In 2008, a National conference on Education was held in Yaounde the Nation’s Capital and an Action plan was drafted in order to pave the proceeding years as the government gets to fully implement this policy of free primary education in all public primary schools in Cameroon. With all these efforts, from the international level to the national level examined, a lot has been achieved in line with Universal Primary Education through paving a way for a primary education policy in the country.

This article focuses on primary education rather than higher level education for two reasons. First, primary education is an essential social service geared towards the poor, and most importantly primary education is the foundation of schooling. Primary education has other socio-economic effects; it reduces fertility, family planning and birth control, improves health and nutrition and promotes significant behavioural changes at the level of both the individual and the society.<sup>16</sup> Secondly, writers have established that primary education increases productivity in all sectors of the economy and most importantly, that the economic returns to investment in primary education are in many countries considerably greater than those from higher levels of schooling given the larger access of the community to primary education<sup>17</sup>. The objective of this article is to examine the influence of the international politics in the introduction of public policy transfer in Cameroon, through the Cameroon government’s policy of free primary education in all public primary schools in the country and most especially the centre region where this article’s data was collected.

---

<sup>15</sup> Cameroon Tribune, February 2000, P.3

<sup>16</sup> World Bank, 1980

<sup>17</sup> Jallade, 1977, Tafah, 1994 and World Bank, 1980

Compared to other countries, Cameroon is ranked at the 51% in access and at the 27% in learning. The literacy rate still stands at 81% among youth populations<sup>18</sup>. Despite considerable progress in introducing education policies to support inclusive primary education, most recent authors concluded that the improvement in creating a more inclusive education system in multicultural public primary schools have come to a standstill.<sup>19</sup>

### **The Benefits of free primary education policy in the development of Cameroon**

As part of the EFA movement that followed the World Conference in Jomtien, Thailand, in April 1990, most countries, including Cameroon, embarked on programs aimed at meeting children's basic educational needs as set out in the United Nations Convention on the Rights of the Child through public policy transfer<sup>20</sup>. While some countries may boast of 100 per cent school enrolment, many, especially in Africa, have not yet been able to provide full-time education to their school-aged population due to many social and economic factors. There is an abundance of robust evidence, often from longitudinal research, on the beneficial impact of early childhood education and care on the cognitive, emotional and social development of children, as well as on their later school career. Learning and education, indeed, do not start when a child enrolls in compulsory education but much sooner<sup>21</sup>. Some researchers confirm that skill gaps emerge before compulsory schooling. Early childhood education and care also introduces young children to organized instruction outside the family context.<sup>22</sup>

The relationship between quality education and economic growth, has become topical in recent studies<sup>23</sup> and places quality primary education for all on an equal footing at the heart of international concerns<sup>24</sup>. The belief that education is important in development is most visibly symbolized at present by the focus of two MDGs on education. It is undergirded theoretically by the continued power of human capital theory and its adaptations to the era of the 'global knowledge economy'. Education has been ascribed policy importance north and south as a tool for promoting international competitiveness and social inclusion. Education is widely known to be a key for economic, political and social development of any nation. It plays an important role in eradicating

---

<sup>18</sup> World Bank, 2014:3

<sup>19</sup> Ferguson, 2008

<sup>20</sup> CRC; 1989, Arts. 28 and 29

<sup>21</sup> European Commission, 2014

<sup>22</sup> Carneiro and Heckman 2003, and Heckman and Masterov 2004

<sup>23</sup> Dao and Trinh, 2020; Hanushek et al., 2015,

<sup>24</sup> SDG, Agenda 2030.

