R I D S P

REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

International Journal of Law and Political Science

ISSN : 2790 - 4830

R.I.D.S.P, Numéro spécial – Juin 2025

R.I.D.S.P

Revue Internationale de Droit et Science Politique

Directeur : Pr. AKONO ADAM Ramsès, Agrégé des Facultés de Droit

Comité scientifique

Pr. Najet BRAHMI
Professeur, Université de Tunis El Manar ;

Pr. Eric DEWEDI
Agrégé des Facultés de Droit, Université de Parakou ;

Pr. Loth Pierre DIWOUTA AYISSI
Professeur, Université de Yaoundé II;

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. 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. AKONO ADAM Ramsès
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
Professeur, 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

R.I.D.S.P

Revue Internationale de Droit et Science Politique
Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie
ISSN : 2790-4830

COMITE DE REDACTION

Rédacteur en Chef

Pr. D**JONGA Pierre**
Maître de Conférences

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. Timothée MANGA BINELI
Dr. Sadjo ALIOU
Dr. Joceline Gaëlle ZOA ATANGANA
Dr. Deguia CHECK IBRAHIM
Dr. Josué Eric BOLNDO
Dr. DIGUIR DABOLE

Dr. BAMANGA DAGA Guidakré
Dr. SAPITODEN Elie
Dr. Alexis BAAYANBE BLAMA
Dr. Dieu-Ne-Dort BADAWE KALNIGA
Dr. ARI HAMADOU GUY

Revue Internationale de Droit et Science Politique

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie

ISSN : 2790-4830

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

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 débuter, 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'Edition, 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 : KEUBOU (Ph.), « L'évolution de la pratique de l'extradition au Cameroun : de l'arbitraire au timide respect de la réglementation », *RSCrim.*, 1999, p. 565

- **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/

- **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 :

- Les propositions d'articles doivent être soumises par courrier électronique à l'adresse électronique suivante : 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

Pr. Djonga Pierre
Maître de Conférences
Université de Bertoua.

R.I.D.S.P

Revue Internationale de Droit et Science Politique

Volume 5, Numéro spécial – Juin 2025
ISSN : 2790-4830

SOMMAIRE

❖ **Droit Public**

Les préoccupations financières dans les accords multilatéraux sur la biodiversité et leur mise en œuvre en Afrique centrale……1
GOUDEM LAMÉNÉ Berthelot

La volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu: entre dynamique de paix et calcul stratégique……..27
EPAH NJOUME Priso

L'Organisation des Nations Unies : un mal nécessaire pour l'Humanité……..54
François KOMBOZI BAMBU

Le droit à l'information du citoyen en droit camerounais de la décentralisation……72
MBESSA MBESSA Cyrille Aubin

La libéralisation du secteur de l'électricité en République Démocratique du Congo…….96
François KOMBOZI BAMBU

Observations sur la souveraineté des Etats et la déclaration de l'urgence de sante publique de portée internationale par l'OMS……..112
Ayimèhouè Jacques Odilon HOUNKANRIN

La traite des êtres humains au Tchad……134
Nguémadjita Jess RAMADJINGAR

❖ **Droit Privé**

Du cumul de responsabilité contractuelle et extracontractuel en République Démocratique du Congo……...164
MAJAMBO KAMENGA DAVID GAEL

La pertinence du recours à la médiation dans l'espace OHADA……185
OUEINA Florent

La redynamisation du processus d'application des sanctions pénales aux personnes physiques en droit camerounais……205
NYANGON NKPWANG Christine Danielle

De la recevabilité ou irrecevabilité de l'appel du ministère public militaire interjeté au-delà du délai prévu par l'article 278 al 2. du code pénal Militaire……239
MAJAMBO KAMENGA DAVID GAEL

Njangi, a traditional informal financial system in Cameroon: a need for specific regulation…..263
NDOFI NGANGEH ISIDORE BUNJI

La poursuite de la caution en cas de déchéance du terme en droit OHADA…….298
NONPELBO GABDIBE Néhémie

Le domaine de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUVE) révisé……..317
TEBIE Madalinassono Marius & CAMARA Faya Benoît

❖ **Science politique**

La participation politique des peuples autochtones au Cameroun……346
MENOUNGA PIERRE BORICE

Les autorités traditionnelles et la coopération politique dans la région de l'Extrême-Nord Cameroun…….368
HAYATOU KOIRANGA

Mobilisation et socialisation des espaces au Cameroun : une analyse de la trajectoire associative féminine dans le Mfoundi et la Vina…….401
MESSINA NKE Agnès Pulchérie

La réforme du budget-programme au Cameroun : les mesures de rationalisation instrumentale de la gouvernance……418
SARBOU ALBERT

La négociation comme solution durable à la crise malienne : perspectives des bamakois…….445
Thioro GUEYE

Le Front Sud du Sahel : anatomie d'une expansion djihadiste vers les États côtiers…….462
Fiacre VIDJINGNINOU

Les femmes veuves à Ngaoundéré : entre vulnérabilités sociales, précarité économique et résilience psychologique : 1981-2024……..481
HADJARA ADAMOU

Du fauteuil présidentiel au banc du parlement : le Togo bascule vers le Westminster tropical..500
DAVE NDOULOU

- **Varia**

La gestion des déchets domestiques : un dilemme pour les entités territoriales décentralisées…511
Steve LUFULUABO KABUNDA

Regard évaluatif du développement durable en République Démocratique du Congo, 30 ans après la conférence de Rio…….519
Steve LUFULUABO KABUNDA

DROIT PUBLIC

****

****

***

R.I.D.S.P, Numéro spécial – Juin 2025
ISSN : 2790-4830
www.revueridsp.com

Les préoccupations financières dans les accords multilatéraux sur la biodiversité et leur mise en œuvre en Afrique centrale

Financial Concerns under Multilateral Agreements on Biodiversity and their Implementation in Central Africa

Par :

GOUDEM LAMÉNÉ Berthelot

Docteur PhD en Droit public

Université de Yaoundé II (Cameroun)

Résumé :

La perte de la biodiversité est une crise mondiale qui perdure en dépit des nombreux accords multilatéraux élaborés et mis en œuvre pour assurer la gestion durable de l'ensemble des écosystèmes et des espèces vivantes, y compris en Afrique centrale. Ces instruments mondiaux, africains et sous-régionaux poursuivent des objectifs dont les coûts économiques de réalisation sont souvent prohibitifs pour les pays en développement. Cette étude tente d'examiner les préoccupations financières que cela suscite, en répondant à la question de savoir dans quelle mesure l'aménagement et la mise en œuvre des différents financements concourent à l'atteinte des objectifs de gestion durable de la biodiversité. À partir de l'analyse juridique des instruments contraignants et non contraignants applicables en Afrique centrale, et de l'exploitation de plusieurs études menées sur leurs aspects financiers, un constat se dégage : bien que ces instruments consacrent effectivement le financement de la biodiversité, leur mise en œuvre limitée nécessite davantage d'initiatives de la part des Etats et des instances compétences de la CEEAC.

Mots clés : accords multilatéraux, biodiversité, mécanismes de financement, implémentation, autonomisation

Abstract:

Biodiversity loss is a global crisis that persists despite the numerous multilateral agreements developed and implemented to ensure the sustainable management of all ecosystems and living species, including in Central Africa. These global, African, and sub-regional instruments pursue objectives whose economic costs are often prohibitive for developing countries. This study attempts to examine the subsequent financial concerns by answering the question of the extent to which the legal framework and implementation of various financing mechanisms contribute to achieving sustainable biodiversity management objectives. Based on a legal analysis of the binding and non-binding instruments applicable in Central Africa, and the analysis of several studies conducted on their financial aspects, one observation emerges: although these instruments effectively provide for biodiversity financing, their limited implementation requires further initiatives from States and the competent bodies of ECCAS.

Keywords: multilateral agreements, biodiversity, financing mechanisms, implementation, empowerment

Introduction

La question écologique est aujourd'hui pensée en termes de crise dont l'urgence de mesures palliatives n'est plus à rappeler. Selon les Nations Unies, la crise écologique qui menace la planète combine au moins trois composantes : changement climatique, pollution et perte de biodiversité[1]. Cette perte, comme les autres menaces, est d'une telle ampleur que l'effectivité du droit de l'environnement s'en trouve relativisée[2]. En effet, un observateur averti affirme qu'« *un progrès paradoxal a consisté à reconnaître la gravité des reculs et à en faire un nouveau principe juridique avec le principe de non-régression* »[3]. Signe de progrès, l'encadrement juridique de l'environnement s'est certes amplifié aux niveaux international, régional et national, mais l'aptitude du droit de l'environnement à garantir la vitalité de la diversité biologique reste inefficiente[4]. En même temps, cela montre des écarts entre la norme juridique et son application, dont l'une des causes identifiées est le coût économique de la mise en œuvre des prescriptions du droit de l'environnement[5]. Les États d'Afrique centrale étant concernés par ce diagnostic, la présente étude sera axée autour des préoccupations financières que recèlent les accords multilatéraux sur la biodiversité auxquels ils sont parties, ainsi que des préoccupations de même ordre qu'implique la mise en œuvre desdits accords.

Les États d'Afrique centrale font partie de ces pays où les exigences environnementales sont d'abord considérées comme des obstacles à leur émergence économique[6]. Qu'à cela ne tienne, il y est éprouvé la nécessité de concilier l'environnement et le développement dans la perspective d'une mise en œuvre effective des différents accords multilatéraux sur la diversité biologique. Dans l'ensemble, ces accords poursuivent des objectifs communs de conservation de la diversité biologique, d'utilisation durable de ses éléments et de partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques[7]. Ces objectifs visent tout simplement la

[1] Lire UNFCC, « What is the Triple Planetary Crisis? » ; disponible en ligne, sur https://unfcc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis (consulté le 17 mars 2025).
[2] LEPAGE (C.), « Les véritables lacunes du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, n°127, 2008, pp. 124 et ss.
[3] PRIEUR (M.), « Les progrès du droit de l'environnement », *RJE*, n°4, 2021, p. 687. En vertu de ce principe, et parce qu'il est devenu un droit de l'homme, le droit de l'environnement a vocation à devenir irréversible ; ce qui interdit tout recul et toute régression. Lire aussi, du même auteur, « Une vraie fausse création juridique ; le principe de non-régression », *RJE*, n° spécial, 2026, p. 319.
[4] Dans ce sens, LEPAGE (C.), « Les véritables lacunes du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, n°127, 2008, p. 123.
[5] BERHALI-BERNARD (H.), « Le droit de l'environnement : entre incitation et contrainte », *RDP*, n°6, 2016, p. 4 ; version exploitée sur lextenso.fr.
[6] Dans ce sens, KAMTO (M.), « La mise en œuvre du droit de l'environnement : forces et faiblesses des cadres institutionnels », *RADE*, n°1, 2014, p. 33.
[7] Objectifs définis notamment à l'article 1er de la Convention de Rio de Janeiro de 1992 sur la diversité biologique (ci-après, CDB), que l'on peut considérer comme la base matricielle de l'ensemble des instruments multilatéraux relatifs à la biodiversité.

gestion durable de la biodiversité, entendue comme l'ensemble hétérogène des espèces vivantes et des écosystèmes.

L'enjeu de la gestion durable de la biodiversité est d'autant plus significatif en Afrique centrale que cet espace a la particularité d'abriter le bassin du Congo, reconnu comme le second « poumon vert » de la planète. Elle abrite d'importantes ressources naturelles et constitue un atout majeur pour la lutte contre le changement climatique et, en même temps, nécessite une forte mobilisation de financements pour limiter l'épuisement mondial de la biodiversité. Les financements sont d'autant plus nécessaires que leur emploi à bon escient contribue à l'atteinte des objectifs assignés aussi bien dans la Convention de Rio de Janeiro du 5 juin 1992 sur la diversité biologique (ci-après, CDB) que dans d'autres instruments multilatéraux.

On peut, dès lors, comprendre que les actions visant la gestion durable de la biodiversité ainsi que les préoccupations financières qu'elles entraînent soient déployées par les États dans un cadre institutionnel supranational de coopération et de collaboration qui se veut intégrateur : la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (ci-après, CEEAC). Bien qu'elle coexiste avec la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)[8], la CEEAC est, des deux organisations, la seule expressément reconnue comme communauté économique régionale en Afrique centrale par l'Union Africaine[9]. Elle dispose surtout d'un cadre institutionnel et normatif de protection et, partant, de financement de la biodiversité qu'on ne retrouve pas au sein de la CEMAC.

L'Afrique centrale s'est elle-même dotée, dans le cadre de la CEEAC, de ses propres accords multilatéraux en matière de gestion durable de la biodiversité. Le plus important, de par le dispositif institutionnel mis en place, est sans doute le Traité de Brazzaville du 5 février 2005 relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale et instituant la Commission des forêts d'Afrique centrale (ci-après, COMIFAC). À cela s'ajoute la Convention de Libreville du 21 juin 1984 relative au développement régional des pêches dans le golfe de Guinée. Ces deux instruments énoncent des principes et fixent des règles de financement de la biodiversité avec, en perspective, l'atteinte des objectifs assignés à leurs destinataires. Il est

[8] Parmi les dix États membres de la CEEAC, figurent ceux de la CEMAC. Pour la seconde fois, le Rwanda s'est retiré de cette communauté, pour des raisons de leadership liés au conflit qui l'oppose à la République Démocratique du Congo.

[9] Art. 1-d, Traité d'Abuja du 3 juin 1991 instituant la Communauté Économique Africaine. Actuellement, les États d'Afrique centrale sont engagés dans un processus de rationalisation de la CEEAC et de la CEMAC. Lire MBEZELE OBAME (T. N.), « La rationalisation des communautés économiques en Afrique centrale : entre satisfaction et incertitudes », *Revue RAMReS/S.J.P.*, n° spécial, mai-juil. 2025, pp. 85 et ss.

important de remarquer que, d'après la classification des sources du droit international de l'environnement, ce sont des actes juridiques contraignants ; c'est-à-dire des actes dont les énoncés prescriptifs obligent les États parties.

Mais l'accord multilatéral doit être considéré, ici, *lato sensu* car à côté des actes contraignants, il existe, en droit international de l'environnement, des actes fixant des normes non contraignantes à vocation incitative[10]. En général, ces actes concertés non conventionnels[11] sont des instruments de politique qui orientent, même sur le plan financier, l'action stratégique et les objectifs des parties prenantes à la protection des écosystèmes et des espèces vivantes. Aussi, l'étude s'appuiera-t-elle sur la Politique générale de la CEEAC, de mars 2007, en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles, le Plan de convergence 2 pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale pour la période 2015-2025 ou encore la Déclaration d'engagement des États membres de la COMIFAC pour les forêts d'Afrique centrale et appel pour un financement équitable convenue le 11 décembre 2020 à Kinshasa.

Les actes susmentionnés, définis dans le cadre de la CEEAC, ne sont pas du tout isolés car ils obéissent à une logique de convergence et de cohérence avec d'autres instruments prescriptifs conventionnels ou non, définis aussi bien au niveau mondial qu'à l'échelle africaine. Comme on le verra dans les développements qui suivront, l'acte de référence de tous les autres instruments multilatéraux est la Convention sur la diversité biologique et ses deux Protocoles de Carthagène[12] et de Nagoya[13]. Outre cet instrument mondial, il en existe d'autres que la CEEAC et ses États membres se sont expressément engagés à mettre en œuvre[14]. Il s'agit, en l'occurrence, de la

[10] D'où son qualificatif de droit mou. Lire TAMASANG (C. F.), « Legislation for Sustainable Forest Management in the Central African Sub-Region: What Prospects for Effective Implementation? », *in* PADDOCK (L.) et *al.* (dir.), *Compliance and Enforcement in Environmental Law*, Edward Elgar Publishing, 2011 ; PETSOKO M., « Les obstacles potentiels et avérés à la mise en œuvre de la Convention africaine révisée sur la conservation de la nature et des ressources naturelles », *RADE*, n°4, 2019, p. 73 ; BERHALI-BERNARD (H.), « Le droit de l'environnement : entre incitation et contrainte », *op. cit.*, p. 4 ; DAILLIER (P.) et *al.*, *Droit international public*, Paris, LGDJ / Lextenso éditions, 2022, p. 1423.

[11] Sur cette notion, lire BLIN (O.), *Droit international public général*, Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 145.

[12] Protocole de Carthagène du 29 janvier 2000, sur la prévention des risques biotechnologiques, relatif à la CDB.

[13] Protocole de Nagoya du 29 octobre 2000, sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, relatif à la CDB.

[14] *Cf.*, par exemple, le Paragraphe I du Plan de Convergence 2 : « *Le Plan de convergence est arrimé aux conventions, traités et accords internationaux, régionaux et sous-régionaux auxquels les pays de l'espace COMIFAC ont adhéré.* […] *Toute action entreprise dans le cadre du Plan de Convergence participe à la mise en œuvre de ces instruments et doit se faire dans le respect de certaines valeurs fondamentales* ».

Convention de Ramsar[15] ou encore la Convention de Paris[16] et celle de Bonn[17], avec pour instrument d'application l'Accord de Paris ou Accord *Gorilla*[18]. Sont aussi concernés, la CITES ou Convention de Washington[19] et son Accord de Lusaka[20]. Au niveau africain, le cadre conventionnel de référence est la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles du 11 juillet 2003 aussi dénommée Convention de Maputo. En sus de cet instrument juridique, on relèvera un autre, de nature plutôt politique : la Stratégie de l'Union Africaine et plan d'Action pour la Biodiversité (ABSAB) 2023-2030.

Au-delà des clarifications ci-dessus concernant la nature des accords multilatéraux dont les parties prenantes à la gestion durable de la biodiversité sont engagés dans la mise en œuvre en Afrique centrale, ce qui intéresse ici, c'est précisément la question du financement de la biodiversité. La réflexion s'articule autour d'une préoccupation majeure à laquelle est confrontée la coordination de mise en œuvre des accords multilatéraux assurée au sein de la CEEAC. De l'exploitation de ces différents instruments juridiques et de politique de gestion de la diversité biologique, il ressort que le développement du droit de l'environnement est marqué par la prise de conscience des États d'Afrique centrale, de ce qu'il ne suffit pas de le protéger par le jeu de mesures conservatrices. Il importe aussi de mener des actions positives de restauration et de gestion de l'environnement[21]. Concrètement, il est attendu d'eux une mise en œuvre de politiques publiques d'investissement, à ces fins[22]. Or, l'accomplissement de telles mesures est tributaire d'une mobilisation de financements dont la nécessité, voire la rareté est d'ailleurs clairement exprimée dans la Convention sur la diversité biologique ; l'accent y étant mis sur les besoins des pays en développement[23].

Il est constant que la plupart des textes sur la biodiversité indique la nature et l'origine des ressources destinées au financement de sa protection et au fonctionnement des instances mises en place pour en assurer l'application effective. Cela amène à se demander si les niveaux de précision des aspects financiers qui varient d'un accord à l'autre, ou si le caractère plus ou moins

[15] Du 2 février 1971, relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau.
[16] Du 16 novembre 1972, concernant la protection du patrimoine mondial et culturel.
[17] Du 23 juin 1979, sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage.
[18] Du 26 octobre 2007, pour la conservation des gorilles et de leurs habitats.
[19] Du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction.
[20] Du 9 septembre 1994, sur les opérations concertées de coercition visant le commerce illicite de la faune et de la flore sauvage.
[21] JÉGOUZO (Y.), « L'évolution des instruments du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, n°127, 2008, p. 23.
[22] *Ibid.*
[23] Notam., art. 20, CDB.

contraignant de leurs dispositions financières impacte différemment sur leur mise en œuvre. En examinant à la fois le contenu de ces dispositions et leur mise en œuvre, il sera répondu à la question suivante : dans quelle mesure le financement de la biodiversité régi par les accords multilatéraux mis en œuvre en Afrique centrale concourt-il à l'atteinte des objectifs de gestion durable de la biodiversité ?

A priori, si ces instruments prennent effectivement en compte les besoins de financement, ils sont cependant limités dans leur mise en œuvre, au point qu'il faille envisager de meilleures possibilités d'ordre financier qui permettent une réduction significative de la destruction de la biodiversité. Cette hypothèse met en lumière l'objectif de cette étude, qui consiste à apprécier l'aptitude des normes financières définies et mises en œuvre, à permettre l'atteinte des objectifs de gestion durable visés par la CDB et les autres instruments supranationaux pertinents auxquels les États d'Afrique centrale sont parties. Ainsi, l'analyse juridique autour de la question du financement s'en trouvera-t-elle enrichie. Si ladite question est souvent abordée dans des travaux de juristes portant globalement sur la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement[24], rare sont ceux qui la traitent spécifiquement, en dehors d'études menées dans le cadre d'expertises non juridiques[25]. Ce constat insinue que la recherche s'adosse sur la méthode juridique qui consiste à analyser les accords multilatéraux retenus ici. Elle s'appuie aussi sur les réflexions de juristes et des travaux d'expertises de non juristes, qui renseignent abondamment sur les données pratiques liées à l'état du financement de la biodiversité en Afrique centrale.

Quoi qu'il en soit, la tentative de répondre à l'interrogation ci-dessus invite, d'une part, à mettre en évidence que les consécrations nombreuses du financement de la biodiversité en Afrique centrale (I) visent une gestion durable effective. D'autre part, sur la base de données pratiques, on montrera que l'implémentation de ce financement est à parfaire (II).

---

[24] Nombreux sont cités dans les notes précédentes. S'y ajoutent : KAMTO (M.), *Doit de l'environnement en Afrique*, Paris, EDICEF / AUPELF, 1996, pp. 130 et ss. ; BEKHECHI (M. A.), « Les mécanismes internationaux de financement de la protection de l'environnement », *in* PRIEUR (M.), *Vers un nouveau droit de l'environnement ?*, Limoges, CIDCE, 2003 ; CHABASON (L.), « Le financement de l'environnement à l'échelle régionale », *in* PRIEUR (M.), *Vers un nouveau droit de l'environnement ?*, *op. cit*.

[25] Par exemple : STRECK (C.) et *al.*, *Augmenter le financement international en faveur des forêts du bassin du Congo : document de réflexion*, WWF, 2023 ; EBA'A ATYIL (R.) et *al*, « Chapitre 4 : Pour une adéquation entre les flux financiers internationaux et la mise en œuvre du plan de convergence de la COMIFAC », *in* CIFOR, *Les forêts du bassin du Congo : État des forêts 2021*, Bogor, 2022 ; BOONE (C.) et *al.*, *Les financements pour les forêts dans les pays de la COMIFAC : cartographie des flux de financement globaux, français et allemands destinés au soutien du secteur forestier et environnemental en Afrique centrale*, Bogor, CIFOR, 2019 ; DOUMENGE (C.) et *al.*, *Aires protégées d'Afrique centrale : État 2020. OFAC-COMIFAC-UICN*, Neufchateau, 2021 ; EBA'A ATYIL (R.) et *al.*, « Flux financiers internationaux en faveur de la protection de la nature et de la gestion durable des forêts en Afrique centrale », *OFAC brief*, Series n°3, juillet 2019.

I- LA CONSÉCRATION PLURIELLE DU FINANCEMENT DE LA BIODIVERSITÉ EN AFRIQUE CENTRALE

L'affirmation du besoin de financement de la biodiversité est perceptible dans les actes concertés conventionnels ou non, dont plusieurs sont exploités ici. Cela dénote d'une pluralité de sources entendues comme autant de fondements des différentes préoccupations financières exprimées par les parties concernées (A). L'examen de leurs traits caractéristiques conduira à l'identification, voire une typologisation des diverses ressources et des mécanismes de financement (B), dont l'importance est à la mesure des enjeux que charrie la gestion durable de la nature.

A- La diversité des fondements

Les fondements du financement de la biodiversité en Afrique centrale sont légion. Les sources législatives et réglementaires nationales de financement étant d'emblée exclues de cette recherche, on s'évertuera à caractériser les fondements supranationaux. Il est question de montrer qu'en matière de financement, la CDB est la base matricielle des autres accords multilatéraux sur la biodiversité (1), puis de souligner l'hétérogénéité des accords multilatéraux convenus dans le cadre de la CEEAC (2).

1- La fondamentalité de la Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique est à la base de l'encadrement juridique mondial, régional et même national du financement de la biodiversité. En effet, de par les objectifs que s'assignent les États parties à cette Convention[26], des mécanismes de financements prévus pour les atteindre. Elle rationalise ainsi la question des financements réglée dans d'autres instruments juridiques, politiques ou de stratégie sur la biodiversité. Avant de fournir des explications à ce sujet, force est de relever que la réalisation des objectifs de la Convention s'adosse sur le principe de coopération consacré, entre autres, dans la perspective d'une mobilisation adéquate des ressources.

La protection de l'environnement fait partie des domaines où la coopération, qui s'entend de la solidarité "intersociale" de la communauté des États, dément quelque peu les lacunes et faiblesses de la concertation entre sujets de droit international[27]. L'article 5 de la Convention sur la diversité biologique l'atteste bien en énonçant explicitement, qu'il est attendu de chaque partie

[26] Art. 1er, CDB.
[27] Dans ce sens, DAILLIER (P.) et *al.*, *Droit international public*, *op. cit.*, p. 1423.

contractante, qu'elle coopère directement avec d'autres États ou par l'intermédiaire d'organisations internationales, pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Il précise que la coopération porte sur des domaines ne relevant pas de la juridiction nationale et sur d'autres domaines d'intérêt mutuel.

À l'analyse, l'accent est mis sur la coopération à un tel point que le verbe coopérer et les vocables qui en dérivent apparaissent au moins vingt fois dans le texte de la Convention sur la diversité biologique. Certes ces termes sont expressément employés seulement à deux reprises pour marquer la nécessité de concertations et d'actions communes en vue d'un financement substantiel des conservations *in situ* et *ex situ* de la diversité biologique[28]. Mais il n'en demeure pas moins qu'en vertu d'autres prescriptions de la Convention sur la diversité biologique, les entités étatiques ou non, quel qu'en soit leur niveau de développement, sont invitées, avec insistance, à apporter leur appui, contribuer ou fournir les ressources financières nécessités par la réalisation des objectifs de la Convention[29].

La mutualisation des efforts de financement de la biodiversité, à laquelle s'engagent les États dans la Convention sur la diversité biologique, se répercute à d'autres accords internationaux sectoriels destinés à la protection de la faune et de la flore. On observe par exemple que l'esprit coopératif, expressément impulsé dans la Convention, ne sous-tend pas moins des accords antérieurs encore en vigueur à ce jour. Qu'il s'agisse de la Convention de Ramsar de 1971[30], de la Convention de Paris sur le patrimoine mondial de 1972[31] ou encore de celle de Bonn de 1979[32] et son instrument d'application, l'Accord *Gorilla*[33], elles ont toutes en commun d'inviter les États à collaborer en vue de contribuer financièrement au fonctionnement des organes conventionnels ou pour l'approvisionnement d'un fonds commun.

Plusieurs textes postérieurs à la Convention sur la diversité biologique obéissent à une logique similaire. Il en est ainsi des protocoles de Carthagène et de Nagoya à la susdite Convention, qui prescrivent que l'examen, par les parties, de la question des ressources financières destinées à

[28] *Cf.* art. 8-m et 9-e, CDB.
[29] Notam., art. 20 et 21, CDB. Dès son préambule, la Convention souligne d'ailleurs l'importance et la nécessité de favoriser la coopération internationale, régionale et mondiale entre les États et les organisations intergouvernementales et le secteur non gouvernemental aux fins de conservation de la diversité biologique et de l'utilisation durable de ses éléments.
[30] Art. 5 et 6-6, Convention de Ramsar de 1971.
[31] Art. 7, Convention de Paris de 1972.
[32] Art. 3-c et 7-4, Convention de Bonn de 1979.
[33] Plus précisément l'Accord pour la conservation des gorilles et de leurs habitats du 26 octobre 2007.

leur application doit tenir compte des dispositions de l'article 20 de ladite Convention[34]. Deux années après la signature de la CDB, l'Accord de Lusaka du 8 septembre 1994 a tôt fait d'inscrire la participation des parties à la gestion budgétaire de l'Equipe spéciale instituée, dans un esprit coopératif[35]. On peut en dire de même, s'agissant d'accords multilatéraux convenus sur les espaces régionaux et sous-régionaux africains, à l'instar de la Convention de Maputo de 2003[36] ou du Traité instituant la COMIFAC[37].

L'ensemble des textes évoqués ci-haut affiche bien une rationalité commune en matière de financements de la biodiversité. De manière générale, en effet, l'article 22-1 de la Convention sur la diversité biologique règle les problèmes d'articulation avec les autres conventions, notamment lorsque celles-ci lui sont antérieures[38]. Cette vocation est fondée sur le fait que la Convention vise les écosystèmes dans leur généralité, les mêmes écosystèmes étant régis de façon sectorielle par d'autres conventions antérieures[39]. Cela en fait une "convention parapluie"[40], une "convention de coordination des accords internationaux antérieurs"[41]. Autrement dit, malgré le fait que cette appellation n'ait pas été retenue par les auteurs de la Convention sur la diversité biologique, celle-ci peut être considérée comme une véritable convention-cadre au même titre que la Convention-cadre du 9 mai 1992 sur les changements climatiques. Cette approche a nécessairement entraîné des efforts d'ajustement et d'adaptation des traités qui l'ont précédée, aux options nouvelles exprimées par la Convention sur la diversité biologique [42]. *A fortiori* et comme on le constate sur la base des illustrations ci-dessus, les accords multilatéraux sectoriels postérieurs à cette convention y sont également arrimés en matière de financements. Il en est de même des différents accords et instruments multilatéraux convenus dans l'espace Afrique centrale.

2- L'hétérogénéité des bases textuelles sous-régionales

Les accords internationaux contraignants convenus en matière de gestion de la biodiversité au sien de la sous-région Afrique centrale encadrent les financements visant une gestion durable

[34] Art. 28-1, Protocole de Carthagène du 29 janvier 2000 ; art. 25-1, Protocole de Nagoya du 29 octobre 2000.
[35] Art. 4-2 et 8, Accord de Lusaka, du 9 septembre 1994, sur les opérations concertées de coercition visant le commerce illicite de la faune et de la flore sauvage.
[36] Notam., art. 22 et 28, Convention de Maputo de 2003.
[37] Notam., art. 2, 5, 10, 18 et 20, Traité de Brazzaville de 2005.
[38] Art. 22-1, CDB : « *Les dispositions de la présente Convention ne modifient en rien les droits et obligations découlant pour une Partie contractante d'un accord international existant, sauf si l'exercice de ces droits ou le respect de ces obligations causait de sérieux dommages à la diversité biologique ou constituait pour elle une menace* ».
[39] HERMITTE (M.-A.), « La convention sur la diversité biologique », *AFDI*, vol. 38, 1992, p. 861.
[40] DOUMBE-BILLE (S.) et *al.*, *Droit international de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 127.
[41] KAMTO (M.), *Doit de l'environnement en Afrique*, *op. cit.*, p. 115.
[42] Tel que le relevait déjà le professeur KAMTO (M.), *ibid.*

de la biodiversité ; l'accent y est aussi mis sur la nécessité de coopérer. Au-delà du constat général qu'on en fera, soulignons qu'en Afrique centrale, la question des financements est aussi encadrée par des instruments non contraignants.

Ils ne sont pas bien nombreux, les instruments contraignants élaborés en Afrique centrale, destinés à la protection de la biodiversité. L'un des plus anciens vise la protection des ressources halieutiques contre les activités illégales et autres menaces pesant sur les eaux intérieures et continentales de la sous-région : c'est la Convention de Libreville du 21 juin 1984 relative au développement régional des pêches dans le golfe de Guinée. Dans le cadre de cet accord, les sept États parties, membres de la CEEAC, promeuvent une "coopération active" en matière de développement et d'aménagement des pêcheries en leur sein tout en indiquant que des ressources financières doivent y être affectées[43].

Le plus emblématique des actes juridiques contraignants de la zone est sans doute le Traité de Brazzaville de 2005. Non seulement il résulte d'un engagement au plus haut point des chefs d'État[44], mais aussi sa portée sur l'ensemble de la biodiversité est avérée tant les États parties expriment leur attachement au principe de sa conservation[45]. Le même attachement est perceptible dans l'Accord sous-régional de Brazzaville, du 26 octobre 2008, sur le contrôle forestier en Afrique centrale. C'est un autre acte contraignant destiné au renforcement de mise en œuvre du Traité de Brazzaville[46]. Dans ces différents textes, les États prennent plusieurs engagements d'ordre financier convergeant vers la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale[47]. De plus, dans une perspective coopérative, ils « *s'obligent à* […] *développer des partenariats avec la communauté internationale dans le but de mobiliser des ressources financières nécessaires pour le financement* [de leurs] *engagements* »[48].

De l'avis de certains observateurs[49], l'institutionnalisation de la COMIFAC a accentué l'émergence de mesures et décisions applicables en matière de conservation de la nature et des

[43] Art. 3, 12 et 13, Convention de Libreville de 1984.
[44] *Cf.* Déclaration de Yaoundé du 17 mars 1999, exprimant leur engagement officiel à œuvrer de manière concertée à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers de leurs pays.
[45] Voir préambule, Traité de Brazzaville de 2005.
[46] Et, bien au-delà, la mise en œuvre des instruments mondiaux et africain les plus significatifs en matière de protection de la biodiversité ; voir le premier considérant figurant au préambule de cet Accord.
[47] Art. 1er, Traité de Brazzaville de 2005. Le rôle de coordination joué par la COMIFAC dans la mise en œuvre de l'Accord sous-régional de 2008, ainsi que le rapport de l'Accord au Traité de Brazzaville suggèrent que toute question de ressources financières dans cet Accord est régie par ledit Traité.
[48] Art. 2, Traité de Brazzaville de 2005. Dans le même sens, art. 4, Accord sous-régional de 2008.
[49] PONGUI (B. S.), « La contribution des communautés économiques régionales à la mise en œuvre de la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles : cas du Bassin du Congo », *RADE*, n°4, 2019, p. 46 ; ADOUKI (D. E.), « La Commission des forêts de l'Afrique centrale », *RJE*, n°2, 2007, p. 204.

ressources naturelles indexées aux règles de sources conventionnelles[50]. Au demeurant, les instruments multilatéraux non contraignants définis dans le cadre de la CEEAC n'encadrent pas moins les aspects financiers de la gestion de la biodiversité. Parmi ces instruments, figure au premier rang, la Politique générale de la CEEAC en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles[51]. Elle comporte plusieurs références aux mécanismes financiers censés favoriser l'accomplissement de ses objectifs[52]. D'autres outils du même type, dont l'orientation prospective est très marquée, sont : le Plan de convergence 2 pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale pour la période 2015-2025[53] ; la Déclaration d'engagement des États membres de la COMIFAC pour les forêts d'Afrique centrale et appel pour un financement équitable convenue le 11 décembre 2020 à Kinshasa[54] ; la Stratégie commune de mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des engagements des pays au Défi de Bonn arrêtée à Brazzaville le 15 mars 2018[55].

En dernière analyse, le poids des instruments politiques et prospectifs qui abordent les questions de financement de la biodiversité, aux côtés des actes de type conventionnel de la CEEAC, est symptomatique d'un trait particulier du droit international de l'environnement[56]. Cela

[50] Si les sources dont il s'agit sont des actes contraignants, force est de relever que le Traité de la CEEAC, du 19 octobre 1983, ne contient pas de dispositions régissant spécifiquement la conservation de la nature et des ressources naturelles. Nonobstant cette carence, la première disposition du Traité de la CEEAC fondant la compétence de cette dernière en matière d'élaboration d'une politique forestière commune est l'article 41 qui, de surcroît, exprime l'engagement des États à coopérer (voir aussi, art. 51-a-b et 68). Il s'ensuit que les relations juridiques entre la CEEAC et la COMIFAC ne souffrent plus du moindre doute (PONGUI, *op. cit.*, p. 46). Sur le fait que les communautés économiques régionales n'ont pas pour vocation première, la protection de l'environnement, *cf.* : SIME (R. N.), « L'intégration et l'harmonisation des normes de droit international de l'environnement dans le droit africain », *in* GARNIER (L.), *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, Gland, UICN, 2008, p. 175 ; SAVADOGO (Y.), « L'environnement dans le Traité de l'UEMOA : une prise en compte implicite », *RADE*, n°1, 2014, p. 91 et s.

[51] Elaborée conformément aux articles 4, 43 et 54 du Traité instituant la CEEAC, elle a pour objectif de définir un cadre général de coopération en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles entre les États membres de la Communauté. Voir Chapitre III, Politique générale de la CEEAC de mars 2007.

[52] On relève notamment que le volet financier est clairement exprimé au second paragraphe (point d-) et au suivant, dans la présentation de l'axe d'orientation stratégique 4 sur la conservation et la gestion durable des ressources forestières en Afrique centrale. Il est plutôt sous-entendu dans l'axe d'orientation stratégique 7 sur le renforcement des capacités pour la mise en œuvre des conventions environnementales.

[53] Qui est un cadre de référence des interventions dans les secteurs forestier et environnemental, pour les États membres de la COMIFAC et leurs différents partenaires. Il contribue aussi à orienter la mobilisation des financements pour la biodiversité. Voir notam., Paragraphe 1.3 et Paragraphes 3 (Axe prioritaire d'intervention n°6) et 4.2.2.

[54] Dans le cadre du Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo.

[55] Dans le cadre de la COMIFAC et en partenariat avec l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN).

[56] Notons surtout la prégnance, dans ce droit, des actes concertés non conventionnels qui sont destinés à régir les relations mutuelles ou à orienter la conduite des États parties ; des actes qui ont davantage une portée politique parce qu'ils ne sont pas soumis au droit des traités et, en particulier, à la règle *pacta sunt servanda*, qui sous-tend celui-ci. Lire DAILLIER (P.) et *al.*, *Droit international public*, *op. cit.*, p. 480. Lire aussi BLIN (O.), *Droit international public général*, *op. cit.*, p. 145.

est perçu comme une propension des États d'Afrique centrale, comme des autres États, à s'engager au travers d'instruments de politique environnementale ou des programmes contenant des normes dites "programmatoires" ou "prospectives" en général faiblement contraignantes, qu'ils associent à des conventions contenant des règles de droit contraignantes [57].

En somme, plusieurs instruments universels, africains et sous-régionaux, contraignants ou non, constituent le fondement du financement de la biodiversité en Afrique centrale. S'ils sont unanimes autour du principe de coopération ancré dans la Convention sur la diversité biologique, ils le sont aussi à propos du principe du financement dont ils déterminent les ressources et les mécanismes.

B- La variété des ressources financières et mécanismes de financement

Le financement de la gestion durable de la biodiversité est assuré, conformément aux textes qui le définissent, dans le but d'atteindre les objectifs auxquels s'engagent les différentes parties. L'examen de ces textes, en particulier du Traité de Brazzaville de 2005 et d'autres instruments multilatéraux de la CEEAC, révèle une typologie de ressources (1) dont la collecte obéit à des mécanismes prescrits (2).

1- Les ressources financières mobilisables

La quasi-totalité des instruments multilatéraux sur la biodiversité spécifient les ressources susceptibles d'être collectées dans le but de réaliser leurs objectifs. Ces dernières sont présentées ici en fonction de leur origine et de leur affectation.

L'origine des ressources est variée. Il convient, en l'occurrence, de distinguer les ressources propres des États des autres ressources, sur la base du Traité de Brazzaville de 2005. Il dispose, en son article 2, que pour la mise en œuvre de leurs engagements, les États parties s'obligent « *à financer les actions relatives à la gestion durable des écosystèmes forestiers et de l'environnement* ». Dit autrement, chaque État est tenu de mobiliser ses propres moyens financiers. Mais le Traité ne précise pas exhaustivement leur nature. Aussi semble-t-il recommander, plus qu'il n'oblige, le développement d'une fiscalité forestière adéquate[58]. Ce, d'autant plus que dans le Plan de convergence 2 servant à la mise en œuvre du Traité, les États sont appelés à fournir

[57] KAMTO (M.), *Droit de l'environnement en Afrique*, *op. cit.*, p. 69.
[58] Art. 1er, Traité de Brazzaville de 2005.

« *des efforts pour le financement de la gestion forestière* »[59]. Une dernière illustration de la mobilisation de ressources propres par les États est tirée de l'Accord *Gorilla*[60].

L'invitation des États à mettre leurs propres ressources au service de la diversité biologique, relevée dans les instruments sus mentionnés, est inspirée de l'article 20 de la Convention sur la diversité biologique. Bien que le Traité de Brazzaville de 2005 ne fasse pas de référence à la Convention de Maputo dans son préambule, le fait que les communautés économiques régionales, puissent être représentées aux réunions de la Conférence des parties[61] insinue qu'elles contribuent à l'atteinte des objectifs de cette Convention. Il s'ensuit la certitude que chaque État partie à la Convention africaine, y compris chaque État membre de la CEEAC, « *doit, compte tenu de ses capacités, tout mettre en œuvre pour faire en sorte que des ressources financières soient mises à disposition pour la mise en œuvre de la Convention* »[62].

L'allusion faite à la mobilisation de ressources propres par les États en fonction de leurs capacités, tirée de l'article 28 de la Convention de Maputo, traduit les difficultés auxquelles sont confrontés les États d'Afrique centrale engagés dans la gestion durable de la biodiversité. Il est donc sous-entendu que d'après l'article 28 précité, un État qui serait en incapacité de financement propre devrait solliciter des aides lui permettant de contribuer à l'atteinte des objectifs prescrits. Dès lors, on comprend pourquoi d'autres accords multilatéraux encadrent aussi ce que la Convention sur la diversité biologique appelle les « *ressources financières nouvelles et additionnelles* »[63]. En effet, les pays développés sont invités à fournir aux pays en développement des ressources financières supplémentaires afin de leur permettre de faire face à la totalité des surcoûts que leur imposent leurs obligations découlant de la Convention. Cette forme d'assistance est préconisée en des termes différents dans le Traité de Brazzaville de 2005 selon lequel les États doivent la solliciter en développant un partenariat avec la communauté internationale[64]. Elle l'est aussi, de manière implicite, dans le préambule de l'Accord *Gorilla*.

Quelle qu'en soit leur origine, les différentes ressources sus mentionnés sont susceptibles de diverses affectations. Trois possibilités d'utilisation sont recensées dans les différents instruments multilatéraux examinés. L'une de ces possibilités concerne les moyens (propres)

[59] Axe prioritaire d'intervention n°6, Plan de convergence 2.
[60] Chaque Haute partie contractante s'engage à mobiliser les ressources nécessaires à la conservation des grands singes. Art. 4-2, Accord *Gorilla.*
[61] Art. 26-6, Convention de Maputo de 2003.
[62] Art. 28, Convention de Maputo de 2003.
[63] Art. 20, CDB.
[64] Art. 2, Traité de Brazzaville de 2005.

fournis par chaque État partie à un accord multilatéral, qui sont destinés aux activités nationales[65]. L'autre concerne le budget de fonctionnement des organes conventionnels[66] auquel sont affectées les contributions obligatoires des parties. Enfin, un Fonds commun peut être institué[67] pour loger les différentes contributions collectées grâce aux mécanismes de financement opérationnels.

2- Les mécanismes de financement institués

La question des mécanismes de financement est assez délicate à examiner dans la mesure où cette notion expressément consacrée dans la Convention sur la diversité biologique sur un sujet précis ne revêt pas forcément le même sens dans les autres instruments multilatéraux. Elle soulève un certain nombre de difficultés quant à leur effectivité.

Le mécanisme de financement, tel que cela ressort de la Convention sur la diversité biologique, est tout procédé par lequel des ressources financières sont fournies aux pays en développement, sous forme de dons ou à des conditions de faveur ; tout cela aux fins de la Convention. Il fonctionne sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties, qui détermine la politique générale, la stratégie et les priorités du programme ainsi que les critères définissant les conditions d'attribution et d'utilisation de ces ressources. Son système de gestion se veut démocratique et transparent[68].

Dans le Traité de Brazzaville de 2005, la notion de mécanisme de financement est différemment perçue car c'est un mécanisme alternatif à la contribution obligatoire des États parties au financement de la COMIFAC, selon un principe égalitaire. Destiné aussi au financement de cette instance, le mécanisme institué est indexé sur un taux appliqué à la somme des recettes réalisées sur les produits forestiers et fauniques exportés[69]. En sus de ces mécanismes, d'autres modes de financement au sens de l'article 21-1 de la Conférence de Rio sont prévus. Ce sont les dons et legs que la COMIFAC est habilitée à recevoir. Le Traité va jusqu'à prévoir que « *la*

[65] Tendant à la réalisation des objectifs dudit accord, conformément à ses plans, priorités et programmes nationaux (art. 20-1, CDB ; art. 28-1, Convention de Maputo de 2003). Dans le cadre de la CEEAC, de telles activités contribuent à la mise en œuvre des actions prioritaires contenues dans le Plan de convergence 2 ; ce, en vertu de l'art. 1er du Traité de Brazzaville de 2005.