poverty and allowing citizens to participate actively in societal development. Education has many benefits for both the society and the individual and is an important determinant of the quality of life.<sup>25</sup> In the knowledge economy, there can be no doubt that for the individual, continuing to learn, whether by formal or non-formal means, is the key to gaining employment and income stability. The longer one has engaged in formal education and training as reflected in one's skills and qualifications, the higher one's income and the more likely one is to be employed. It turns out that the main reason that well educated and trained individuals earn higher incomes is that they have higher knowledge and skill levels, and thus are more productive. In other words, higher qualifications are a proxy for greater knowledge and skills, and as services and production become more complex, employers need workers with higher levels of education. Education programs that respond to the expressed needs of the poor contribute to the alleviation of poverty particularly needs that are closely linked to health, income generating activities and basic skills.<sup>26</sup>

Early interventions can alter the lifetime trajectories of children who are born poor or are deprived of the opportunities for growth and development available to those more fortunate. Educated people are healthier and command higher incomes. Educated societies experience a 3.7% increase in long-term economic growth for every year the level of education increases amongst the adult population<sup>27</sup>. Besides, education can be linked to decreased inequality, greater democracy and less chance of violent conflicts<sup>28</sup>. The benefits of FPE through public policy transfer are considered to be overarching, and the attainment of the FPE policy goal and objective is seen as of vital importance. The key benefits of FPE through public policy transfer are access to education by all learners irrespective of their socio-economic backgrounds.

The national importance of education is based on the significant positive influence it has on individual lives and on the welfare of communities. Education is primarily a way to train children in the skills they will need as adults to find good jobs and live well. But education also has broader political, economic and social benefits for individuals, families, and society at large. These benefits are received even by people whose relationship to the public school system does not extend beyond "taxpayer." The widespread improvement of social and economic conditions is

---

<sup>25</sup> Okpala and Okpala, 2006.

<sup>26</sup> Ouane 2006; Sachs 2005.

<sup>27</sup> UNESCO, 2002

<sup>28</sup> Ostby, Nordas and 2009

a direct outcome of an educated population that is better able to use information to make good decisions and which is collectively better trained for work. A great deal of recent research demonstrates how the benefits of supporting primary education extend far beyond each child's individual academic gains. A population that is better educated has less unemployment, reduced dependence on public assistance programs, and greater tax revenue. Education also plays a key role in the reduction of crime, improved public health, and greater political and civic engagement. State funding primary education can mitigate these differences to ensure that each child's education is supported by adequate resources. FPE in the Centre region of Cameroon serves an important role in granting access to the information and skills needed by individuals to participate in higher education, to sustain productive employment, and to make effective choices about crime, health care, and civic participation.

### **The challenges faced in the Implementation of the policy of free primary education in the Centre region of Cameroon.**

Cameroon has not yet achieved universal primary schooling despite some progress over the past twenty-two years since its inception and implementation, and there are many underlying disparities. According to the scorecard for primary education, between 2013/14 and 2014/15, the primary completion rate plateaued with a slight increase of two percentage points (from 74.2 percent and 76.3 percent). At this pace, it was unlikely that the target of the education sector strategy (2013-2020) of 100 percent would be reached by 2020<sup>29</sup>. There are also wide disparities in school attendance based on gender, regional and socio-economic characteristics. Net attendance for girls in rural areas is only about 65 percent, compared with 79 percent for boys in rural areas. The issues covered in this section form part of the challenges faced by the FPE program through public policy transfer in the Centre region of Cameroon: high PTA levies, which are a barrier to access, as are hidden costs such as shortage of resources, poor administration of the program, government grants not having kept up with inflation, lack of consultation with key stakeholders and the lack of understanding among key stakeholders who are supposed to implement the program. Armed conflict is one of the most disruptive factors to the realization of EFA goals set by the international community in Jomtien, Thailand in 1990.