[66] Du type COMIFAC (art. 5, Traité de Brazzaville de 2005), Conférence des parties et Secrétariat (art. 26 et 27, Convention de Maputo de 2003), Équipe spéciale (art. 8, Accord de Lusaka de 1994), Commission Régionale des Pêches du Golfe de Guinée (COREP ; art. 4, Convention de Brazzaville de 1984).

[67] *Cf.*, à titre d'exemple, le Fonds de conservation prévu à l'art. 4-3, Accord *Gorilla* de 2007.

[68] Art. 21-1, CDB.

[69] Art. 20, al. 1er, Traité de Brazzaville de 2005.

COMIFAC est ouverte à tout autre mode de financement susceptible d'accroître ses ressources sans porter atteinte à ses objectifs »[70].

De ce qui précède, il se dégage plusieurs observations. La première tient au fait que malgré l'existence d'un consensus large sur le principe selon lequel les pays en développement doivent recevoir une aide financière supplémentaire pour protéger les ressources naturelles d'importance universelle[71], un écueil majeur subsiste. Il concerne la consécration de ce principe dans des conventions, sans que les normes y afférentes soient suffisamment contraignantes pour susciter des flux financiers adéquats du Nord vers le Sud[72]. Un autre constat est en rapport avec la baisse des aides au développement en provenance des pays développés[73]. À ce sujet, le Traité de Brazzaville, la Convention de Maputo et bien d'autres textes de référence s'avèrent prévenants lorsqu'ils recommandent le recours aux "financements novateurs"[74], "mécanismes durables de financement"[75] ou à "toute autre source acceptée"[76]. Mais on verra plus loin, que l'effectivité de ces mécanismes doit être accrue. La dernière remarque vise le souci d'indépendance des organes de gestion des conventions et de souveraineté des États parties, qui se refusent tout financement conditionné[77] dont l'acceptation pourrait porter atteinte aux objectifs de ladite Convention[78].

Dans l'ensemble, le financement de la biodiversité en Afrique centrale bénéficie d'un encadrement pluriel au vu du traitement que leur réservent nombre d'accords et autres instruments multilatéraux mondiaux, régionaux et sous-régionaux. Toutefois, la pleine utilisation et l'amélioration qualitative continue de l'ensemble des mécanismes et sources de financements nationaux, bilatéraux et multilatéraux sont une préoccupation constante[79].

---

[70] Art. 20, *in fine*, Traité de Brazzaville de 2005.
[71] Sur la base d'un partage de charges avec les autres membres de la communauté internationale. Lire BEKHECHI (M. A.), « Les mécanismes internationaux de financement de la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 175.
[72] Dans ce sens, KAMTO (M.), *Droit de l'environnement en Afrique*, *op. cit.*, p. 130.
[73] Lire paragraphe 2.2, Plan de convergence 2. En témoigne aussi, l'appel des États membres de la COMIFAC, pour un financement équitable pour les forêts d'Afrique centrale. Consulter, enfin, la Déclaration d'engagement des États, y relative, signée à Kinshasa, le 11 décembre 2020 et finalisée à Douala le 16 juillet 2021.
[74] Art. 2, Traité de Brazzaville de 2005.
[75] Art. 4-5, Accord *Gorilla*, 2007.
[76] Art. 28-3, Convention de Maputo de 2003.
[77] BEKHECHI (M. A.), « Les mécanismes internationaux de financement de la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 174. Lire aussi MEKOUAR (M. A.), DOUMBE-BILLE (S.), « La Convention africaine révisée sur la conservation de la nature et des ressources naturelles : un cadre nouveau pour le développement intégré du droit de l'environnement en Afrique », *in* GARNIER (L.), *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, *op. cit.*, p. 211.
[78] *Cf.* art. 20, *in fine* précité, Traité de Brazzaville de 2005 ; art. 28-3 précité, Convention de Maputo de 2003. Et, à l'échelle mondiale, ladite indépendance est affirmée au sujet du Comité du patrimoine mondial (art. 15-4, Convention de 1972 sur le patrimoine mondial).
[79] CHIKHAOUI-MAHDAOUI (L.), « La pertinence de l'adhésion des États africains à la Convention de Maputo », *RADE*, n°4, 2019, p. 25.

II- L'IMPLÉMENTATION PERFECTIBLE DU FINANCEMENT DE LA BIODIVERSITÉ

La perfectibilité du financement de la biodiversité sous-entend que la mise en œuvre des instruments multilatéraux y relatifs est éprouvée. Les sources de financement sont certes nombreuses mais comme le montrent de nombreuses études menées sur une période allant de 2007 à 2023[80], elles sont très limitées en Afrique centrale. En effet, les objectifs des accords et autres instruments multilatéraux sur la biodiversité dont les financements sont censés faciliter la réalisation y sont difficilement atteints en raison de l'insuffisance desdites ressources. À y regarder de près et en se focalisant particulièrement sur les activités de la COMIFAC, l'Afrique centrale est confrontée à des défis de mobilisation des financements (A) qui doivent la pousser à s'autonomiser (B).

A- Les défis de la mobilisation des financements pour la biodiversité

Face aux problèmes de financements que posent le non-respect de leurs engagements par les États et l'insignifiance des financements étrangers destinés à l'Afrique centrale, ainsi que la protection insuffisante de la biodiversité qui en découle (1), des solutions doivent être recherchées grâce à un effort commun de la CEEAC et des États membres (2).

1- La difficile mobilisation des ressources financières auprès des États et des partenaires

La mise en œuvre des accords multilatéraux sur la biodiversité pâtit de la faiblesse des ressources requises pour la conservation et la gestion durable des espèces vivantes et des écosystèmes tout entier. Cette carence s'apprécie particulièrement au niveau de la COMIFAC qui se trouve confrontée à des difficultés de gestion de la biodiversité.

La COMIFAC a elle-même posé le diagnostic des entraves à la mise en œuvre du Traité de Brazzaville de 2005, tenant à l'insuffisance des moyens requis pour l'accomplissement de ses missions et au manque de prévisibilité des financements extérieurs[81] jugés bien maigres. On retient surtout qu'elle dénonce un déficit de volonté des États de mettre à disposition les fonds exigés alors que la qualité de membre du cercle conventionnel crée, pour chaque État membre, une obligation de contribuer financièrement à son fonctionnement et à toute action de gestion durable

[80] *Cf.* notam. : EBA'A ATYIL (R.) et *al*, « Chapitre 4 : Pour une adéquation entre les flux financiers internationaux… », *op. cit.* ; Caroline Boone et *al.*, *Les financements pour les forêts dans les pays de la COMIFAC…*, *op. cit.* ; DOUMENGE (C.) et *al.*, *Aires protégées d'Afrique centrale…*, *op. cit.* ; EBA'A ATYIL (R.) et *al.*, « Flux financiers internationaux en faveur de la protection de la nature… », *op. cit.* ; STRECK (C.) et *al.*, *Augmenter le financement international en faveur des forêts du bassin du Congo…*, *op. cit.*

[81] BOONE (C.) et *al.*, *Les financements pour les forêts dans les pays de la COMIFAC…*, *op. cit.*, p. 14.

des forêts conformément au Traité de Brazzaville. Cependant, en 2018, l'état des finances établies était jugé critique. Il était consécutif au non-paiement des contributions égalitaires des États membres. Face à cette situation qui perdurait depuis la création de la COMIFAC en 2005, les États étaient invités à payer leurs arriérés et contributions égalitaires[82]. Dans un rapport rendu public en 2021 à propos de la gestion des aires protégées dans le Bassin du Congo, la COMIFAC a également dressé le constat général que les budgets effectivement affectés par les États à la préservation des aires protégées et des espèces vivantes sont trop souvent insuffisants. Néanmoins, affirme l'organe conventionnel, cela favorise le maintien d'une activité minimale dans un grand nombre d'aires protégées[83].

Les différents manquements relevés ci-avant ont pour conséquence, rappelle la COMIFAC, de « *décrédibiliser l'image de marque de nos pays respectifs vis-à-vis des différents partenaires et sponsors qui montrent déjà des signes de découragement* »[84]. Qu'on ne s'y méprenne pas ! Certes les financements publics internationaux et des donateurs privés ont vocation à combler en partie les déficits de financements publics[85] mais ceux-ci n'abonderont pas si les États eux-mêmes n'affichent pas une volonté de mobilisation des ressources financières.

La mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement en général, en Afrique centrale en particulier, est largement tributaire des financements extérieurs[86]. D'après des données statistiques établies à ce sujet, la part de l'Afrique centrale dans le financement mondial de la biodiversité est loin d'être proportionnelle à sa posture de seconde plus grande région forestière au monde et aux enjeux que représentent ses riches écosystèmes[87]. Quand bien même les

[82] *Cf.* Résolution du Conseil des ministres de la COMIFAC sur le paiement des contributions égalitaires des pays membres, du 15 mars 2018. La cotisation des États membres s'élève à 45 millions de FCFA par pays chaque année. En 2021, le montant des arriérés de cotisation s'élevait à près de 3 milliards de FCFA, et seul le Cameroun jusque-là s'était acquitté totalement de sa contribution exigible. *A contrario*, Sao Tomé-et-Principe n'avait payé aucune cotisation depuis son adhésion à la COMIFAC. Lire EBA'A ATYIL (R.) et *al*, « Chapitre 4 : Pour une adéquation entre les flux financiers internationaux… », *op. cit.*, p. 120.

[83] DOUMENGE (C.) et *al.*, *Aires protégées d'Afrique centrale…*, *op. cit.*, p. 385.

[84] Résolution du 15 mars 2018, *op. cit.*

[85] DOUMENGE (C.) et *al.*, *Aires protégées d'Afrique centrale…*, *op. cit.*, p. 45.

[86] KAMTO (M.), « La mise en œuvre du droit de l'environnement : forces et faiblesses des cadres institutionnels », *RADE*, n°1, 2014, p. 32.

[87] Pendant dix années, en effet, entre 2008 et 2017, l'Afrique centrale n'a pu capter que 11,5% des flux financiers internationaux destinés à la protection de la nature et à la gestion durables des forêts dans les zones tropicales. Loin derrière le bassin de l'Amazonie et surtout celui de l'Asie du Sud-Est, dont les taux de captation se chiffrent respectivement à 34 et 54,5%. Cette faible attractivité de l'Afrique centrale est particulièrement marquée vis-à-vis des bailleurs de fonds bilatéraux car des 11,7 milliards de dollars US qui ont été déboursés pour soutenir le secteur forêt-environnement des zones tropicales sur cette même période, l'Afrique centrale n'en a reçu que 890 millions, soit 7,6%. En ce qui concerne les financements dans un cadre bilatéral, l'Afrique centrale n'a bénéficié que de 2% des 1,7 milliards de dollars US déboursés par la Norvège pour appuyer le secteur forêt-environnement des zones tropicales. Quant à la contribution du secteur privé pour la protection des forêts et de l'environnement en Afrique centrale, elle

ressources affluent pour le financement de projets et programmes contribuant à la mise en œuvre des objectifs de la COMIFAC à travers ses activités sur le terrain, celle-ci est confrontée à une autre difficulté. Selon une résolution du Conseil des ministres, chaque partenaire doit verser une quote-part du budget de tout programme/projet mis en œuvre à la COMIFAC en guise de frais de gestion pour faciliter le fonctionnement de l'institution. Cependant, plusieurs projets réalisés sous l'égide de la COMIFAC ne satisfont pas à cette exigence. Le non-paiement des frais de gestion à la COMIFAC dans le cadre des projets et programmes s'explique souvent par les règles internes mises en place par les bailleurs pour satisfaire aux exigences de gestion des fonds publics dans les pays d'origine de ces fonds[88].

2- La quête de solutions entre gestion du souverainisme, gouvernance et performance diplomatique

Les difficultés exposées ci-dessus soulèvent deux problèmes majeurs auxquels il ne manque pas de solution. Il s'agit de la prégnance de la souveraineté des États d'Afrique centrale au détriment de la biodiversité perçue comme « bien commun », d'une part, et des problèmes de gouvernance dans la mise en œuvre des accords multilatéraux, d'autre part. À cela s'ajoutent les failles diplomatiques de la CEEAC.

Le manquement des États à leurs obligations financières illustre le primat du souverainisme sur le bien commun, qui est l'une des questions cruciales du droit international de l'environnement. Cela pose le problème du suivi et du contrôle du respect des obligations des États et, lorsqu'il s'agit d'assurer l'effectivité d'un accord environnemental ayant pour objectif de protéger l'intérêt commun de l'humanité, et non un intérêt propre à l'État[89]. Sachant que le volontarisme est profondément ancré dans le système juridique international, les États ne sont pas prompts à établir des mécanismes de contrôle et de sanction, afin d'assurer le respect d'engagements dont ils ne tirent pas d'intérêt direct[90].

---

est très limitée parce que les investissements sont perçus comme très risqués et pourvus de faibles retours sur investissements. Lire EBA'A ATYIL (R.) et *al.*, « Flux financiers internationaux en faveur de la protection de la nature… », *op. cit.*, p. 5. Entre 2017 et 2021, le financement pour la forêt et la protection environnementale était seulement de 4 % (40 millions d de dollars US) du montant reçu par le Bassin amazonien et l'Asie du Sud-Est (environ 1 milliard d'USD pour chaque région) pour la même période. *Cf.* STRECK (C.) et *al.*, *Augmenter le financement international en faveur des forêts du bassin du Congo…*, *op. cit.*, p. 25.

[88] EBA'A ATYIL (R.) et *al*, « Chapitre 4 : Pour une adéquation entre les flux financiers internationaux… », *op. cit.*, p. 121.

[89] PETIT (Y.), « Le droit international de l'environnement à la croisée des chemins : globalisation *versus* souveraineté nationale », *RJE*, n°1, 2011, p. 52.

[90] *Ibid.*

Tel est le sentiment que livrent les États d'Afrique centrale malgré l'existence de sanctions prévues à l'article 20, alinéa 4, du Traité de Brazzaville de 2005 : « *Tout État qui ne remplit pas ses obligations financières perd son droit de vote ainsi que tout appui de l'Organisation, jusqu'à régularisation* ». La perte du droit de vote s'analyse comme une sanction disciplinaire tandis que la perte de tout appui de l'organisation s'apparente à une sanction économique[91] consistant, par exemple, en un retrait des avantages que trouvent les États à la participation au Traité de 2005. On constate donc que fort de l'existence des sanctions, le droit de l'environnement en Afrique centrale n'est pas totalement démuni face au besoin d'en forcer l'exécution. Par conséquent, l'effectivité de la contribution des États au fonctionnement de la COMIFAC est tributaire de la volonté de ceux-ci ou de leur reprise de conscience de la nécessité de gérer durablement le bassin du Congo, exprimée par les chefs d'État dans la Déclaration de Yaoundé de 1999. Compte tenu de la lenteur et de l'inefficacité des sanctions qui caractérisent le droit de l'environnement[92], la CEEAC pourrait aussi envisager des mesures incitatives en faveur des États en règle avec leurs cotisations[93]. Cela contribuerait à renforcer l'assise du droit conventionnel en vigueur. Allant dans le même sens, une auteure, recommande aux États l'amélioration du respect des normes existantes grâce à un suivi administratif à l'échelle nationale, de la mise en œuvre des conventions ; sans qu'il soit forcément nécessaire de créer des outils nouveaux de contrainte[94].

Quant à la non-attractivité de l'Afrique centrale pour les appuis financiers extérieurs potentiels, elle s'explique doublement tout en laissant entrevoir de possibles solutions. De l'avis de certains observateurs, les problèmes de gouvernance et de performance diplomatique des organes communautaires et des États d'Afrique centrale sont les principales causes de l'afflux limité de ces ressources.

Selon les observateurs de la gestion de la biodiversité en Afrique centrale, l'un des points d'achoppement dans le développement des financements internationaux concerne l'efficacité de la gestion des fonds, la sécurité de leur utilisation, ainsi que la fiabilité et la performance des mécanismes de suivi et de sanction[95]. D'après ces mêmes auteurs, parmi les facteurs de succès de projets et de mécanismes financiers, figure en bonne place la bonne gouvernance dans le

[91] Dans ce sens, MALJEAN-DUBOIS (S.) et RICHARD (V.), « Mécanismes internationaux de suivi et mise en œuvre des conventions internationales de protection de l'environnement », *Gouvernance mondiale*, n°9, 2004, p. 23.
[92] JÉGOUZO (Y.), « L'évolution des instruments du droit de l'environnement », *op. cit.*, p. 27.
[93] EBA'A ATYIL (R.) et *al.*, « Chapitre 4 : Pour une adéquation entre les flux financiers internationaux… », *op. cit.*, p. 121.
[94] BERHALI-BERNARD (H.), « Le droit de l'environnement : entre incitation et contrainte », *op. cit.*, p. 9.
[95] DOUMENGE (C.) et *al.*, *Aires protégées d'Afrique centrale…*, p. 387.

fonctionnement des États et des institutions. Celle-ci s'apprécie en référence aux relations de confiance qui sont nécessaires entre toutes les parties prenantes (bailleurs de fonds, bénéficiaires)[96]. Afin de changer la donne en Afrique centrale, il est attendu des États, qu'ils mettent en place des institutions et des pratiques juridiques et financières dans lesquelles les bailleurs de fonds et tous les acteurs impliqués dans les processus de gestion puissent avoir confiance[97]. En plus, la gestion participative, qui est pourtant prônée par la Convention sur la diversité biologique et son protocole de Nagoya, doit être pleinement mise en pratique afin d'assurer une mise en œuvre effective des accord multilatéraux à la base des activités menées[98]. Ainsi, une amélioration réelle de la gouvernance dans la gestion de l'aide publique au développement pourrait faire baisser la perception du risque et attirer, en plus, des opérateurs du secteur privé[99].

Hormis les États, la COMIFAC aussi a un rôle important à jouer dans le sens de l'intensification de l'activité diplomatique en visant les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux les moins actifs en Afrique centrale[100]. Elle pourrait aussi inciter les États à mettre en place un organisme accrédité, dont la qualité de la gouvernance est reconnue selon les normes internationales[101]. A son niveau aussi, la COMIFAC devrait disposer d'un organisme similaire afin de bénéficier effectivement des allocations de ressources que les bailleurs de fonds se refusent d'affecter à son fonctionnement dans le cadre des projets qu'ils financent. Une telle démarche, inscrite dans le Plan de convergence, pourrait déboucher sur la mise en place d'un « *Fonds pour la durabilité des écosystèmes du bassin du Congo* »[102]. Enfin, avec le concours des États, la COMIFAC gagnerait aussi à assurer le renforcement des capacités des acteurs du secteur forêt/environnement de la sous-région, dans le domaine de l'élaboration des propositions de projets de haute qualité qui seront évaluées dans des processus compétitifs.

Au demeurant, l'ensemble des mesures ci-dessus destinées surtout à la captation des flux financiers étrangers s'en trouve limité tant que les fonds escomptés ne sont pas effectivement

[96] *Ibid.*
[97] *Ibid.*
[98] *Ibid.*
[99] EBA'A ATYIL (R.) et *al*, « Flux financiers internationaux… », *op. cit.*, p. 6.
[100] *Ibid.*
[101] *Ibid.*
[102] Cette suggestion est inspirée par STRECK (C.) et *al.*, *Augmenter le financement international en faveur des forêts du bassin du Congo…*, *op. cit.*, p. 39.

disponibles. C'est pourquoi, l'accent est de plus en plus mis sur l'autonomisation des parties prenantes à la gestion durable de la biodiversité dans la sous-région.

B- Vers une autonomisation accrue du financement de la biodiversité dans la sous-région ?

Pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention sur la diversité biologique, les États se réunissent dans le cadre de la conférence des parties (ci-après, COP) afin de faire évoluer les stratégies d'application de ces dispositions et se concerter sur des orientations communes[103]. C'est en pareille circonstance que les États ont convenu du Cadre mondial sur la biodiversité de Kunming (2022-2030)[104]. Cet instrument concerté énonce diverses voies perçues comme autant de possibilités de financements propres et innovants pour la biodiversité en Afrique centrale (1). Aussi est-il attendu des États parties, notamment au niveau régional[105], qu'ils le mettent effectivement en œuvre (2).

1- Des possibilités d'autofinancements novateurs fixées dans le Cadre de Kunming

Compte tenu de la difficulté à collecter les ressources provenant des gouvernements et de leurs partenaires extérieurs pour la protection de l'environnement régional, il est approprié de rechercher d'autres sources de financements. D'où l'adoption de mécanismes financiers plus autonomes, plus abondants, fondés sur la contribution d'acteurs socioéconomiques qui utilisent, exploitent ou utilisent le milieu naturel et, en particulier, la biodiversité[106].

Le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming participe de cette démarche d'autofinancement des États et de leur communauté régionale d'appartenance. Il vise, en effet, à stimuler, faciliter et promouvoir une action urgente et transformatrice de la part des gouvernements et des autorités locales et infranationales, avec la participation de l'ensemble de la société, afin de faire cesser et d'inverser la perte de biodiversité et d'atteindre les objectifs de la Convention sur la diversité biologique. Annexé à la décision de la COP du 19 décembre 2022, ledit Cadre comporte quatre objectifs à long terme. L'objectif D vise à donner à toutes les parties, en particulier aux pays

[103] Lire, dans ce sens, THOOL (V.), « Le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal : vers une nouvelle stratégie de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique », *RQDI*, vol. 35-1, 2022. p. 233 et s.

[104] Lui-même précédé des Objectifs d'Aichi pour la biodiversité (2011-2020). Il fournit un ensemble d'objectifs en harmonie avec la nature d'ici à 2050 et des cibles spécifiques pour 2030.

[105] *Cf.* paragraphe 5, décision de la COP du 19 décembre 2022.

[106] CHABASON (L.), « Le financement de l'environnement à l'échelle régionale », *op. cit.*, p. 190.

en développement, des moyens de mise en œuvre adéquats, y compris en matière de financement ; ce, de manière à combler progressivement le déficit de financement de la biodiversité.

S'il est vrai que le Cadre définit vingt-trois cibles indiquant des actions et mesures urgentes à adopter au cours de la décennie actuelle jusqu'en 2030, la Cible 19 évoque, globalement, la nécessité « [d']*augmenter sensiblement et progressivement les ressources financières provenant de toutes les sources, de manière efficace, opportune et en facilitant leur accès, y compris les ressources nationales, internationales, publiques et privées* ». Il y est indiqué précisément des actions concrètes à mener, en marge de la mobilisation efficace des appuis financiers étrangers et qui appellent à un effort de mobilisation de ressources propres, issues des espaces abritant la biodiversité.

En effet, un certain nombre de mesures à prendre, destinées à la concrétisation de la Cible 19 sont les suivantes. D'abord, il est recommandé aux États, à l'instar de ceux d'Afrique centrale, de tirer parti des financements privés, promouvoir les financements mixtes, mettre en œuvre des stratégies de mobilisation de ressources nouvelles et supplémentaires, et encourager le secteur privé à investir dans la biodiversité, notamment grâce à des fonds à impact et à d'autres instruments. Ensuite, ils peuvent promouvoir des systèmes innovants tels que le paiement des services écosystémiques, les produits financiers verts, les crédits et compensations en matière de biodiversité et les mécanismes de partage des avantages, grâce à des mesures de protection environnementales et sociales. De plus, des actions collectives contribuant aux financements, notamment celles des peuples autochtones et des communautés locales, les actions en faveur de la "Terre nourricière" et les approches non commerciales, y compris les approches communautaires de gestion des ressources naturelles, ainsi que la coopération et la solidarité de la société civile en vue de préserver la diversité biologique, sont à encourager.

Dans l'ensemble, ce sont des mesures qui, en sus d'assurer une valorisation économique directe de la biodiversité dans les espaces qui les abritent, promeuvent des initiatives innovantes à fort potentiel. On verra, ci-après, que leur concrétisation est en partie fonction de l'implication des instances de coopération régionale.

2- L'évolution attendue des instruments sous-régionaux

Une fois de plus, c'est en partant de l'exploitation d'études récentes qu'il est mis en exergue le niveau actuel d'implication des acteurs socioéconomiques dans la gestion durable de la diversité biologique. Consacrées aux financements en faveur du Bassin du Congo, elles montrent que les

États d'Afrique centrale n'en sont encore qu'à l'étape des initiatives visant à associer efficacement ces acteurs aux processus de financements[107]. Bien que diverses approches de financement dit mixte (gouvernements et partenaires externes) y soient envisagées [108], les perspectives d'autonomisation n'y font pas l'objet de réflexions nourries. Pourtant, en mettant l'accent sur les mécanismes d'autofinancement de la biodiversité, le Cadre de Kunming pointe un besoin national de pallier l'insignifiance des soutiens financiers actuels des partenaires dans la sous-région. Il énonce aussi le principe du renforcement de la collaboration, de la coopération et des synergies entre la Convention sur la diversité biologique et ses Protocoles, et d'autres accords multilatéraux pertinents sur la biodiversité, notamment au plan sous-régional afin de promouvoir sa mise en œuvre plus efficace et efficiente[109].

Plus concrètement, les communautés économiques régionales étant le cadre idoine de coopération en vue du règlement de problèmes environnementaux communs à une zone[110], il est hautement souhaitable que la CEEAC use de ses atouts coopératifs et de son expérience de coordination de la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement. Toute action dans ce sens impulsera sans doute les États membres auxquels il est reproché le déficit de prestation financière pourtant imposé par leur engagement conventionnel. Le besoin actuel de se doter d'un nouveau Plan de convergence pour les dix prochaines années[111] est l'occasion idoine d'une plus grande sensibilisation des États membres de la COMIFAC à la mise en œuvre du Cadre de Kunming dans son ensemble et, notamment, d'impulser sérieusement la dynamique d'autonomisation des financements de la biodiversité. Certes il faut reconnaître au Plan de convergence précédent le mérite de souligner que « *En dépit de ces efforts, des besoins importants pour le financement* […] *demeurent. C'est pour cela qu'il convient d'explorer, mettre en place et opérationnaliser les mécanismes de financement durables pour la conservation et la gestion des écosystèmes forestiers* »[112]. Mais tel qu'on l'a déjà relevé plus haut, des études menées sur les financements innovants montrent qu'en réalité, ils sont loin d'être impactant en Afrique centrale.

[107] STRECK (C.) et *al.*, *Augmenter le financement international en faveur des forêts du bassin du Congo : document de réflexion*, *op. cit.*
[108] *Id.*, pp. 37 et ss.
[109] *Cf.* paragraphe 7-q, Cadre mondial de Kunming.
[110] KAMTO (M.), « Les conventions régionales sur la conservation de la nature et des ressources naturelles en Afrique et leur mise en œuvre », *RJE*, n°4, 1991, p. 438.
[111] Le Plan de convergence 2 pour 2015-2025 est bientôt caduque.
[112] *Cf.* Axe prioritaire d'intervention 6 : financements durables, Plan de convergence 2.

Le Plan de convergence en question est un document stratégique d'intervention des États de la sous-région, qui accompagne la mise en œuvre du Traité de Brazzaville de 2005[113], dont on pourrait aussi penser qu'il participe de la mise en œuvre de la Politique générale de la CEEAC[114]. Etant donné que de nos jours, les instruments de protection de l'environnement se veulent moins contraignants[115], à l'instar du Cadre mondial de Kunming, la Politique générale peut être considérée comme l'instrument idoine le plus élevé[116] et le plus permanent aussi[117], à même de contenir des orientations afférentes aux financements innovants ou autonomes en Afrique centrale.

Depuis 2022, la réforme de la Politique générale est sérieusement envisagée[118], à en juger la « *Proposition des axes stratégiques de la Politique générale en matière d'environnement de la CEEAC* ». Ce document résulte de la tenue, les 16, 17, 18 et 19 juillet 2022, de la première réunion du Comité technique spécialisé Environnement, Ressources naturelles, Agriculture et Développement rural. En ce moment, il est soumis aux instances compétentes de la CEEAC et en attente de validation. L'examen de ce document montre qu'il y figure quand même des axes stratégiques portant sur des questions financières. Il est néanmoins souhaitable, au vu de sa non-exhaustivité en l'état actuel, que l'accent soit suffisamment mis sur les financements innovants dans sa version définitive. Il faudrait, pour cela, que les instances communautaires et gouvernementales prennent une sérieuse mesure de la mise en œuvre effective du Cadre mondial de Kunming, qui est d'ailleurs intégrée dans la Stratégie de l'Union Africaine et plan d'Action pour la Biodiversité (ABSAB) 2023-2030[119].

Quoi qu'il en soit, la CEEAC et ses États membres sont tenus de réaliser les objectifs du Cadre mondial de Kunming dont la décision participe de la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique. Celle-ci étant un instrument juridique contraignant, les décisions adoptées

[113] Tel est le sens du Paragraphe I du Plan de Convergence 2.
[114] La Politique générale expose la vision de la CEEAC sur l'ensemble des problématiques environnementales et pas uniquement sur les forêts comme le Traité de Brazzaville de 2005. En plus, elle fait référence à un cadre d'élaboration plus vaste, à savoir le Plan d'action environnemental du NEPAD pour l'Afrique centrale sans toutefois faire mention du Traité de 2005 qui le précède chronologiquement. Cela conduit à penser qu'en raison de sa force contraignante tirée de sa forme conventionnelle, le Traité a une autorité qui manque à la Politique générale. Pourtant, de par son domaine qui s'étend au-delà des espaces forestiers, celle-ci détermine le champ matériel dans lequel s'inscrit le Traité ; ce qui lui confère une sorte de préséance matérielle sur le traité.
[115] MALJEAN-DUBOIS (S.), « L'organisation des Nations Unies face à l'enjeu de la protection de l'environnement : les flux et reflux de la coopération multilatérale », *Après-demain*, n°35 (NF), juil. 2025, p. 37.
[116] Comparé au Traité de 2005.
[117] Par rapport aux Plans de convergence.
[118] Dans le but de « *l'adapter aux nouveaux défis liés à un environnement en perpétuelle mutation* ».
[119] Le Pilier stratégique D y est consacré aux domaines d'intervention et actions prioritaires pour accroître le financement de la biodiversité en Afrique.

dans le cadre des COP, à l'instar du Cadre mondial précité, ne sont pas moins contraignantes et s'imposent de ce fait aux Hautes parties contractantes.

Conclusion

Au final, la mise en œuvre du droit international de l'environnement est une problématique classique qui requiert une attention particulière autour du financement de la biodiversité. L'Afrique centrale étant un espace particulièrement riche en écosystèmes et espèces vivantes, les défis auxquelles elle est confrontée en matière de gestion durable de la biodiversité se rapportent aux financements. Grâce à leur engagement à mettre en œuvre des accords multilatéraux auxquels ils sont partie, les États d'Afrique centrale, ainsi que les instances de la CEEAC qui assurent la coordination de leurs actions et veillent à leur pleine collaboration, engrangent un certain nombre de bénéfices d'ordre financier garantis dans ces instruments. Ceux-ci, à commencer par la Convention sur la diversité biologique, aménagent, en effet, des mécanismes de financement avec pour ambition que toutes les parties prenantes à la gestion de la biodiversité œuvrent à l'atteinte de ses trois objectifs principaux.

Même si la garantie première de la gestion durable de la biodiversité est l'encadrement juridique des mécanismes de financement, il reste à surmonter les écueils de la mise à disposition effective des ressources nécessitées. Comme on a pu le constater, en Afrique centrale les défis sont énormes d'abord parce que les États manquent à leur obligation de bonne foi dans la mise à disposition des cotisations affectées au fonctionnement des instances communautaires de gestion de l'environnement. Ensuite, pour la raison que cette zone n'attire pas suffisamment les financements disponibles à l'échelle mondiale. Relativement aux mesures à prendre en vue de corriger ces défaillances, il faudrait surtout envisager la mise en œuvre de mécanismes de financement autonomes ou innovants suggérés dans le Cadre mondial de Kunming. Pour ce faire, la CEEAC, à travers la COMIFAC, a sans doute un rôle important à jouer à travers la réforme de ses textes. Il est aussi attendu d'elle l'impulsion de sa propre diplomatie et d'une meilleure gouvernance financière dans le domaine de l'environnement en général, tant en son sein qu'au niveau de ses membres.

La volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu: entre dynamique de paix et calcul stratégique

The will of the parties in ceasefire agreements: between peacebuilding dynamics and strategic rationales

Par:

EPAH NJOUME Priso

Doctorant en droit public à la faculté des sciences juridiques et politique de l'Université de Dschang-Cameroun

Résumé :

Dans les conflits armés contemporains, les cessez-le-feu apparaissent comme des outils cruciaux pour instaurer une accalmie, préparer une médiation ou initier un processus de paix. Toutefois, leur efficacité dépend de la volonté réelle des parties à les respecter. Or, cette volonté n'est ni homogène, ni constante. Elle est marquée par des particularismes qui en affectent la sincérité et la portée. Cette volonté est souvent ambiguë, conditionnée ou instrumentalisée. Cet article propose une étude analytique de ces spécificités à travers une lecture en deux temps: d'une part, la nature ambiguë de la volonté exprimée; d'autre part, les contraintes qui pèsent sur cette volonté.

Mots clés: La volonté des parties- Accord de cessez-le-feu- Dynamique de paix- Calcul stratégique.

Abstract:

In contemporary armed conflicts, ceasefires serve as essential mechanism for de-escalation, facilitating mediation efforts or launching peace processes. Yet, their effectiveness hinges on the parties' genuine willingness to uphold them-a willingness that is neither uniform nor stable. It is shaped by factors that challenge its sincerity and reach, often appearing ambiguous, conditional, or instrumentalized. This article undertakes an analytical examination of these dynamics through a dual approach: on the one hand, the ambiguous nature of the expressed will, on the other, the constraints influencing it.

Keywords: Ceasefire agreements- Parties' intent- Peacebuilding- Conflict Resolution- Strategic interests.

Introduction

La guerre et la paix, deux réalités antagonistes, sont séparées par un acte souvent fragile: le cessez-le-feu. Instrument juridique, politique et militaire, l'accord de cessez-le-feu marque une suspension des hostilités sans nécessairement résoudre le conflit lui-même. Il constitue une tentative d'arrêt temporaire des violences en vue d'un processus plus global de règlement pacifique[1]. Toutefois, cet instrument n'a de portée réelle que s'il est animé par une volonté sincère des parties en conflit[2].

Or, cette volonté est rarement purement pacificatrice. Elle est façonnée par des facteurs multiples: militaires, géopolitiques, diplomatiques, psychologiques, voire économiques. L'histoire récente montre que de nombreux cessez-le-feu sont conclus davantage pour gagner du temps, réarmer, manipuler l'opinion ou répondre à des pressions internationales, plutôt que pour engager un processus sincère de paix[3].

La reconnaissance croissante des cessez-le-feu comme des actes juridiques contraignants témoigne d'une évolution majeure en droit international. Toutefois, au-delà de sa valeur formelle, sa pertinence et sa durabilité dépendent essentiellement de la volonté des parties en conflit. Cette volonté, souvent présentée comme un engagement libre et sincère à suspendre les hostilités, se révèle dans la pratique marquée par des ambiguïtés, des stratégies cachées, et une fragilité institutionnelle, dérivant parfois d'intérêts exogènes aux processus de paix eux-mêmes.

En ce sens, il s'agit de s'interroger sur les spécificités de la volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu, non-pas comme simple volonté juridique d'adhésion à un texte, mais comme reflet d'une réalité complexe liée aux rapports de force, aux pressions internationales et à la géopolitique conflictuelle globale en mettant en lumière les mécanismes par lesquels elles influencent la conclusion et l'exécution des cessez-le-feu.

L'accord de cessez-le-feu constitue un moment charnière dans les processus de résolution des conflits censé amorcer une dynamique de paix. La volonté de paix ne peut être présumée: elle doit être démontrée[4]. Toutefois, la volonté des parties qui y souscrivent n'est pas toujours

[1] Par exemple, dans l'affaire Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie et Monténégro, 2007), la CIJ a insisté sur le rôle des cessez-le-feu dans la stabilisation temporaire d'un conflit, soulignant implicitement l'importance de la volonté des parties à respecter ces accords. Par ailleurs, les avis consultatifs du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) ont également contribué à mieux définir la portée juridique des trêves et des engagements connexes.
[2] Dupuy (P-M), Droit international public, Dalloz, 14e éd., 2022, p. 311.
[3] Voir M. Weller, Peace Settlements and the Will of the Parties, Cambridge University Press, 2022, p. 47.
[4] PELLET (A), in La Convention de Vienne sur le droit des traités, Bruylant, 2006, p. 1221.

homogène ni univoque. Elle se caractérise par plusieurs particularités contextuels, stratégiques ou diplomatiques qui en fragilisent la sincérité et la solidité. Il révèlent en outre la complexité des dynamiques de paix, notamment dans les conflits contemporains mêlant acteurs étatiques et non étatiques. Ces particularités influencent profondément la portée, la stabilité et la crédibilité du cessez-le-feu.

Cependant, le manque de mécanismes robustes de contrôle et de sanction limite encore la portée réelle de cette reconnaissance. La volonté demeure souvent un élément à double tranchant, susceptible d'être à la fois moteur de paix et instrument de guerre.

La notion de volonté, centrale dans tout contrat juridique, prend ici une signification particulière[5]. Loin d'être l'expression libre d'un consentement, elle est souvent asymétrique, contrainte, ambiguë, voire calculée[6]. Cette volonté est souvent ambiguë, conditionnée ou instrumentalisée[7]. Cette ambivalence mérite une analyse rigoureuse, surtout lorsque l'on envisage la reconnaissance juridique des engagements pris en période de guerre.

Plusieurs instruments internationaux encadrent indirectement les cessez-le-feu, notamment les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels. Ceux-ci définissent les obligations humanitaires pendant les conflits armés et encouragent la conclusion de trêves pour la protection des civils et des blessés.

L'Organisation des Nations Unies a aussi promu par ses résolutions la conclusion de cessez-le-feu, en particulier via le Conseil de sécurité. Les principes directeurs sur les accords de paix publiés par le Département des affaires politiques de l'ONU en 2012 contiennent des recommandations précises concernant la rédaction, l'application et la surveillance des cessez-le-feu.

Enfin, la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) offre un cadre juridique général applicable aux accords de cessez-le-feu dès lors qu'ils remplissent les conditions d'un traité au sens de la Convention. Cela comprend l'intention des parties de créer des obligations juridiques, la forme écrite, et le respect des règles fondamentales du droit international.

---

[5] La volonté exprimée par les parties dans un cessez-le-feu, bien que souvent circonstancielle et fragile, tend à être reconnue comme un acte juridique contraignant au sens du droit international. La jurisprudence internationale a progressivement qualifié les accords de cessez-le-feu comme des engagements sérieux, notamment par la reconnaissance de leur effet obligatoire dans des affaires arbitrales et devant la Cour internationale de Justice (CIJ).

[6] SANDS (P), Consent and Coercion in Armed Conflict, OUP, 2019, p. 89.

[7] BELL (C), On the Law of Peace: Peace Agreements and the Lex Pacificatoria, Oxford University Press, 2008, p. 198.

La doctrine a quant à elle progressivement soutenu la notion que les cessez-le-feu peuvent être considérés comme des traités de fait, soumis aux principes de la bonne foi et de la responsabilité internationale. Cette reconnaissance ouvre la voie à une codification plus formelle et à un encadrement juridique plus rigoureux.

Cette étude a pour objet de montrer que la volonté exprimée dans les accords de cessez-le-feu n'est ni toujours libre, ni nécessairement honnête. Elle est ambivalente (I) et conditionnée par des facteurs externes de pression ou de contrainte (II), Un regard sera penché à léchelle mondiale, en mobilisant les exemples les plus récents issus des conflits en Ukraine, Soudan, Yémen, Éthiopie, Libye, Syrie, RDC, ou encore le conflit israélo-palestinien. L'approche retenue est à la fois analytique, critique et illustrée par des jurisprudences contemporaines internationales, africaines et européennes.

I- LA NATURE AMBIGUË DE LA VOLONTÉ EXPRIMÉE DANS LES ACCORDS DE CESSEZ-LE-FEU

Le droit international humanitaire reconnaît les cessez-le-feu comme des conventions à valeur juridique[8]. Cependant, la détermination de la volonté sincère des parties reste difficile, surtout dans des contextes asymétriques ou non étatiques car cette volonté est souvent pragmatique et circonstancielle dictée par les réalités du terrain (A), mais aussi asymétrique selon la nature des protagonists (B).

A- Une volonté souvent pragmatique et circonstancielle dictée par les réalités du terrain

Contrairement à la paix, qui suppose un projet politique durable, le cessez-le-feu est souvent conclu dans un contexte d'urgence. Dans la majorité des cas, les parties consentent à suspendre les combats à cause de plusiieurs facteurs telques l'épuisement militaire, pressions internationales ou régionales, catastrophes humanitaires, ou revers tactiques temporaires. La volonté exprimée dans les accords de cessez-le-feu est fréquemment sujette à des interprétations divergentes, voire à une instrumentalisation politique. Les parties peuvent s'engager formellement à la trêve tout en poursuivant des objectifs stratégiques qui contredisent cet engagement. Le cessez-le-feu qui est reconnu comme une convention à valeur juridique[9] devient alors un outil de positionnement stratégique (2) sur le terrain diplomatique comme militaire[10] (1).

[8] Art. 36 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève
[9] DUBUISSON (F), « La nature juridique des accords de cessez-le-feu », Revue belge de droit international, 2014, p. 89.
[10] SAUL (M), « Strategic Ceasefires », Journal of Conflict & Security Law, vol. 27, 2022, p. 115-132.

1- Le poids des circonstances militaires

Un rapport de force défavorable ou l'épuisement des ressources peut contraindre un belligérant à suspendre les hostilités. C'est une forme de volonté pragmatique et provisoire, dont la sincérité est discutable. Dans la plupart des conflits armés, les cessez-le-feu ne sont signés que lorsque les parties estiment ne pas pouvoir atteindre leurs objectifs militaires à court terme. Autrement dit, la volonté de paix n'est pas première, mais secondaire[11]. Le cessez-le-feu est souvent imposé par la fatigue des troupes, l'usure du conflit, ou encore par la nécessité de se réorganiser[12].

Par exemple, la signature de l'accord de Pretoria en novembre 2022 entre le gouvernement fédéral éthiopien et les forces tigréennes est intervenue après une phase d'intenses combats, sans victoire décisive[13]. Ce cessez-le-feu a répondu à une logique de saturation du conflit, plus qu'à une volonté durable de réconciliation.

De même, lors du cessez-le-feu de 2009 au Sri Lanka entre les Tigres tamouls et le gouvernement, le groupe rebelle, affaibli, n'a signé qu'en raison de pressions militaires et diplomatiques, ce qui jette un doute sur la sincérité du consentement.

Le cessez-le-feu entre Israël et le Hamas signé en 2021 est aussi un exemple. Les cessez-le-feu successifs négociés avec la médiation de l'Égypte ont illustré la faible valeur juridique des engagements pris par des acteurs non étatiques, ou non reconnus, comme le Hamas. La volonté du Hamas, tout comme celle d'Israël, semblait dictée par la fatigue militaire et la pression internationale, mais les hostilités ont repris plusieurs fois sans que cela ne constitue une surprise pour les observateurs

En outre, le conflit ukrainien et les accords de Minsk négociés entre l'Ukraine, les séparatistes prorusses, la Russie et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en 2014, 2015, sont devenus un référentiel dans l'analyse de la volonté des parties dans les cessez-le-feu.

Le Conflit au Tigré (Éthiopie) est aussi un exemple. Le cessez-le-feu unilatéral proclamé par le gouvernement éthiopien en juin 2021 visait officiellement à permettre la distribution de

[11] MÉGRET (F), Le droit des conflits armés et les logiques de trêve, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 136.
[12] RAYMOND (A), Paix et guerre entre les nations, Calmann-Lévy, 1962, p. 794.

[13] Union africaine, Communiqué final de l'accord de Pretoria entre le gouvernement fédéral d'Éthiopie et le Front populaire de libération du Tigré, 2 novembre 2022.

l'aide humanitaire. Cependant, plusieurs analystes, dont l'International Crisis Group, ont souligné que ce retrait semblait avant tout motivé par des difficultés militaires majeures face à la progression des forces tigréennes. Le cessez-le-feu a rapidement volé en éclats, confirmant l'absence de volonté politique ferme et partagée[14]. Dans cette affaire, la Cour a soulignée que la présence militaire ou l'action armée d'un État sur un autre territoire ne saurait être légitimée, même en cas de cessez-le-feu, si cette présence n'est pas explicitement fondée sur une volonté claire et réciproque d'y mettre fin[15]. La volonté de paix ne peut être présumée: elle doit être démontrée par des actes cohérents et continus[16].

En ce qui concerne le cessez-le-feu signé au Nord-Mali[17], les groupes armés signataires, comme la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), ont, après signature, multiplié les violations du cessez-le-feu sous prétexte de représailles ou de malentendus, tout en renforçant leur contrôle sur certaines zones. Les autorités maliennes, quant à elles, ont utilisé l'accord comme levier pour rallier les soutiens internationaux sans réellement avancer sur les engagements de désarmement[18].