---

<sup>29</sup> MINDUB, 2021

The disruption of academic calendar, destruction of schools, threats on the lives of teachers, parents and children, massive displacement of populations are amongst the adverse consequences that inhibit stakeholders to pursue educational policies and programs. Cameroon has been facing multiple crises in the last ten years that has impacted education significantly. The Far North region has been under persistent attacks from Boko Haram, a religious sect prohibiting learners from pursuing western forms of education<sup>30</sup>. The East, Adamawa and North regions have constantly witnessed an influx of refugees from the Central African Republic and other fragile or conflict states, which weigh much on the educational system<sup>31</sup>. Similarly, the North West and South West regions have been devastated by socio-economic crises since 2016. This resulted to a great number of internally displaced persons where many of them are found in the Centre region of Cameroon. UNICEF reported that as of January 2020, nearly 900,000 children in the Northwest and Southwest regions of Cameroon were impacted by the crises and in accessing education<sup>32</sup>.

The impacts of these crises have reinforced existing patterns of spatial inequality. Pressure on resources and services in already very poor and underserved areas has increased. Populations in hot areas have urgent needs, including those related to physical security, food security and access to basic social services, including health and education. On the other hand, Global Partnership for Education reported that Covid-19 pandemic affected some 7.2 million learners, including about 4.5 million primary school children, 47% of whom are girls. This situation was more critical for children living in the crisis zones of the Far North, North West and South West regions of the Country. Before the pandemic, schooling had already been disrupted by Boko Haram attacks and the socio-political crises respectively.<sup>33</sup>

The argument is that, although school fees are an obstacle to the households, the abolition of school fees is not a panacea. The evidence from experience in the Centre region of Cameroon is that while the cost is a major barrier in enrolment, this one alone does not determine the demand of education and therefore there are other factors that need to be addressed. Some factors are quality issues, direct cost (opportunity cost) of school attendance should remain considerable<sup>34</sup>. According to the World Bank (2005), the serious challenge to both household and government is

---

<sup>30</sup> Human Rights Watch Report 2021

<sup>31</sup> World Food Program 2022

<sup>32</sup> Akame, Crockett and Bates, 2021

<sup>33</sup> Global Partnership for Education, 2022

<sup>34</sup> USAID, 2007 cited in Haki Elimu, 2017

funding public education while many African countries still depend on donors to implement their policies. UNESCO (2009), observed the scarcity of learning materials in the classrooms as another problem in providing quality education in many countries especially African countries. A researcher observed that “the removal of fee in schools led to challenges related to the issue of; first rapidly increase in’ enrolment of pupils that was triggered as in Malawi, Kenya and Cameroon the enrolment rates fell off after the initial increase”. Unavailability of teachers, thus fee removal does not address the problem in recruitment, training and deployment.<sup>35</sup>

### **Conclusion and recommendation**

The central argument in this article relied on the fact that free primary education was meant to increase accessibility reflected in enrolment, retention and completion rates. However, the implementation of this policy in the centre region did not meet its full potentials as this was plagued by a plethora of challenges with widespread ramification. This alone has questioned the appropriateness of this policy with evidence drawn from the heavy involvement of parents in the provision of resources to carter for the education of children in a system pronounced free. This speaks of the ambiguity that still emerges in the usage of the term free primary education in Cameroon. The international community through policy transfer influenced the introduction of free primary education in Cameroon as was declared by the president of the republic of Cameroon during his traditional speech to the youth prior to the celebration of the national youth day. This public policy was applicable in all public primary schools in the country. The implementation of this public policy isn’t void of challenges thus questioning the appropriateness of the public policy in spurring development in the country as had intended by the international community through policy transfer. This article recommends that, the government of Cameroon relooks into the appropriateness of this policy to ensure that the children actually have access to quality primary education. The resources made available by the government through the ministry of basic education has largely been insufficient and has thus constraint parents to come in with supplementary resources through parents and teachers levy (PTA) to curb the rising cost of educating children in Cameroon. The poor infrastructural nature of public schools only depicts the deplorable learning conditions pupil are subject to undergo and thus, plays a significant role in the quality of knowledge dispense. The government of Cameroon should invest in the construction of

---

<sup>35</sup> Kattan , 2006

new classrooms and other learning facilities to guarantee comfortable learning environment for children.



**R.I.D.S.P**

# REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie



© RIDSP, 2024.  
Tous droits réservés.