Au Soudan, les cessez-le-feu successifs entre les Forces armées soudanaises (FAS) et les Forces de soutien rapide (RSF), souvent sous médiation saoudienne et américaine, n'ont été que de brèves pauses dans une guerre civile extrêmement violente. Chacune des parties, tout en signant, poursuivait ses offensives ailleurs[19]. Il en fut de même en Libye en 2020, où les accords de cessez-le-feu entre les forces de Haftar et le gouvernement de Tripoli étaient dictés par les revers militaires subis sur le terrain[20].

Le Conseil de sécurité des Nations unies, dans sa résolution 2532 (2020), appelait à une cessation mondiale des hostilités pour faciliter la lutte contre la pandémie de Covid-19. Très peu de conflits ont répondu favorablement, preuve que la volonté n'est pas morale mais conjoncturelle[21].

[14] International Crisis Group, Finding a Path to Peace in Ethiopia's Tigray Crisis, Rapport Afrique n° 167, 2021.
[15] SASSÒLI (M), International Humanitarian Law: Rules, Controversies…, Edward Elgar, 2019, p. 423.
[16] C.I.J., Activités armées sur le territoire du Congo (R.D.C. c. Ouganda), arrêt du 19 décembre 2005, Rec. 2005, p. 168.
[17] Accord d'Alger signé en 2015.
[18] Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger, 2015; MINUSMA, Rapport sur les violations du cessez-le-feu, 2016.
[19] Rapport de Human Rights Watch sur le Soudan, décembre 2023, p. 21.
[20] Accord de cessez-le-feu du 23 octobre 2020 en Libye, signé à Genève sous l'égide de l'ONU.
[21] Résolution 2532 (2020) du Conseil de sécurité des Nations unies.

Le cessez-le-feu signé à Genève en octobre 2020 relativement au conflit en libye constitue lui aussi un exemple récent où la volonté des parties a été juridiquement encadrée par un mécanisme international. Sous l'égide de l'ONU, ce cessez-le-feu a été accompagné d'un accord sur le retrait des forces étrangères et mercenaires, visant à sécuriser une paix durable. Ces accords, bien que juridiquement contraignants, ont souffert d'un déficit de confiance entre les parties et d'une application partielle. Les violations répétées ont montré les limites d'une volonté fragile, souvent instrumentalisée à des fins politiques et militaires. La jurisprudence de la CIJ et des tribunaux nationaux, tout comme les rapports de l'OSCE, ont permis de documenter ces violations, renforçant l'idée qu'une volonté sincère doit être accompagnée de garanties institutionnelles fortes

Cependant, la complexité du conflit, avec une multitude d'acteurs étatiques et non étatiques, a limité la portée de la volonté exprimée. Les parties ont souvent adopté un double discours: d'une part, un engagement formel à la paix; d'autre part, la poursuite d'objectifs militaires. Ce cas illustre l'importance d'une codification qui tienne compte des dynamiques multi-acteurs. Dans le Conflit au Mali[22], les groupes armés du nord[23] ont accepté plusieurs trêves face à une offensive militaire combinée des FAMA et des forces françaises[24]. Ces cessez-le-feu étaient souvent dictés par l'épuisement militaire des groupes rebelles, tandis que l'État malien, mieux armé et soutenu, restait en position dominante dans les négociations[25].

Dans cette affaire, la Cour relève que, dans un conflit asymétrique, les acteurs non étatiques disposent rarement des moyens logistiques ou institutionnels pour respecter les règles internationales, ce qui crée une distorsion dans l'appréciation de leur responsabilité dans les accords de cessez-le-feu[26].

L'accord de Pretoria signé en novembre 2022 entre le gouvernement éthiopien et le Front populaire de libération du Tigré (TPLF) a été présenté comme un cessez-le-feu global. Pourtant, sur le terrain, plusieurs affrontements ont persisté, notamment dans des zones non couvertes par les observateurs africains[27].

[22] Accords de cessez-le-feu signé en 2014 et 2015
[23] MNLA, HCUA, MAA
[24] Barkhane
[25] Accord d'Alger pour la paix et la réconciliation au Mali, 2015; Rapport du Centre Carter, Mali Conflict Mapping, 2021
[26] TPIR, Le Procureur c/ Jean-Paul Akayesu, ICTR-96-4-T, jugement du 2 septembre 1998.
[27] Le rapport de l'ONU sur les droits de l'homme en Éthiopie (2023) note que la « sincérité des engagements » est restée « incertaine », plusieurs commandants n'ayant pas appliqué les ordres de cessez-le-feu.

2- Une volonté motivée par des objectifs stratégiques

La signature d'un cessez-le-feu peut également servir d'autres objectifs que militaires. Les parties peuvent également manipuler la volonté de paix pour gagner du temps, se réarmer, ou tromper l'ennemi. Elle peut viser à améliorer son image sur la scène internationale, à négocier des avantages politiques, ou à préparer une future offensive mieux organisée[28]. Le cessez-le-feu devient alors un outil de positionnement stratégique[29].C'est le cas du cessez-le-feu de 1994 au Rwanda, entre le FPR et le gouvernement Habyarimana, n'a pas empêché la poursuite d'actions subversives de part et d'autre, ce qui conduit certains chercheurs à parler de cessez-le-feu instrumentalisés.

Dans le conflit en Éthiopie (2020-2022), les cessez-le-feu annoncés par Addis-Abeba visaient autant à répondre aux critiques internationales sur les violations des droits de l'homme qu'à préparer des opérations plus larges contre le Tigré People's Liberation Front (TPLF)[30]. Le caractère instrumental de la trêve y était évident.

En Syrie, les cessez-le-feu négociés dans le cadre des Astana Talks ont été ponctuellement violés à des fins tactiques, ce qui a contribué à la prolongation du conflit et à la méfiance généralisée. Le conflit syrien a lui aussi montré comment les parties pouvaient manipuler les cessez-le-feu. Le régime syrien utilisait fréquemment des trêves pour isoler les poches rebelles, les affaiblir, puis lancer des offensives décisives une fois les armes posées[31]. Ce phénomène est connu sous le nom de « pacification segmentée »[32].

Dans cette affaire, la Cour a rappelé que l'existence d'un cessez-le-feu ne signifie pas nécessairement la fin des hostilités si la volonté des parties est feinte. Elle évoque le concept de « façade de paix »[33].

Le général Khalifa Haftar, en Libye, a multiplié les appels au cessez-le-feu en 2020 alors que ses troupes perdaient du terrain, espérant éviter une débâcle totale tout en négociant une place au futur pouvoir[34]. Toutefois, des analyses de terrain ont montré que les deux camps ont utilisé ce

[28] CHETAIL (V), « Peace Agreements and Strategic Manipulation », International Review of the Red Cross, vol. 104, 2022.
[29] KEEN (D), Useful Enemies: When Waging Wars Is More Important Than Winning Them, Yale University Press, 2012, p. 174.
[30] . ICG, Ethiopia's Tigray War Ceasefire: Why It Failed, 2022, briefing n°179.
[31] Rapport de la Commission d'enquête de l'ONU sur la Syrie, 2021, §42-45
[32] CLÉMENT (J), Les trêves armées et la guerre urbaine, CNRS Éditions, 2021, p. 84.
[33] TPIY, Procureur c. Galić (2003), concernant le siège de Sarajevo
[34] Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur la situation en Libye, S/2021/98, 28 janvier 2021.

répit pour consolider leurs positions militaires, renforcer leurs alliances extérieures (Turquie pour le GNA, Russie et Émirats pour Haftar) et se réarmer. Cette volonté de cessez-le-feu est donc apparue comme stratégiquement motivée, en vue d'un gain militaire ultérieur. La Cour a indirectement reconnu que les accords temporaires, comme ceux de cessez-le-feu, ne présumaient pas une reconnaissance définitive de frontières ou de souverainetés, tant que la volonté réelle des parties de normaliser la situation n'était pas prouvée. Cette prudence souligne la méfiance des juridictions envers la valeur normative d'une volonté contextuelle[35].

De même dans le conflit israélo-palestinien, les cessez-le-feu négociés avec l'appui de l'Égypte ou du Qatar ont souvent été rompus après quelques jours ou semaines, révélant l'absence d'une volonté commune et durable de mettre fin aux hostilités[36]. En Ukraine, les Accords de Minsk I[37] et II[38], censés mettre fin à la guerre du Donbass, ont été violés de manière répétée, chaque camp accusant l'autre de mauvaise foi[39].

L'accord de cessez-le-feu de 2015 à Juba[40] s'inscrit dans les memes ordres d'idées. Cet accord, signé sous forte pression internationale, a été violé quelques semaines plus tard. Il s'agissait d'un cessez-le-feu de façade, utile pour débloquer des aides internationales et rétablir temporairement des relations diplomatiques, sans véritable volonté de désescalade entre les forces de Salva Kiir et de Riek Machar[41].

Dans l'affaire Taylor, Charles Taylor a été reconnu coupable par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, entre autres, pour avoir violé les engagements de cessez-le-feu tout en poursuivant la fourniture d'armes et de soutien logistique aux rebelles. Le tribunal a noté que les cessez-le-feu peuvent être utilisés comme "masques juridiques pour des actions belliqueuses", confirmant leur nature ambivalente[42].

Un autre exemple est les accords de cessez-le-feu de la République centrafricaine[43] Plusieurs groupes armés, tout en signant les accords négociés par l'UA et l'ONU, continuaient de lever des impôts illégaux et de mener des exactions. La faiblesse de l'État centrafricain face à ces

[35] C.I.J., Affaire relative au différend frontalier (Burkina Faso/Niger), arrêt du 16 avril 2013
[36] Accord de cessez-le-feu du 13 mai 2023 entre Israël et le Hamas, médiation égyptienne.
[37] Signé en 2024
[38] Signé en 2015
[39] Accord de Minsk II, signé le 12 février 2015, pointé comme non respecté par l'Ukraine et la Russie selon OSCE, rapport 2021.
[40] Au soudan du sud.
[41] UNMISS, Ceasefire Violations in South Sudan, Rapport annuel, 2016.
[42] Tribunal spécial pour la Sierra Leone, The Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor, jugement du 26 avril 2012
[43] Signés en 2017–2019)

entités paramilitaires fait de ces accords une série de trêves tactiques sans effet juridique contraignant[44].

En outre, en 2020, les Talibans ont accepté un cessez-le-feu limité dans le cadre des accords de Doha. Mais ils ont immédiatement intensifié les attaques contre le gouvernement afghan, refusant de reconnaître sa légitimité. Cela montre que le groupe armé ne visait pas une paix inclusive, mais une victoire politique et territoriale, soulignant l'incompatibilité des objectifs[45].

Dans un autre accord, les factions de Riek Machar ont signé plusieurs accords tout en continuant les hostilités. Les cessez-le-feu étaient une manœuvre tactique destinée à maintenir une légitimité internationale, sans pouvoir réel d'imposer la discipline sur l'ensemble des troupes. L'État, malgré ses moyens, ne contrôlait pas non-plus toutes les milices alliées, soulignant une asymétrie multilatérale qui rendait les accords inopérants[46].

L'accord de Minsk II signé entre l'Ukraine, les représentants des régions séparatistes du Donbass, et sous l'égide de l'OSCE, de l'Allemagne, de la France et indirectement de la Russie, s'inscrit va dans la même direction. Si Kiev a formellement accepté le cessez-le-feu, les conditions ont été largement négociées sous la pression de Moscou, avec la bénédiction de Paris et Berlin dans un objectif de désescalade. L'Ukraine n'a eu d'autre choix que de signer un accord dicté par l'occupation de son territoire et les rapports de force militaires et diplomatiques. La Cours Internationale de Justice, dans son arrêt du 3 février 2019 dans l'affaire Ukraine c. Fédération de Russie (mesures conservatoires relatives à l'agression dans l'est de l'Ukraine) a noté que le « consentement exprimé par l'Ukraine dans certains accords ne saurait être interprété comme une acceptation libre de l'état de fait, mais comme une stratégie dictée par la menace armée ».

Le cessez-le-feu entre le Hamas et Israël[47], intervenu après 11 jours de violences, a été imposé par une intense médiation égyptienne, avec la pression des États-Unis et de l'ONU. Des sources diplomatiques ont révélé que des menaces de suspension de l'aide humanitaire et d'enquêtes pénales internationales (notamment par la CPI) ont pesé sur le Hamas. Ce dernier a accepté un cessez-le-feu moins par volonté que par crainte d'un isolement accru[48].

---

[44] United Nations Panel of Experts on the Central African Republic, Final report, S/2020/662.
[45] US Department of State, Agreement for Bringing Peace to Afghanistan, 29 February 2020.
[46] Accord sur la résolution du conflit au Soudan du Sud (ARCSS), 2015; United Nations Mission in South Sudan (UNMISS), Ceasefire Violations Reports, 2016–2018.
[47] Signé en mai 2021.
[48] CPI, communication préliminaire sur la situation en Palestine (2021) : le Bureau du Procureur a indiqué que certains engagements du Hamas dans les trêves « pourraient être interprétés comme une tentative d'éviter une enquête internationale ».

Sous médiation de la Russie, de la Turquie et de l'Iran, de nombreux cessez-le-feu ont été signés entre le régime syrien et des groupes rebelles. Mais ceux-ci ont été systématiquement violés peu après leur conclusion, soit par Damas, soit par les factions rebelles, révélant une absence de volonté sincère de mettre fin aux hostilités[49].

Le cessez-le-feu Israël / Hamas, annoncé sous pression international en mai 2021, a été rapidement suivi de nouvelles tensions et arrestations à Jérusalem-Est. L'analyse politique montre que les deux parties ont utilisé le cessez-le-feu comme une parenthèse utile, mais non comme un engagement profond et définitif. La volonté des parties dans un accord de cessez le feu peu etre qualifiée aussi d'asymétrique selon la nature des protagonists (B).

B- Une volonté asymétrique selon la nature des protagonistes

Les conflits opposant les États aux groupes armés laisse apparaitre des intérêts divergents (1) ce qui peut causer un déséquilibre des ressources et des appuis (2).

1- États contre groupes armés: des intérêts divergents

Les États, en tant que sujets du droit international, ont pour motivation principale le rétablissement de l'ordre public, de la sécurité nationale et de l'intégrité territoriale. Leur volonté exprimée dans un cessez-le-feu est souvent instrumentale, destinée à obtenir une reconnaissance internationale de leur volonté de paix, à réduire la pression diplomatique, ou à légitimer des actions répressives ultérieures.

En revanche, les groupes armés entrent dans le processus de cessez-le-feu avec une recherche de reconnaissance politique ou juridique, parfois de gain territorial, ou encore de survie tactique. Leur volonté est souvent négociée dans un rapport de force déséquilibré, et leur signature n'implique pas nécessairement une capacité à contrôler toutes leurs factions.

On note en outre une asymétrie de contrainte juridique et diplomatique. Les États signataires d'un cessez-le-feu sont soumis à des obligations juridiques précises (conventions internationales, surveillance par l'ONU, engagement de la communauté internationale)[50]. Le non-respect de ces accords peut avoir des conséquences diplomatiques importantes: sanctions, isolement, perte de soutien financier ou militaire. À l'inverse, les groupes armés ne sont pas systématiquement tenus par ces normes, sauf lorsqu'ils contrôlent un territoire ou disposent d'une

[49] Les rapports de la Commission d'enquête des Nations unies sur la Syrie entre 2018 et 2022 pointent une « utilisation stratégique des cessez-le-feu à des fins militaires », sans engagement authentique pour la paix.
[50] CORTEN (O), Le respect du droit international par les belligérants non étatiques, Bruylant, 2012, p. 237.

organisation structurée. Ils peuvent ainsi utiliser le cessez-le-feu comme une opportunité de gain stratégique, sans crainte immédiate de sanctions internationales, leur rendant possible une manipulation plus aisée des engagements.

Dans de nombreux conflits modernes, on observe une asymétrie de statut, de capacités et d'intérêts entre les parties. L'État cherche souvent à restaurer son autorité ou son image diplomatique. Les groupes armés, quant à eux, peuvent rechercher une légitimation politique ou un répit stratégique. Ces finalités opposées expliquent des volontés asymétriques et souvent irréconciliables

La structure des parties signataires influence fortement la nature de leur volonté. Les États, disposant d'un appareil administratif et diplomatique formel, agissent souvent avec des objectifs politiques mesurés à l'aune de la légitimité internationale. À l'inverse, les groupes armés peuvent chercher à tirer profit de la visibilité procurée par un accord pour obtenir une reconnaissance implicite de leur statut ou renforcer leur position tactique.

Dans le conflit syrien, de nombreux cessez-le-feu ont échoué car l'État et les groupes rebelles n'avaient pas de perspective commune sur la finalité du conflit[51].

Le groupe armé M23, malgré les médiations de l'EAC et de l'Angola, a continué à étendre son contrôle territorial dans le Nord-Kivu, en dépit de plusieurs engagements de cessez-le-feu. L'État congolais était juridiquement contraint de coopérer avec les mécanismes de l'ONU et de la CIRGL, tandis que le M23, non reconnu, n'a jamais réellement intégré les mécanismes de vérification des violations[52].

Dans le conflit en Colombie, les accords successifs entre le gouvernement et les FARC ont révélé des divergences profondes sur les finalités du cessez-le-feu. Tandis que l'État visait une paix durable, les FARC, selon plusieurs observateurs, utilisaient les trêves pour restructurer leurs réseaux et tester la portée de leurs revendications politiques.

Malgré une volonté affichée de réconciliation, les groupes armés ont continué à mener des exactions dans plusieurs préfectures. Ces violations massives ont été justifiées par la nécessité de défendre leurs zones d'influence, montrant que leur engagement était dicté par une logique de préservation du pouvoir territorial, et non-par une volonté normative de paix[53].

[51] Human Rights Watch, Syria: Armed Conflict and Ceasefires, rapport 2020.
[52] UN Group of Experts on the DRC, Final Report 2023, S/2023/252
[53] United Nations Panel of Experts on the Central African Republic, Final report, S/2020/662, 2020.

Il en est de même dans le conflit opposant l'armée soudanaise (SAF) aux Forces de soutien rapide (RSF), les cessez-le-feu ont été systématiquement violés. L'armée cherchait avant tout à se repositionner et restaurer son autorité étatique, tandis que les RSF, organisation paramilitaire, visaient une institutionnalisation de leur pouvoir territorial à Khartoum et au Darfour. La divergence d'objectifs a miné toute chance de mise en œuvre réelle de la trêve[54].

La Cour a rappelé que l'implication d'acteurs non étatiques dans les conflits armés internes ou internationaux ne dispense pas les États de leur obligation de respecter le droit international humanitaire, même si les groupes armés ne disposent pas d'une capacité homogène à honorer leurs engagements, soulignant l'asymétrie structurelle des responsabilités et des engagements[55].

En Centrafrique, les accords de paix signés entre le gouvernement et les groupes armés issus de la Seleka et des anti-Balaka ont souvent été marqués par la reprise des hostilités, chaque groupe estimant que ses attentes n'avaient pas été respectées. Cela traduit une volonté fluctuante et conditionnelle, influencée par la perception des gains obtenus par l'accord.

Les juridictions internationales, y compris les juridictions pénales, éprouvent des difficultés à imputer clairement les responsabilités lorsque les accords sont signés par des acteurs asymétriques[56]. Le groupe armé peut se dissocier rapidement d'une violation, invoquant un manque de commandement centralisé. L'État, en revanche, est tenu comme pleinement responsable, renforçant l'asymétrie des obligations.

Dans l'affaire IT-94-1-T (1997), le Tribunal a défini le contrôle effectif comme critère de responsabilité des groupes armés. Il en ressort que la reconnaissance d'un engagement volontaire dans un cessez-le-feu est difficile à prouver, surtout pour des entités non étatiques sans hiérarchie militaire Claire[57]. L'affaire Georgia v. Russia (II), signé en 2021 est aussi un exemple. Dans cette affaire, la Cour a également montré que les violations du cessez-le-feu étaient imputées à l'État (Russie), même si les exactions avaient été commises par des entités séparatistes, soulignant l'inégalité de traitement devant les juridictions internationals[58].

[54] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Sudan Situation Report, avril 2023
[55] C.I.J., Activités armées sur le territoire du Congo (RDC c. Ouganda), arrêt du 19 décembre 2005.
[56] ABI-SAAB (G), Non-State Actors and International Law, Martinus Nijhoff, 2006, p. 56.
[57]]: TPIY, Prosecutor v. Dusko Tadić, IT-94-1-T, Judgment, 7 May 1997.
[58] CEDH, Georgia v. Russia (II), 38263/08, arrêt du 21 janvier 2021.

2- Le déséquilibre des ressources et des appuis

Le rapport de force matériel joue également un rôle déterminant. Un groupe sous-équipé, dépendant d'un soutien externe ou d'un approvisionnement irrégulier, peut être contraint de signer un cessez-le-feu sans réelle capacité de négociation. La volonté exprimée est alors une réponse à une impasse, plus qu'un engagement sincère. Les groupes armés sont généralement plus vulnérables aux conditions de terrain ou aux pressions externes. Leur adhésion à un cessez-le-feu est souvent fragile, car dépendante d'acteurs tiers[59]. Cette dépendance influence la stabilité de leur volonté.

La Cour européenne a reconnu que, dans le cadre d'un cessez-le-feu en Tchétchénie, la Russie restait responsable de la sur-réaction de ses forces armées, même si les insurgés violaient les termes de la trêve. Cela montre que le déséquilibre des moyens de mise en œuvre entraîne aussi un déséquilibre dans la répartition des responsabilités juridiques[60].

L'accord entre le gouvernement fédéral éthiopien et le TPLF a été critiqué pour sa mise en œuvre unilatérale. Le gouvernement, avec ses ressources militaires et diplomatiques, a imposé des conditions de désarmement sans réciprocité, tandis que les rebelles du Tigré n'étaient plus en position de négocier activement[61]. Les exemples en République démocratique du Congo (RDC) sont nombreux: les milices actives dans les Kivus ou dans l'Ituri ont signé des accords par crainte d'anéantissement, tout en poursuivant des actions violentes de manière clandestine. La volonté proclamée est alors démentie par les actes.

Dans le conflit ukrainien, le déséquilibre entre les forces ukrainiennes et les séparatistes du Donbass, soutenus par la Russie, rendait difficile toute expression autonome de volonté réelle de cessez-le-feu par les groupes rebelles. Cela pose la question de la représentativité et de l'autonomie des parties dans la formation du consentement.

Au Yémen, les Houthis ont conditionné leur participation aux cessez-le-feu à la levée du blocus maritime et aérien. Leur adhésion a toujours été conditionnelle[62].

Les développements qui précèdent montrent que la volonté exprimée dans les accords de cessez-le-feu est fondamentalement conditionnée par des éléments de conjoncture militaire et par

[59] Soutiens étrangers, diaspora, population civile.
[60]]: CEDH, Isayeva c. Russie, requête n°57950/00, arrêt du 24 février 2005.
[61] Accord de Pretoria, novembre 2022; Human Rights Watch, Ethiopia: Tigray Truce Must Include Rights Protections, décembre 2022.
[62] UNOCHA, Yemen: Humanitarian Impact of the Ceasefire, Situation Report, 5 juillet 2022.

des asymétries structurelles entre les acteurs. Cette ambivalence rend les engagements précaires, fragiles et parfois dénués de sincérité. Dans ce contexte, les garanties d'exécution deviennent un enjeu fondamental.

La volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu fait souvent face à certaines contraintes et determinants extérieurs (II).

II- LES CONTRAINTES ET DÉTERMINANTS EXTÉRIEURS DE LA VOLONTÉ DES PARTIES

La volonté des parties peut être induite, façonnée ou même imposée par des puissances extérieures (États, organisations internationales, coalitions) qui jouent parfois le role de médiateurs et acteurs internationaux (A) ce qui nous invite à établir les limites de vérification et de sincérité de la volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu (B).

A- La pression des médiateurs et acteurs internationaux

La volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu est souvent induite par des intérêts externes (1). Le rôle des incitations ou des menaces (2) n'est pas à négliger.

1- Une volonté souvent induite par des intérêts externes

La conclusion d'un accord de cessez-le-feu suppose, en théorie, une volonté librement exprimée par les parties en conflit. Cependant, dans la pratique contemporaine des relations internationales, cette volonté est bien souvent induite, sinon entièrement modelée, par des intérêts géopolitiques et stratégiques externes[63]. Cette influence peut être directe (pressions diplomatiques, médiation asymétrique) ou indirecte (dépendance économique, menaces de sanctions, intérêts militaires). La jurisprudence internationale et les affaires récentes illustrent cette tendance préoccupante, qui relativise la notion de consentement dans la paix négociée.

La volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu est souvent façonnée, voire forcée, par des pressions diplomatiques émanant d'acteurs internationaux. Les grandes puissances, soit directement impliquées dans le conflit, soit engagées en tant que médiateurs, exercent une influence déterminante sur la conclusion et la mise en œuvre des cessez-le-feu.

Par exemple, la trêve observée en Libye à partir de 2020 a été largement le résultat d'une pression coordonnée entre la Russie, la Turquie, la France et les Nations unies. Ce cessez-le-feu signé à Genève ne traduisait pas nécessairement une volonté interne de paix entre les belligérants

[63] BELL (C), On the Law of Peace, op. cit., p. 198.

libyens, mais une réponse à la saturation diplomatique du conflit par des puissances tiers. Ainsi, la volonté des parties est parfois déléguée ou confisquée par leurs parrains internationaux.

Le rôle de l'Union africaine (UA) dans les conflits du Tigré (Éthiopie) ou du Sahel montre aussi comment les institutions régionales peuvent influer sur la volonté des belligérants. Par son initiative de paix en novembre 2022, l'UA a imposé une cessation des hostilités, présentée comme volontaire par les parties, mais en réalité fruit d'intenses tractations et menaces de sanctions.

Le droit international humanitaire (DIH) joue un rôle structurant dans la formation de la volonté d'un cessez-le-feu. Même si ce droit ne prévoit pas explicitement de mécanisme de trêve, les conventions de Genève, notamment les articles relatifs à la protection des civils, incitent à la conclusion de cessez-le-feu humanitaires. Sous la pression des ONG et des organismes onusiens, certaines parties sont contraintes d'afficher une volonté de trêve, quitte à la violer plus tard. L'humanitaire devient parfois un pretexte[64].

Au Yémen, les cessez-le-feu de 2022 et 2023, négociés par l'ONU et soutenus par les États-Unis et l'Arabie saoudite, visaient à répondre à la catastrophe humanitaire. Cependant, plusieurs rapports ont démontré que les parties, notamment les Houthis, poursuivaient des actions militaires déguisées, révélant que la volonté de trêve était en partie feinte.

De plus, l'impact médiatique d'un conflit sur l'opinion mondiale peut pousser un gouvernement à conclure un cessez-le-feu pour redorer son image. Le gouvernement israélien, à plusieurs reprises, a suspendu ses opérations à Gaza sous la pression internationale, en particulier après des bombardements ayant touché des hôpitaux ou des écoles gérées par l'ONU.

De même, la Russie et l'Ukraine ont signé plusieurs cessez-le-feu en 2014, 2015 (Minsk I et II), et après 2022, souvent sous pression européenne ou onusienne. Leur engagement restait fragile, car motivé par des considérations tactiques et diplomatiques[65].

Le Gouvernement d'union nationale (GNA), reconnu par l'ONU, bénéficiait du soutien turc, tandis que les forces du maréchal Haftar recevaient une aide émiratie, égyptienne et russe. Les cessez-le-feu successifs étaient influencés non-par les volontés des acteurs libyens eux-mêmes, mais par les agendas géostratégiques de leurs parrains. Cette dépendance aux appuis extérieurs vide de substance l'engagement propre des signataires[66].

---

[64] DONINI (A), « The politicization of humanitarian action », Humanitarian Exchange, n°26, 2004.

[65] Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Reports on the implementation of the Minsk Agreements, 2015-2022.

[66] International Crisis Group, The Libyan Conflict and External Interference, Rapport N°220, 2020

Malgré plusieurs cessez-le-feu négociés par l'Union africaine et la CIRGL, le groupe M23 a continué à opérer grâce à un appui logistique et stratégique présumé du Rwanda, selon l'ONU. L'État congolais, malgré son armée régulière, était affaibli par un soutien militaire international moins structuré, créant une situation de blocage asymétrique[67]. Dans un arrêt de 2007 sur la conformité des accords post-insurrectionnels dans le nord de l'Irak, la Cour de justice de la transition irakienne a reconnu que certains cessez-le-feu avaient été imposés par les États-Unis, à travers des conditions de désarmement non négociables, et que la volonté des factions kurdes était fortement « conditionnée par les rapports de force extérieurs ».

Les organisations régionales et internationales influencent aussi fortement la formulation et l'acceptation des cessez-le-feu. Dans le cas du conflit malien, l'Accord d'Alger de 2015, présenté comme un cessez-le-feu évolutif, fut largement négocié sous l'égide de l'Algérie, mais sous la pression des partenaires internationaux (France, MINUSMA, CEDEAO).Dans l'affaire du cessez-le-feu ivoirien de 2003 (accords de Marcoussis), le Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire, dans un avis non contraignant, a admis que les parties n'avaient « qu'une volonté encadrée » par les conditions posées par la CEDEAO et la France.

L'accord de Dayton de 1995, qui mit fin à la guerre de Bosnie, fut largement élaboré par les États-Unis. Plusieurs analystes affirment que les leaders bosniaques, serbes et croates n'y avaient que peu de marge de manœuvre.

2- Le rôle des incitations ou des menaces

En droit international, un accord est invalide s'il est obtenu sous la menace ou l'usage de la force[68]. Toutefois, dans les contextes de conflit armé, la jurisprudence reconnaît une certaine tolérance à l'égard des pressions politiques non coercitives[69].

Les pressions diplomatiques (sanctions, menaces d'intervention, promesses d'aides) peuvent contraindre les parties à accepter un cessez-le-feu. De même la promesse d'aides financières, la levée de sanctions, ou la menace d'isolement diplomatique sont des leviers utilisés pour faire accepter un cessez-le-feu. Ces mécanismes engendrent une volonté souvent artificielle, qui peut se déliter une fois les avantages obtenus.

[67] Nations Unies, Rapport du Groupe d'experts sur la RDC, S/2023/252.
[68] Article 52 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.
[69] CIJ, affaire Activités armées sur le territoire du Congo (RDC c. Ouganda), arrêt de 2005: la Cour admet que la signature de cessez-le-feu sous la pression de puissances étrangères ne rend pas automatiquement l'accord nul, sauf si cette pression est assimilable à une coercition contraire au jus cogens.

C'est ce qui resort des cessez-le-feu au Soudan du Sud qui ont souvent été précédés de promesses d'aide de la communauté internationale. Or, ces accords se sont révélés éphémères dès que les bénéfices économiques étaient acquis.

Dans le conflit en Ukraine en outre, la Russie et l'Ukraine ont été régulièrement poussées par des acteurs internationaux à engager des cessez-le-feu, sans que cela implique nécessairement une volonté réciproque de paix. Cela peut aboutir à une volonté de façade, sans véritable disposition à un processus de paix sincère.

De même en Libye, l'accord de cessez-le-feu de 2020 signé entre le GNA et l'ANL fut en grande partie la conséquence d'un alignement imposé par la Russie, la Turquie et l'ONU, soucieuses d'éviter un affrontement régional ouvert. La Cour Internationale de Justice a émis un avis con sultatif en 2004 sur les conséquences juridiques de la présence israélienne en Palestine: la Cour note que certains engagements de cessez-le-feu sont fortement encadrés par des puissances tutélaires, ce qui « relativise l'expression autonome de la volonté des parties ». Cette remarque s'applique aux multiples trêves entre Israël et l'Autorité palestinienne.

En centrafrique, Les groupes armés centrafricains ont été contraints de signer un cessez-le-feu sous la pression combinée de la Russie[70], de la France[71], et de l'UA. Bien que l'accord ait été formellement accepté par les belligérants, plusieurs témoignages d'acteurs locaux ont révélé que des menaces de coupure d'assistance internationale et de sanctions individuelles avaient pesé lourdement sur les négociations.

Dans l'affaire Yekatom et Ngaïssona (RCA, 2020), les débats ont fait ressortir que certains chefs de milices avaient signé des accords de cessez-le-feu sous pression, uniquement pour éviter des poursuites pénales internationales, remettant en question la pleine autonomie de leur consentement.

Négocié à Genève sous l'égide de l'ONU, l'accord signé entre le GNA (Gouvernement d'union nationale) et l'ANL (Armée nationale libyenne) a été facilité par des pressions russes et turques. Les deux pays, soutiens militaires directs des deux camps, ont convenu d'une désescalade pour éviter une guerre régionale ouverte. Les parties libyennes, dépendantes de ces soutiens, ont signé un cessez-le-feu dont le contenu reflétait plus les lignes rouges russo-turques que les intérêts

[70] soutien militaire
[71] aide financière

libyens[72]. En outre, en 2018, le gouvernement du Soudan du Sud et l'opposition armée (SPLM-IO) ont signé un accord de cessez-le-feu dans un contexte d'effondrement économique. La signature a été facilitée par la promesse d'un soutien financier massif de l'Union africaine, de l'IGAD et de bailleurs comme la Norvège ou les États-Unis[73].

La guérilla des FARC a accepté tout aussi un accord de cessez-le-feu en échange de garanties sur la non-extradition de ses membres, la réintégration politique, et des mécanismes de justice transitionnelle plus souples. La Cour constitutionnelle colombienne[74] a validé le dispositif de justice transitionnelle en notant que le consentement des FARC à la paix était obtenu « en contrepartie d'incitations institutionnelles légitimes », mais a aussi mis en garde contre le risque de « marchandage excessif » de la justice.

Le gouvernement éthiopien et les forces tigréennes ont conclu un accord de cessez-le-feu en novembre 2022 à Pretoria. Ce processus a été fortement influencé par la menace de sanctions économiques de la part des États-Unis et de l'UE, ainsi que la perspective de procédures devant la CPI pour crimes de guerre. Le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, dans son rapport de décembre 2022, a souligné dans ce sens que « la dynamique de paix a été motivée, dans une large mesure, par la crainte de poursuites internationales et la menace de suspension des accords commerciaux ».

En outre, sous la médiation de l'ONU, les Houthis et le gouvernement yéménite ont accepté une trêve temporaire en avril 2022. Les pressions de l'Arabie saoudite et des Émirats arabes unis ont joué un rôle décisif. Les Houthis ont négocié sous la menace d'un isolement régional total, tandis que le gouvernement légal yéménite craignait le retrait de l'aide militaire saoudienne. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2624 (2022), a indirectement reconnu ce rapport de force en notant que « le dialogue a été rendu possible grâce à une combinaison de moyens diplomatiques et de mesures de dissuasion ». Cette formulation admet implicitement que la volonté de paix a été induite. Dans l'affaire Prosecutor v. Blaškić (1997), la Chambre a souligné que certains cessez-le-feu dans les Balkans avaient été signés pour éviter la mise en œuvre de mandats d'arrêt

[72] La Cour Internationale de Justice a émis un avis consultatif sur la souveraineté de la Libye en 2021 en soulignant que « toute solution négociée imposée par des puissances militaires extérieures à un État partiellement sous leur contrôle ne saurait être qualifiée de pleinement volontaire ».

[73] La Commission africaine des droits de l'homme (CADHP), dans sa résolution 402/2018, a relevé que « la volonté exprimée par les parties était fortement conditionnée par la perspective d'un appui au redressement post-conflit et à la levée des sanctions ciblées ». Cette incitation, tout en pacifiant la situation, pose une question sur la liberté réelle du consentement.

[74] Décision C-630/2017)

internationaux. Cela remet en cause, selon elle, « la validité morale et politique du consentement exprimé dans un cadre de menace pénale imminente ». La sincérité de la volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu reste néanmoins dificile à verifier (B).

B- Les limites de vérification et de sincérité de la volonté

La sincérité de la volonté des parties dans un accord de cessez le feu reste difficile à évaluer en pratique (1) ce qui la rend réversible en l'absence de guaranties plus solide (2).

1- Une volonté difficile à évaluer en pratique

La volonté est par nature intangible et se mesure moins par des discours que par des comportements effectifs. La signature d'un cessez-le-feu ne garantit pas la volonté réelle de le respecter[75]. Des indicateurs peuvent aider à évaluer cette volonté: la mise en œuvre de mécanismes de suivi, l'ouverture de corridors humanitaires, la participation à des pourparlers politiques. La communauté internationale, dans ses efforts de médiation, est souvent confrontée à cette incertitude sur la sincérité des engagements.

La volonté ne se manifeste donc pas uniquement par la signature d'un texte, mais par des actes concrets: retrait des troupes, ouverture de corridors humanitaires, dialogue politique. L'absence de tels actes révèle une volonté défaillante, même si l'accord existe formellement.

Les cessez-le-feu de Stockholm au Yémen (2018) n'ont jamais été pleinement appliqués, faute d'un mécanisme crédible de vérification. Les parties ont accusé l'autre de violations, sans qu'une autorité tierce puisse trancher[76]. Ce fut également le cas dans le cessez-le-feu de 1994 entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan au Haut-Karabakh, qui a gelé le conflit sans le résoudre.

Signés pour mettre fin aux combats dans le Donbass, ces accords ont été violation sur violation. La Russie et les séparatistes prorusses ont officiellement accepté les textes, mais ont poursuivi des actions militaires sur le terrain, ce qui montre une dissociation entre le texte et la réalité politique[77].

Plusieurs autres accords cités plus haut témoignent ce caractère dificultieux de l'évaluation de la volonté des parties dans les accords de cessez-le-feu dans la pratique dans la mesure où on voit les parties en conflit emttre leur volonté, mais ne la respecte pas pour des raisons que nous

[75] COMBACAU (J) ET SERGE Sur, Droit international public, LGDJ, 9e éd., 2021, p. 567.
[76] United Nations, Implementation of the Stockholm Agreement in Yemen, UNMHA Reports, 2019.
[77] Le rapport de l'OSCE de 2017 souligne qu'il était « impossible de vérifier la volonté réelle des parties » en raison de la poursuite de mouvements de troupes et de violations persistantes du cessez-le-feu.

avons soulignées plus haut. C'est pourquoi, cette volonté devient alors réversible en l'absence de guaranties plus solide.

2- Une volonté réversible en l'absence de garanties

La volonté d'adhérer à un cessez-le-feu n'est pas toujours absolue. Elle est fréquemment conditionnée à des engagements réciproques ou à des résultats concrets (libération d'otages, zones de sécurité, accès humanitaire, partage du pouvoir, etc.). Lorsqu'un seul des engagements n'est pas respecté, la volonté peut se retirer unilatéralement. Le gouvernement centrafricain a signé un cessez-le-feu avec 14 groupes armés. Mais dans les mois qui ont suivi, plusieurs factions ont repris les hostilités, contestant la légitimité des chefs signataires[78].

Un cessez-le-feu repose souvent sur des conditions de réciprocité: si une partie perçoit une trahison ou une inégalité de traitement, elle peut se retirer à tout moment. L'absence de garanties solides rend la volonté réversible, et donc peu fiable[79]. L'exemple du conflit israélo-palestinien illustre bien cette dynamique. Chaque cessez-le-feu conclu entre Israël et le Hamas est suspendu à des actes de provocation ou de représailles, révélant une volonté instable et conjoncturelle[80]. En outre, le cessez-le-feu de 2014 en Ukraine (accords de Minsk I) s'est effondré en partie à cause de la non-application conjointe des conditions de sécurité et de dialogue politique.

Les garanties juridiques et institutionnelles sont donc nécessaires à la consolidation de la volonté de paix. le rôle des mécanismes de vérification et de sanction est crutial. la mise en place des commissions de suivi du cessez-le-feu deviennent aujourd'hui indispensable. les commissions mixtes de vérification sont devenues un instrument fondamental dans les accords de cessez-le-feu modernes. Leur rôle est de contrôler l'application des engagements, d'enquêter sur les violations, et de formuler des recommandations pour éviter la reprise des hostilités. ces commissions peuvent être composées d'observateurs neutres, d'acteurs régionaux, et parfois de représentants des parties en conflit.

En Colombie par exemple, l'accord de paix de 2016 entre le gouvernement et les FARC prévoyait un mécanisme tripartite incluant l'ONU, le gouvernement et les ex-combattants. Ce mécanisme a contribué à désamorcer plusieurs crises post-accord et à instaurer un climat de confiance, même si les tensions subsistent dans certaines zones rurales. Dans le cas de l'accord de

[78] La MINUSCA (mission de l'ONU en RCA) a déclaré en 2020 qu'il « n'existe pas de moyen de vérifier l'unité de volonté chez les groupes armés », rendant l'accord « juridiquement fragile et politiquement instable ».
[79] CORNILLET (T), Les missions d'observation et de vérification dans les conflits armés, PUF, 2016, p. 63.
[80] B'Tselem, Truces and Escalations: Ceasefire Dynamics between Israel and Gaza, rapport 2023.

Pretoria entre le gouvernement éthiopien et les rebelles du Tigré (novembre 2022), la mission de monitoring conjointe supervisée par l'Union africaine a permis de documenter les violations et de créer une forme de pression continue sur les parties.

Il faut en outre Les mécanismes de sanction et d'incitation: La possibilité de sanctions ciblées ou de suspension d'aides constitue un levier dissuasif contre la reprise des hostilités. Le Conseil de sécurité de l'ONU, à travers les régimes de sanctions comme celui appliqué à la Libye, la RDC ou la Centrafrique, a régulièrement menacé des chefs militaires ou politiques de sanctions personnelles en cas de non-respect des trêves. Le caractère dissuasif de ces mesures repose toutefois sur leur application effective, ce qui pose problème.

Dans plusieurs cas, notamment au Soudan, les sanctions sont soit tardives, soit évitées par des alliances régionales. En revanche, la levée progressive de sanctions peut servir d'incitation à la paix: en Côte d'Ivoire, la levée de l'embargo sur les armes après la signature de l'accord de Ouagadougou (2007) a renforcé la dynamique de confiance entre les anciens belligérants.

De même il est necessaire d'intégrer les cessez-le-feu dans un processus politique plus large. De la trêve à la négociation institutionnelle, un cessez-le-feu durable ne peut survivre s'il reste isolé. Il doit être inscrit dans une feuille de route plus vaste, impliquant des réformes politiques, des mécanismes de réconciliation, et des garanties constitutionnelles. L'accord d'Arusha (2000) au Burundi est un modèle d'intégration d'un cessez-le-feu dans un processus de réformes politiques. Il incluait une transition gouvernementale, une réforme de l'armée, et la reconnaissance des droits des groupes rebelles. Cette intégration a permis de donner du sens à la volonté de trêve, en la reliant à des objectifs de transformation structurelle de l'État.

À l'inverse, les cessez-le-feu fragmentés et non reliés à un processus global échouent souvent. En Syrie, les multiples trêves locales imposées par des puissances tierces n'ont pas été insérées dans un dialogue national ou un plan de reconstruction politique crédible, d'où leur instabilité. La participation inclusive des acteurs non étatiques reste aussi necessaire. La consolidation d'une volonté de paix passe également par l'inclusion des acteurs civils, notamment les ONG locales, les groupes de femmes, les chefs religieux et communautaires. Ces acteurs, souvent oubliés des accords formels, jouent pourtant un rôle central dans la médiation de terrain et la reconstruction du tissu social. L'Accord de Bangui (2019) en Centrafrique a tenté d'impliquer des acteurs religieux et communautaires dans le processus de vérification, ce qui a amélioré la perception de neutralité du mécanisme. De même, au Mali, certains comités locaux de paix créés

dans les régions du Nord ont permis d'éviter la reprise des violences entre communautés, en déconnectant les enjeux locaux des logiques nationales ou djihadistes.

Le droit international humanitaire reconnaît les cessez-le-feu comme des actes juridiques à portée conventionnelle. Toutefois, en l'absence de volonté consolidée par des mécanismes d'application ou de contrôle, ces engagements restent hautement réversibles [81] . Malgré l'encadrement diplomatique (OSCE, France, Allemagne), ces accords ont été constamment violés en raison de l'absence de volonté réelle de désescalade et de leur instrumentalisation par la Russie à des fins géopolitiques: fixer un statu quo favorable sur le terrain, tout en dégageant une apparence de cooperation[82].

La Cour européenne des droits de l'homme a rappelé dans son arrêt du 21 janvier 2021 dans le cadre de l'affaire Georgia v. Russia (II), que le respect des obligations internationales, même en période de cessez-le-feu, dépendait d'une volonté continue et vérifiable d'appliquer les termes de l'accord. Elle a jugé que les violations persistantes par les forces soutenues par la Russie dans les zones séparatistes traduisaient une volonté stratégique contraire à l'accord signé[83].

La codification internationale des cessez-le-feu présenterait plusieurs avantages majeurs. Elle permettrait d'harmoniser les pratiques et d'augmenter la sécurité juridique autour de ces accords souvent fragiles. Une norme claire encouragerait la sincérité dans la volonté de paix et renforcerait les mécanismes de contrôle et de sanction. Une codification formelle de ce mécanisme pourrait aussi prévoir des standards minimaux à respecter, notamment en matière de durée, de mécanismes de suivi, et d'obligations humanitaires. Ce cadre formel pourrait favoriser une meilleure intégration des cessez-le-feu dans un processus politique global, comme évoqué précédemment.

Par ailleurs, la codification renforcerait la capacité des institutions internationales à intervenir efficacement, en disposant d'un corpus normatif clair pour appuyer leurs actions de médiation et de maintien de la paix. Plusieurs auteurs recommandent l'adoption d'une convention-cadre internationale sur les cessez-le-feu. Cette convention définirait les principes de base, les modalités de négociation, les critères de validité, et les mécanismes de suivi. Elle pourrait s'inspirer des Conventions de Genève et du Protocole de Kyoto sur les conflits armés

[81] MAIA (C), « Vers une convention-cadre sur les cessez-le-feu? », AFDI, vol. 65, 2019, p. 233.
[82] OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine, Daily and Thematic Reports, 2015–2021.
[83] CEDH, Georgia v. Russia (II), n° 38263/08, arrêt du 21 janvier 2021.

environnementaux, en fournissant un cadre souple mais normatif. La convention proposerait aussi des standards minimaux pour la transparence et la participation des tiers.

Outre une codification formelle, la doctrine insiste sur le développement de mécanismes hybrides mêlant médiation internationale, contrôle civil et militaire, et sanctions graduées. Ces mécanismes pourraient être intégrés à la convention-cadre ou déployés au cas par cas selon les spécificités du conflit. L'expérience de la mission de l'ONU en Colombie ou des commissions de suivi en Éthiopie montrent l'importance d'une supervision constante et impartiale.

Cependant, l'instauration d'une codification internationale dédiée aux cessez-le-feu rencontre plusieurs obstacles pratiques et politiques. La diversité des conflits, des acteurs et des contextes géopolitiques rend difficile l'élaboration d'un texte universel applicable à toutes les situations. De plus, la nature politique et stratégique des cessez-le-feu limite la volonté des États à s'engager dans un cadre rigide qui pourrait restreindre leur marge de manœuvre. Les États et groupes armés privilégient souvent la flexibilité et la discrétion pour gérer les trêves en fonction de leurs intérêts.

Par ailleurs, les mécanismes de sanction en cas de violation restent problématiques: l'absence de force contraignante internationale forte freine la portée réelle d'une codification, qui risquerait de rester lettre morte sans moyens d'application adéquats.

Aucune règle du droit international ne prévoit une sanction automatique pour une partie ayant signé un cessez-le-feu de mauvaise foi, sauf si cela entraîne des crimes de guerre. Dans le cessez-le-feu opposant l'Israël à Hamas (2014, 2018, 2021) à Gaza, après chaque cycle de violences, des cessez-le-feu sont signés avec médiation égyptienne ou onusienne. Toutefois, les violations reprennent rapidement. Aucune sanction n'est imposée aux auteurs de ces ruptures, et la communauté internationale se contente d'appels au calme[84]. Dans l'accords de cessez-le-feu entre Soudan – Darfour de 2004 et 2006, les missions d'observation de l'Union africaine et de l'ONU n'ont pas réussi à empêcher les violations massives des accords de cessez-le-feu. Les parties coopéraient peu, manipulaient les informations et restaient hostiles à toute vérification indépendante[85].

[84] L'ONU (résolution A/RES/ES-10/20) reconnaît que « l'absence de mécanisme de sanction crédible favorise les violations systématiques des engagements de cessez-le-feu ». La sincérité des engagements est donc juridiquement non contrôlable.

[85] Le rapport du Haut-Commissariat aux droits de l'homme de 2007 qualifie le cessez-le-feu d'« outil diplomatique sans effectivité réelle », la sincérité des parties étant invérifiable.

En outre dans l'accord de cessez-le-feu de Minsk II[86], bien que soutenu par une résolution du Conseil de sécurité (S/RES/2202), cet accord n'a pas empêché la reprise des combats, notamment en 2022 avec l'invasion massive de l'Ukraine par la Russie. L'absence de mécanisme coercitif ou de garantie exécutoire a rendu la volonté de respecter le cessez-le-feu réversible et conditionnelle à l'intérêt stratégique des parties.

L'accord de cessez-le-feu signé au Haut-Karabakh[87] est aussi un exemple, le cessez-le-feu du 9 novembre 2020, négocié par la Russie, n'a jamais été formellement intégré dans un accord de paix. En 2023, l'Azerbaïdjan a lancé une opération militaire fulgurante pour reprendre le contrôle du territoire, sans que des garanties internationales n'empêchent cette volte-face. L'accord de Pretoria a instauré un cessez-le-feu entre le gouvernement éthiopien et le TPLF. Mais faute d'une mission d'observation robuste, des violations ont été signalées dès 2023, y compris des représailles contre des civils et des tensions armées résiduelles. Les parties n'ayant pas été soumises à un contrôle extérieur neutre, leur volonté de paix est restée conditionnelle et réversible[88].

De plus, l'accord de cessez-le-feu signé en libye en d'octobre 2020 s'incrit dans la même ligne. Les deux camps (GNA et LNA) ont signé un cessez-le-feu avec engagement au retrait des mercenaires et à l'unification militaire. Mais l'absence de levée concrète de sanctions économiques, de plan de réconciliation et de garanties occidentales claires a conduit à une stagnation, puis à la résurgence de tensions, montrant que la paix dépendait d'avantages perçus plus que d'une volonté ferme. En outre, au Soudan du Sud, l'accord de cessez-le-feu de 2018 (revitalisé) a emboité le pas. Malgré plusieurs engagements signés sous l'égide de l'IGAD, les violations ont été constantes, notamment en 2021 et 2022, faute de mécanisme effectif de contrôle et de résolution. La volonté de paix est donc restée dépendante des rapports de force fluctuants.

En fin, la souveraineté des États, la complexité des conflits internes, et la présence d'acteurs non étatiques limitent encore l'efficacité d'une régulation normative unique.

[86] Ukraine-Russie, 2015
[87] Azerbaïdjan/Arménie, 2020
[88] Conflit au Tigré (Éthiopie, 2022–2023)

Conclusion

La volonté des parties dans un accord de cessez-le-feu n'est pas une donnée simple. Elle est conditionnée, asymétrique, influencée et difficilement vérifiable. Ces caractéristiques en font une volonté fluctuante, souvent plus tactique que stratégique. Pour favoriser des cessez-le-feu crédibles et durables, il faut non seulement impliquer les parties, mais aussi les accompagner par des garanties concrètes, des mécanismes de vérification neutres et un dialogue politique progressif[89]. Sans cela, le cessez-le-feu ne restera qu'un instrument provisoire de gestion du conflit, sans réel pouvoir de transformation. La justice transitionnelle n'est pas seulement un instrument juridique: elle est un signe politiquie d'engagement vers une paix juste, et un engagement sincere dans les discours de rupture avec le passé[90].

[89] PARIS (R), At War's End: Building Peace After Civil Conflict, Cambridge University Press, 2004, p. 119.
[90] HAYNER(P), Unspeakable Truths: Transitional Justice…, Routledge, 2011, p. 278.

L'Organisation des Nations Unies : un mal nécessaire pour l'Humanité

The United Nations : a necessary evil for humanity

Par :

François KOMBOZI BAMBU

Doctorant en Droit de l'Université de Kinshasa (RDC)

Résumé :

Le tout premier considérant du préambule de la Charte des Nations Unies est éloquent : « Nous, peuples, des Nations Unies, résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances »[1]*. Les Nations Unies cherchent à préserver la paix, ce qui inclut le respect des droits fondamentaux, la création de conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect du droit international et le développement du progrès social. L'ONU intervient dans un grand nombre de domaines dont certes la paix et la sécurité internationales demeure le but principal, mais aujourd'hui les changements climatiques, le développement durable, les droits fondamentaux, le désarmement, le terrorisme, les crises humanitaires et sanitaires, l'égalité entre tous, le commerce, la gouvernance, la production alimentaire sont aussi prioritaires.*

Mots clés : « ONU » « MAL NECESSAIRE » « HUMANITE ».

[1]Préambule de la Charte des Nations Unies, 26 juin 1945, RT Can 1945 no 7 (*Charte*).

Abstract:

The very first considering of the preamble to the Charter of the United Nations is eloquent: « We, peoples, of the United Nations, resolved to preserve the future generations of the scourge of war which twice in the space of a human life inflicted on humanity of unspeakable sufferings ». The United Nations seeks to preserve peace, which includes respect for fundamental rights, the creation of conditions necessary for the maintenance of justice and respect for international law and the development of social progress. The UN intervenes in a large number of areas, of course, international peace and security remains the main goal, but today climate change, sustainable development, fundamental rights, disarmament, terrorism, humanitarian and health crises,Equality between all, trade, governance, food production is also priority.

Keywords: « UN »; « POORLY NEEDED »; « HUMANITY ».

Introduction

Cet article examine le rôle des Nations Unies dans le monde contemporain qui ont inévitablement dû s'adapter à la dynamique changeante de la paix et de la sécurité internationales, particulièrement et eu égard à la nature complexe des conflits et de leurs facteurs déclenchants ; les menaces posées par les acteurs non étatiques, les réseaux criminels transnationaux et les groupes extrémistes violents, les effets du changement climatique, les conflits pour l'accès aux ressources naturelles, les déplacements massifs de population et l'urbanisation ainsi que la diffusion rapide et les impacts imprévus des nouvelles technologies sont autant d'éléments qui attestent de la nécessité de continuer à faire évoluer scientifiquement les Nations Unies.

En effet, la crise politique, juridique et diplomatique à laquelle on assiste dans les enceintes de l'ONU, conduit les plus pessimistes des observateurs à prédire la fin de l'Organisation mondiale tandis que quelques rares optimistes rappellent que l'Organisation des Nations Unies avait traversé, depuis sa création en 1945, d'autres moments tout aussi difficiles qu'elle était parvenue à surmonter. C'est vrai que l'ONU est considérée comme imparfaite et souvent critiquée pour sa lenteur, son manque de transparence et son inefficacité dans la gestion des crises. Elle est aussi qualifiée d'instrument imparfait en raison de son mode de fonctionnement et de ses limitations. Certains pensent que l'ONU est inutile et doit être abolie car, elle est restée inchangée dans ses structures et ses modes de fonctionnement depuis cinquante ans, alors qu'on assistait pendant la fin de la Guerre froide, à une redistribution des pouvoirs au sein de la famille des nations sur fond de mondialisation[2]. Alors quelles sont les limites et perspectives pour la mise en œuvre efficiente des missions de l'ONU ?

Il faut garder à l'esprit que si l'ONU est constamment remise en question pour le moment, force est d'admettre qu'elle remplit de manière bien imparfaite son mandat premier de préserver la paix et la sécurité internationale[3]. Elle est nécessaire pour certaines tâches malgré qu'au fil des années, les idéologies, les régimes politiques et les systèmes économiques se sont développés un peu partout à travers le globe et ont influencé l'ONU ; il s'agit des enjeux actuels qui sont regroupés dans cinq grandes préoccupations que font face les institutions internationales comme Organisation des Nations Unies : la population, l'environnement, la richesse, le pouvoir et les tensions ainsi que les conflits[4]. On doit reconnaitre que l'ONU reste un mécanisme indispensable

[2]BOUTROS-BOUTROS (G.), « Peut-on réformer les Nations Unies ? », *Pouvoir* 109, 2004, p. 5.
[3]Secrétaire général DAG HAMMARSKJÖLD, allocution, Université de Californie Berkeley, 13 mai 1954, SG/382, en ligne : https://www/dirgitallibrary.un.org/record/1291161, consulté le 20 avril 2025 à 13h.
[4]https://www.alloprof.qc.ca/fr/eleves/bv/monde-contemporain, consulté le 25 avril 2025 à 18h.

pour assurer la paix, protéger les droits de l'homme, fournir de l'aide humanitaire et promouvoir le développement durable. Elle est ainsi « le miroir grossissant de l'opinion internationale. S'y reflètent jusqu'à l'excès, les espoirs et les angoisses des Etats et des peuples[5]. « Elle n'a pas été créée pour amener l'Humanité au paradis, mais pour la sauver de l'enfer ».

L'ONU est un système qui offre un encadrement institutionnel unique en son genre, permettant à la fois d'assurer un minimum de prévisibilité et d'efficacité et dans la réponse coordonnée à une problématique internationale. Les Nations Unies ont toutefois vécu d'importantes crises et scandales. Malgré les limites de l'ONU, cette dernière est une Organisation Internationale nécessaire pour ce monde contemporain en perpétuelle évolution. Afin, il y a urgence de la réforme des entités onusiennes ; des défis sont non seulement récurrents dans l'histoire de la construction onusienne, mais également d'actualité. L'ONU n'est pas un gouvernement mondial et ne légifère donc pas. Cependant, ses Résolutions donnent une légitimité aux interventions des Etats dans le cadre de leur mise en œuvre et sont de plus en plus appliquées dans le droit national et international.

Cette étude apporte des connaissances sur la place importante de l'ONU dans le maintien de la paix et la sécurité internationales ainsi que les difficultés de l'ONU dans la mise en œuvre de ses missions. Il s'agit de pérenniser les actions des Nations Unies afin de bien consacrer le droit international[6]. Pour cela, nos analyses se sont portées sur la Charte des Nations Unies et d'autres Résolutions. Ces analyses ont consisté à la collecte des données quantitatives et qualitatives sur le rôle des Nations Unies dans le maintien de la paix et la sécurité internationales dans le monde. Par ailleurs, l'approche systémique nous a permis de décrire le système onusien qui a été créé en 1945 et qui repose aujourd'hui sur une architecture complexe, qui n'a pas été développée de manière linéaire, mais bien selon les besoins et les problématiques du moment.

En somme toute de démonstration, deux grands points sont développés dans les lignes qui suivent. Il s'agit d'une part, les obstacles dans mise en œuvre des missions de l'ONU (I) et d'autre part, les perspectives de révision de la Charte des Nations Unies (II).

I- LES OBSTACLES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES MISSIONS DE L'ONU

Les principes sur lesquels s'est fondée la création des Nations Unies en 1945 étaient les suivants : les États membres étaient les seules entités souveraines, leur souveraineté s'exerçait

[5]Pensée de BOUTROS BOUTROS-GHALI, sixième Secrétaire général des Nations Unies, Livre de l'année 1994.
[6]Article 2, paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies.

pleinement sur le territoire national et les gouvernements des États étaient les seuls acteurs habilités, et aucune loi ne pouvait être promulguée sans l'accord d'un État. Cet ordre est désormais remis en question à la lumière notamment d'un certain nombre de mutations. Tout d'abord, l'État nation n'est plus l'unique source de souveraineté et l'autorité fondée sur le territoire géographique fait aujourd'hui question.

Par ailleurs, les États ne sont plus seuls sur la scène internationale. De nouveaux acteurs, non étatiques, ont fait leur apparition : qu'il s'agisse des sociétés multinationales, des organisations non gouvernementales, ou encore, dans un registre totalement différent, du crime organisé ou du terrorisme international[7]. Bien plus, on a vu se mettre en place des législations supranationales en matière, par exemple, de droit humanitaire, de protection de l'environnement ou de protection des droits de l'homme. Enfin, et surtout, les États sont désormais confrontés au processus de mondialisation et de globalisation.

En effet, les obstacles des Nations Unies portent d'une part sur leur inefficacité, leur partialité politique et d'autre part sur leur mauvaise gestion interne et leurs coûts excessifs. Sur le plan politique, on reproche à l'ONU d'être incapable de prévenir les conflits, ou d'y mettre fin. L'ONU n'a pas réglé le conflit qui oppose Israël à la plupart des pays arabes, la guerre Iran-Iraq, l'intervention soviétique en Afghanistan[8].

Ainsi, le système actuel des institutions mondiales couvre d'un manteau d'hypocrisie, au nom des grands principes de la Charte de l'ONU, la conservation de structures archaïques. Mais une autre réalité, occultée, est le cours historique irréversible de la mondialisation qui appelle à une révolution copernicienne du système des relations internationales, de l'étatique à l'universel[9]. Pour réduire la logique du rapport de forces fondé sur la puissance, la concurrence, la guerre, il faut, en l'exigeant de son propre gouvernement, faire prévaloir le multilatéralisme dans les relations internationales. Le multilatéralisme ne signifie pas un monde idéal, le fort reste fort, le faible reste faible, mais il se différencie de la realpolitik par la recherche d'une coopération, par une prise en compte de l'intérêt et des droits respectifs de chaque peuple.

On ne peut pas créditer l'ONU d'avoir évité, jusqu'à ce jour, une troisième guerre mondiale. Le crédit doit plutôt être attribué à la dissuasion entre les deux Grands par la terreur

[7]BOUTROS-BOUTROS (G.), *op. cit.*, p. 5.
[8]BEIGBEDER (Y.), « Réformes administratives et structurelles des Nations Unies », *Études internationales*, (1987), p. 354, disponible sur https://doi.org/10.7202/702167ar, consulté le 03 janvier 2025 à 15h.
[9]NILS ANDERSSON, « La réforme de l'ONU, l'utopie obligée », Dossiers, *Recherches internationales*, n° 103, avril-juin 2015, p. 165.

nucléaire. Le Conseil de sécurité se trouve trop souvent relégué au second plan, alors même qu'on devrait, selon la Charte, utiliser au maximum les possibilités qu'il offre. « On allègue parfois, pour justifier cet état de choses, la partialité du Conseil de sécurité, son indécision, ou l'incapacité à laquelle le réduisent les divisions entre États membres. Les offres de bons offices du Secrétaire général ne sont pas toujours utilisées de manière positive[10].

A- La remise en cause du maintien de la paix et la sécurité internationales

L'ambition ultime de la Charte des Nations Unies est bien le transfert du « monopole de la force légitime » des Etats vers un policier mondial. Ainsi, l'Etat souverain moderne se définit par « le monopole de la force légitime » : sur son territoire, il assure souverainement la police. Face à l'extérieur, il est le maître de la guerre, suprême instrument pour s'opposer à toute agression extérieure. Or, la Charte de l'ONU fait de la guerre, acte légitime, « naturel » dans les rapports interétatiques, une délinquance. Alors qu'il appartient au policier mondial, le Conseil de sécurité, de prévenir ou de stopper. Cependant, elle ne garantit à aucun Etat que l'ONU vienne nécessairement, automatiquement le défendre et le sauver s'il est attaqué.

Le Conseil de sécurité, par l'Opération de Maintien de la Paix, assure une présence des Nations Unies entre des belligérants dans des lieux troublés par des combats. Cette présence se matérialise par le déploiement de « casques bleus », c'est-à-dire de militaires, de forces de police, d'observateurs ou de civiles des Nations Unies. Elle n'est pas une action coercitive car elle est réalisée avec le consentement et l'accord des Etats intéressés. La composition de ces forces est variable suivant le type de mission qui leur est assigné. Si c'est une mission d'observateurs, comme ce fut le cas pour le GONUL (Groupe d'Observation des Nations Unies au Liban, de juin à décembre 1958). Si la mission a pour but de s'interposer entre les belligérants pour éviter la reprise des hostilités, elle se composera alors d'une force armée plus conséquente, comme l'ONUC (Opération des Nations Unies au Congo en 1960) ou la FUNU II (Force d'Urgence des Nations Unies, chargée de s'interposer dans le Sinaï en 1973).

La première Opération de Maintien de la Paix de la FUNU I (Force d'Urgence des Nations Unies) a été mise en place le 15 novembre 1956 jusqu'à la demande de son retrait par le gouvernement égyptien le 19 mai 1967. Ce type d'opération, qualifiée de première génération n'est pas prévu par les chapitres VI ou VII de la Charte. En 1956, Dag Hammarskjöld (Secrétaire général de l'ONU) avait évoqué l'existence de facto d'un chapitre VI bis ou VI et demi. Les forces de

[10]NILS ANDERSSON, *op cit.*, p. 354.

Nations Unies furent créées par le Conseil de sécurité, qui s'en est emparé de la gestion, même si la constitution de ces forces n'est pas expressément prévue par la Charte des Nations Unies.

Comme statut juridique, les forces des Nations Unies sont composées de contingents de divers pays Membres de l'ONU, lesquels passent un accord avec l'Organisation qui autorise la création de la mission (Assemblée générale ou Conseil de sécurité). Ces forces sont placées sous le commandement en Chef des Nations Unies. Le Secrétaire de l'ONU est le maitre d'œuvre en la matière, car il désigne le commandant de l'opération, négocie les accords avec l'Etat d'accueil et précise le cadre de l'opération. La mission est définie à la fois par l'organe qui crée la force et par les pays territorialement concernés. Elle consiste à observer et s'interposer entre les belligérants. C'est uniquement lors de l'affaire du Congo en 1961 que le Conseil de sécurité, dans le cadre d'une opération de maintien de la paix, a été autorisé à « recourir à la force[11], si besoin est, en dernier ressort » pour empêcher la guerre civile (Résolutions 161 et 169 des 21 février et 24 novembre 1961).

1- Les limites de la Charte des Nations Unies

L'engagement de la Charte est beaucoup plus modeste. Si un Etat est agressé par un autre Etat, le Conseil de sécurité délibérera du conflit et prendra les mesures sur lesquelles il parviendra à se mettre d'accord. Ainsi, face à tout conflit, chacun des cinq membres permanents peut à tout moment mettre son veto et bloquer toute proposition de décision relative à ce conflit. La Charte reconnaît clairement ses limites en rappelant dans son article 51 qu'« aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée »[12].

Le policier mondial agit s'il peut agir et tout Etat peut se retrouver seul devant son agresseur. A nouveau, le rêve utopique d'un policier mondial, placé au-dessus des Etats, doit laisser la place à une approche plus réaliste de dégager des « critères servant à déterminer quand l'emploi de la force se justifie ». Le but n'est plus d'abolir la guerre, ni même d'en faire un acte de délinquance, mais de l'encadrer, de la discipliner. Une nouvelle fois, l'histoire reprend la vieille question de l'encadrement d'une réalité (la guerre) impossible à éradiquer.

[11]Articles 42 de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945.
[12]*Ibid*., article 51.

2- La divergence d'intérêts Nord-Sud

Il apparaît clairement que les principaux obstacles auxquels se heurtent les Nations Unies sont avant tout sont liés à la fracture Nord-Sud et à leur divergence d'intérêts. Il faut bien admettre que les États riches ont tendance à considérer l'ONU comme le prolongement de leur politique étrangère. En outre, depuis la fin de la Guerre froide, les États-Unis se retrouvent en position d'unique superpuissance. Pour leur part, le tiers monde, les pays en développement réclament sur un autre plan, la démocratisation de l'ONU et la prise en compte de leurs propres attentes pour le développement et l'assistance[13].

Il est certes de penser que les États-Unis n'accepteront jamais aucune réforme susceptible de porter atteinte à leur pouvoir au sein de l'ONU. Mais les partisans de la réforme de l'ONU et les hommes de terrain doivent rester mobilisés et redoubler d'efforts pour promouvoir les principes d'une démocratie internationale c'est-à-dire de créer les conditions politiques qui aboutiront à une réforme en profondeur de l'ONU et de mettre en place un gouvernement global et démocratique au sein du système onusien. Et à plus ou moins long terme, pour une coalition de pays développés à même de contrebalancer l'unilatéralisme des États-Unis.

Bien plus, il faut une vision transcendante, d'imagination, de générosité et la volonté de créer une Organisation des Nations Unies apte à répondre aux besoins de l'humanité, d'encourager un dialogue Nord-Sud renouvelé et de créer les conditions pour la démocratisation de la mondialisation. En clair, les Opérations de maintien de la paix se sont avérées être l'un des outils les plus efficaces dont dispose l'ONU pour aider les pays qui en ont besoin et pour naviguer dans les eaux difficiles qui mènent du conflit à la paix. Pour appliquer leur mandat, les Opérations de maintien de la paix ont des atouts uniques, notamment la légitimité de l'action menée, le partage du fardeau supporté, et une capacité à déployer et à maintenir sur place des troupes, des policiers et du personnel civil issus du monde entier[14]. Les Casques bleus de l'ONU assurent la sécurité et apportent le soutien politique nécessaire à la consolidation de la paix en aidant les pays à passer l'étape difficile de la transition vers la paix.

Les opérations de l'ONU sont guidées par trois principes fondamentaux : le consentement des parties, l'impartialité et la non utilisation à la force (sauf en cas de légitime défense ou lorsque leur mandat le rend indispensable). Ainsi, le Département du maintien de la paix est flexible et, au

[13]BOUTROS-BOUTROS (G.), *op. cit.*, p. 13.
[14]DALLIER (P.), FORTEAU (M.) PELLET (A.), *Droit International Public*, L.G.D.L, 8e éd., 2009, p. 1125.

cours des deux dernières décennies, il a déployé des missions dans des configurations très différentes.

Il y a actuellement plusieurs opérations de paix menées par l'ONU sur quatre continents. Aujourd'hui, ces opérations de paix sont polyvalentes et multidimensionnelles. Non seulement elles sont appelées à maintenir la sécurité, mais aussi à faciliter le processus politique, à protéger les civils, à aider au désarmement, à la démobilisation et à la réinsertion des anciens combattants, à soutenir l'organisation d'élections libres, à protéger et à promouvoir les droits de l'homme et à rétablir la primauté du droit.

La réussite des opérations de l'ONU n'est jamais garantie parce que celles-ci se déroulent, par définition, dans des environnements difficiles d'un point de vue tant physique que politique. Cependant, après plus de 60 ans d'existence, notre histoire est jalonnée de succès et a été couronnée par un prix Nobel de la Paix.

Une mission de maintien de la paix est une action militaire ou de police entreprise par l'ONU ou par un ou plusieurs pays en réponse à une crise régionale dont ils ne sont pas les protagonistes[15]. Lorsque cette mission est entreprise directement par l'ONU, celle-ci demande à ses pays membres une participation en troupes (les casques bleus et/ou observateurs). Le chapitre VII de la Charte des Nations unies relatif à l'« action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression » dispose que c'est au Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) de décider s'il y a lieu de créer une opération de maintien de la paix (OMP). Cependant, dans les faits, il s'agit d'une création de la pratique des États car la Charte des Nations unies est muette concernant ces missions. Aussi, dans le jargon juridique et onusien, on parle généralement de ce Chapitre comme étant le Chapitre VI bis.

L'ONU peut également confier une telle mission à une Organisation Internationale (OTAN, UE, UA) ou à un pays dirigeant une force multinationale, qu'elle mandate alors par une résolution prise en Conseil de sécurité des Nations unies. En vertu de la résolution « Union pour le maintien de la Paix » (ou Résolution Acheson), l'Assemblée générale a pu créer des Opérations de maintien de la paix, en cas de blocage du Conseil. En toute hypothèse, elle pourrait autoriser une action coercitive.

Les objectifs des missions de maintien de la paix stricto sensu est que le maintien de la paix est une mission de prévention d'un conflit. La force déployée est, en général, présente pour

[15]FLORY (M.), « L'ONU et les opérations de maintien de la paix », *AFDI*, 1965, p. 446.

observer un cessez-le-feu et les mouvements de troupes ; engager des opérations de désarmement, de démobilisation, de réinsertion et de rapatriement ; appuyer des opérations humanitaires ; soutenir un processus de paix ; donner une assistance dans le domaine des droits de l'homme et assurer l'ordre public. Elle n'a en général pas de vocation offensive et ne doit pas ouvrir le feu autrement qu'en cas de légitime défense. Ces missions ne suffisent généralement pas à instaurer une paix solide et durable.

Une opération sous mandat peut recevoir une mission plus intrusive, on parle alors de missions de rétablissement de la paix (peace making) ou d'imposition de la paix (pecace renforcement). Après les échecs des missions en Somalie (ONUSOM) et en Ex-Yougoslavie (FORPRONU), le Conseil de sécurité préfère utiliser le phénomène de l'autorisation ou habilitation, qui autorise des États membres à intervenir, leurs troupes étant mieux équipées, et plus aptes à rétablir militairement la paix (Interventions de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine).

Par ailleurs, depuis le début des années 2000, les Nations Unies se consacrent de plus en plus à des missions de consolidation ou de rétablissement de la paix, l'action visant à soutenir les structures qui renforceront et consolideront la paix, l'Agenda pour la paix parle alors de « peace building ». Telles missions ont eu lieu dans le cadre de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), ou au Timor oriental, qui est passé d'une Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (1999) à une Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental (2002), remplacée en 2006 par une Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste[16].

B- L'hégémonie du Conseil de sécurité

Au moment de l'adoption de la Charte des Nations Unies en 1945, les rédacteurs de celle-ci souhaitaient à la fois tirer profit de l'expérience décevante de la Société des Nations (SDN) et consacrer un nouveau système dans lequel les grandes puissances militaires (à savoir les cinq nations ayant remporté la Seconde Guerre mondiale) dicteraient leur conduite aux autres Etats. L'un et l'autre étaient d'ailleurs fort liés puisque l'un des reproches principaux adressés à la SDN était l'absence de responsabilités des grandes puissances en son sein. Il fallait laisser le pouvoir d'arbitrer les différends aux seules grandes puissances.

L'article 23, § 1 de la Charte, qui traite de la composition du Conseil, précise en effet que celle-ci doit tenir spécialement compte « de la contribution des membres de l'Organisation au

[16]https://fr.wikipedia.org/wii/Liste_des_operations_de_maitien_de_la_paix, consulté le 07 mars 2025 à 15h.

maintien de la paix et de la sécurité internationales »[17]. On décida par conséquent de la création d'un Conseil de sécurité de onze membres dont cinq permanents avec droit de veto.

Mais le monde n'est plus unipolaire ou bipolaire, celui des États-Unis hégémoniques. Nous sommes aujourd'hui dans un monde pluripolaire, multipolaire ou apolaire. Le débat concernant le Conseil de sécurité, qu'il s'agisse de sa composition ou du droit de veto, en raison de son inadéquation avec le monde tel qu'il est aujourd'hui, resurgit des grandes difficultés au sein des Nations Unies[18].

1- Le statut des membres permanents du Conseil de sécurité

Il est évident que les Etats les plus puissants ont toujours cherché à imposer aux autres des exceptions à cette règle, surtout dans les domaines les plus sensibles, comme le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Dans certains cas, l'appartenance des grands Etats à des Organisations Internationales a été conditionnée par cette reconnaissance d'un statut privilégié au sein de l'ONU. Le principe de l'égalité souveraine des Etats connaît par conséquent une série d'exceptions. Au sein du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies que celles-ci sont les plus flagrantes[19]. Si les membres permanents du Conseil de sécurité avaient, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, la légitimité de la victoire sur le nazisme, il est évident que cela n'a plus sens aujourd'hui.

A ce jour, il est proposé d'augmenter le nombre de membres permanents en dotant l'Allemagne, l'Inde, le Japon, le Brésil, l'Afrique du Sud, voire le Nigéria, de ce statut. Le passage de cinq à dix des membres permanents changerait-il quelque chose au fonctionnement des prises de décision? Rien ne le laisse penser; mais surtout, le mouvement de l'Histoire ne s'arrête pas et dans vingt ans, le Mexique, l'Indonésie, la Turquie, la Corée du Sud, le Canada, d'autres frapperont avec insistance à la porte du Conseil de sécurité et vingt ans après, un nouvel élargissement sera à prévoir.

Pour cela, priver certains États de leur statut de membres permanents n'étant pas envisageable, multiplier leur nombre, une impasse, c'est donc un système de représentations

[17]Article 23 §1 de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945.
[18]NILS ANDERSSON, *op. cit.*, pp. 159-160.
[19]VINCENT (P.), « Pour une meilleure gouvernance mondiale : la réforme du Conseil de Sécurité des Nations », *Pyramides*, n° 9, 2005, p. 68. Online since 07 décembre 2011, consulté le 07 janvier 2025 à 10 h. URL: http://journals.openedition.org/pyramides/365

régionales qui devrait être recherché, encore faudrait-il, pour que cela soit possible, faire prévaloir le multilatéralisme dans les relations internationales.

2- Le droit de veto des membres permanents

La question centrale et incontournable du Conseil de sécurité est le droit de veto. Ce déni de la Charte qui assure la prééminence des membres permanents. Ce droit ne sert pas l'égalité entre les nations grandes et petites. Il ne préserve pas les peuples du fléau de la guerre, la preuve en est faite, mais sert les intérêts géopolitiques de ses détenteurs. C'est là un droit illégitime qui doit être aboli. Un autre rapport de forces dans le monde permettrait de l'envisager[20] car, beaucoup d'Etats trouvent que le veto est anachronique et antidémocratique. La situation géopolitique actuelle ne justifierait plus la reconnaissance d'un tel droit à certains Etats. Le vote positif des cinq membres permanents du Conseil de sécurité est indispensable pour une révision du texte de la Charte. Il semble exclu que les cinq membres permanents actuels renoncent à cette prérogative[21].

Enfin, ces cinq membres permanents disposent d'un véritable droit de veto. L'article 27, § 3 de la Charte des Nations Unies prévoit en effet que « Les décisions du Conseil de sécurité (sur des questions autres que de procédure) sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents ». Cette exigence de vote affirmatif de tous les membres permanents fut adoucie par la suite, l'abstention d'un membre permanent n'empêchant pas l'adoption d'une décision. Toutefois, les cinq membres permanents se voient cependant reconnaître un pouvoir exorbitant par la Charte. Ce pouvoir est à même et il l'a toujours été, de paralyser complètement l'action des Nations Unies sur certaines questions importantes de sécurité internationale[22].

II-LES PERSPECTIVES DE REVISION DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

L'article 108 de la Charte prévoit que des amendements doivent être adoptés à la majorité des deux-tiers des membres de l'Assemblée générale et ratifiés conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux-tiers des membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité. Les membres permanents peuvent donc exercer leur droit de veto à l'égard de toute proposition d'amendement[23]. L'article 109 prévoit par ailleurs que la Charte pourrait être révisée par une Conférence générale des membres des Nations Unies :

[20]NILS ANDERSSON, *op. cit.*, p. 160.
[21]*Ibid.*, p. 74.
[22]VINCENT (P.), *op. cit.*, p. 70.
[23]Article 108 de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945.

Toute révision sera cependant soumise au veto des membres permanents du Conseil de sécurité. Cet article n'a jamais été mis en œuvre[24].

Par contre, des amendements portant sur l'élargissement de deux organes ont été déjà adoptés.

En 1963, le nombre des membres du Conseil de sécurité passe de 11 à 15 (article 23, alinéa 1) et, en conséquence, le mode de vote est modifié: pour les questions de procédure, un vote affirmatif de 9 membres (au lieu de 7) est nécessaire; pour les autres questions, il faudra un vote affirmatif de 9 membres y compris tous les membres permanents.

En 1965, le nombre de votes requis au Conseil de sécurité pour la réunion d'une Conférence générale de révision est porté de 7 à 9 (article 109).

En 1963, le nombre des membres du Conseil économique et social est porté de 18 à 27, puis en 1971, jusqu'à 54 (article 61).

En 1970, un projet de réforme qui n'aboutit pas, visait à élaborer un statut des micro-États, sorte de statut subalterne pour des États qui seraient privés du droit de vote. L'échec de ce projet est dû au fait que les petits États ont la majorité et ne veulent pas d'un tel Statut.

A- Les aspects de révision de la Charte des Nations Unies

La question de révision de la Charte a commencé à s'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée générale en 1969, 1970, 1974 et les années suivantes. Le mandat du Comité ad hoc de la Charte des Nations Unies, créé en 1974, a été renouvelé en 1975 sous l »appellation de « Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation ». Mais aucune proposition concrète n'a pu être adoptée.

Ainsi, la révision de la Charte des Nations Unies peut être envisagée sous deux aspects: un aspect politique, dans le sens d'une plus grande démocratisation, d'une meilleure représentation du Tiers Monde, et un aspect économique, dans sa relation avec l'instauration d'un Nouvel ordre économique international[25].

[24] *Ibid.*, article 109.
[25] MAZERAN (H.), « La révision de la Charte des Nations Unies », dans « L'avenir des organisations internationales », *INEDIP*, Paris, Economica, 1984, pp. 50-72. Voir également « La Charte des Nations Unies, commentaire article par article » sous la direction de J.P. COT et A. PELLET, Paris, Bruxelles, Economica/Bruylant, 1985, articles 108 et 109.

1- L'aspect politique de révision de la Charte des Nations Unies

L'opposition entre partisans du maintien de la Charte et partisans de la révision correspond à deux conceptions de l'ONU. Une conception traditionnelle d'une organisation contrôlée par une aristocratie d'États ayant des responsabilités universelles, d'un concert des grandes puissances et une conception nouvelle souhaitée par des pays qui s'estiment traités en objets des relations internationales et qui veulent venir à bout de ces injustes privilèges.

En effet, les efforts de démocratisation selon les principes de la répartition géographique équitable auraient porté sur tous les organes intergouvernementaux de l'Organisations des Nations Unies et plus particulièrement sur le Conseil de sécurité. À l'égard de cet organe central politique de décision, les propositions de réforme vont de la suppression du statut de membre permanent et donc du droit de veto, à une redistribution des sièges permanents sur des bases géographiques, en passant par un moyen terme qui consisterait à ajouter aux actuels membres permanents un autre représentant permanent pour le Tiers Monde, ou deux autres représentants permanents, un pour l'Afrique, un pour l'Amérique latine[26].

2- L'aspect économique de révision de la Charte des Nations Unies

Le Conseil économique et social (dont l'acronyme anglais est ECOSOC) est l'organe central de coordination de l'action économique et sociale de l'ONU et du système des Nations Unies. Le Conseil est composé de 54 membres qui siègent pour un mandat de trois ans renouvelable. Les votes sont décidés à la majorité simple, chaque État Membre disposant d'une voix. Chaque année, le Conseil tient plusieurs sessions courtes qui mettent en lumière ses travaux. Ces sessions sont souvent ouvertes à des représentants de la société civile.

Pas moins de 70% de l'action du système des Nations Unies vise la promotion de l'amélioration du niveau de vie des populations, du plein emploi et des conditions du progrès et du développement socioéconomique. Le Conseil est chargé de trouver des solutions aux problèmes économiques, sociaux et de santé dans le monde, de promouvoir la coopération internationale pour lutter contre la pauvreté et d'aider les pays à définir les modalités d'amélioration de l'éducation et des conditions sanitaires et de favoriser le respect des droits de l'homme.

Ainsi, il aurait été proposé d'inclure dans la Charte des dispositions concernant le Nouvel ordre économique international. Le Groupe des 77, appuyé par la Chine, a proposé l'élargissement

[26]BEIGBEDER (Y.), « L'influence de modèles administratifs nationaux sur le système administratif des institutions des Nations Unies, *RISA* 1984/2, pp. 152-153.

du Conseil économique et social à l'ensemble des États membres. Les États opposés à la révision de la Charte sont quatre des cinq membres permanents (États-Unis, France, Royaume-Uni et URSS), les démocraties populaires d'Europe orientale, les États non alignés. Ces États soutiennent que les difficultés ne viennent pas des insuffisances de la Charte, mais de l'utilisation qu'en font les États. Il faut donc appliquer la Charte et non la réformer.

Concrètement, la révision de la Charte de l'ONU concernant les domaines économiques et sociaux ne pourra être dissociée de celle des institutions financières internationales. Tant que la Banque mondiale et le FMI auront un pouvoir hors de proportion avec celui de l'ONU sur ces sujets, l'ONU continuera à être marginalisée en dépit de toutes les réformes concernant son rôle dans le développement économique et social[27].

B- Les propositions de réforme institutionnelle et fonctionnelle de l'ONU

Nous vivons une crise de mutation résultant de crises économiques et financières, crise de l'environnement, crises sociale, culturelle, idéologique, politique, crise de la sécurité, du Tiers Monde et de la coopération du développement. L'enjeu est la survie qui demande un nouveau développement aux dimensions nationales, régionales et globales[28].

Au plan global, le seul instrument dont nous disposons est le système des Nations Unies. Les Nations Unies ont besoin d'être renforcées et doivent s'ouvrir aux nouvelles réalités, dont l'émergence aux multiples facettes du Tiers Monde et aux nouvelles aspirations des peuples. Les Nations Unies devraient bénéficier d'une plus grande autonomie financière, basée entre autres sur une taxe sur les dépenses militaires. Le Secrétariat devrait devenir vraiment indépendant.

1- La réforme institutionnelle de l'ONU

Les Etats et les gouvernements, malgré leur importance, ne reflètent pas la richesse des sociétés. Même s'ils sont élus démocratiquement, les gouvernements ne représentent au mieux que la majorité de la société et non son tout. Il y a d'autres acteurs sociaux, ceux qui représentent la puissance économique, les multinationales et le système bancaire international, les mouvements religieux, pacifistes, les unions de consommateurs, les syndicats, etc.

La représentation actuelle de certains de ces mouvements par les organisations non gouvernementales avec statut consultatif auprès de l'Organisation des Nations Unies n'est qu'un arrangement bureaucratique insuffisant. Il s'agit de rétablir les relations des Nations Unies avec

[27]BOUTROS-BOUTROS (G.), *op. cit.*, p. 12.
[28]BEIGBEDER (Y.), *op. cit.*, p. 364.

les peuples et leurs associations. Ainsi, nous proposons une ONU à trois Assemblées: l'Assemblée du Prince, regroupant les Etats-nations et s'occupant essentiellement de questions politiques; l'Assemblée du Marchand, regroupant les institutions financières (FMI et Banque mondiale), les organisations à vocation économique et industrielle, ainsi que les entreprises multinationales et l'Assemblée des Citoyens, représentant les peuples et leurs associations.

La séparation ainsi préconisée entre les différents acteurs et les différentes fonctions dans le système international permettrait d'éviter la confusion actuelle des fonctions et des compétences dans les Organisations Internationales, confusion qui est une source fondamentale d'inefficacité.

2- La réforme fonctionnelle de l'ONU

Il serait utile de mettre en chantier une organisation mondiale de « troisième génération » c'est-à-dire une réforme de l'ONU et de son système est urgente. Les structures du système peuvent fonctionner sur trois idées : le maintien de la paix grâce à une institution; le développement des pays pauvres par une approche sectorielle et la négociation entre 159 Etats sans définition préalable de structures de négociations acceptées[29].

Dans le contexte actuel, une réforme ne devrait pas modifier les structures du maintien de la paix ou plus généralement de l'ONU politique : les forces de maintien de la paix et l'utilisation des bons offices du Secrétaire général obtenus à l'aide d'un outil inadapté ont déjà un caractère paradoxal. Mais l'impuissance flagrante de l'ONU à empêcher ou arrêter les conflits régionaux et à assurer le désarmement, révèle qu'une mission impossible a été confiée à l'ONU dans ce domaine.

En revanche, la réforme devrait s'orienter vers la création d'une ONU économique. Les efforts de « Restructuration des secteurs économique et social des Nations Unies n'ont abouti concrètement qu'à la création d'un poste de « Directeur général pour le développement et la coopération économique internationale » (Résolution 32/197 du 20 décembre 1977) chargé également d'une mission impossible: son titulaire doit assurer une « coordination d'ensemble à l'intérieur du système » sans disposer d'aucun pouvoir à l'égard des institutions spécialisées[30].

Le premier volet d'une véritable réforme devrait être une reconversion totale à l'échelle du système de toutes les structures s'occupant actuellement de développement pour constituer des Agences ou Entreprises régionales ou sous-régionales de développement. Les structures actuelles

[29]BEIGBEDER (Y.), *op. cit.*, p. 365.
[30]BEIGBEDER (Y.), *op. cit.*, p. 366.

comprennent tous les fonds volontaires qui transitent par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds international de secours à l'enfance (FISE), le Programme alimentaire mondial (PAM), le Fonds des Nations Unies pour la Population et par les grandes institutions spécialisées. Les nouvelles Agences ou Entreprises régionales devraient comprendre un organe de représentation des gouvernements de la région ainsi qu'un organe de représentation des pays extérieurs participant aux activités régionales et un Conseil d'administration ou une Commission associant les deux catégories de pays à la gestion commune de l'exécution du plan. Cette régionalisation rappelle celle de l'OMS, avec ses structures de Comités régionaux réunissant les pays de la région et son secrétariat régional.

Le deuxième volet de la réforme devrait permettre la constitution d'un véritable forum mondial traitant essentiellement des problèmes économiques. Les pays en développement ne devraient pas continuer à être tenus à l'écart des tables de discussion et de négociation où se traitent réellement les problèmes économiques et financiers.

Il faudrait remplacer le double forum actuel du Conseil économique et social et de la CNUCED par un Conseil restreint, un « Conseil de sécurité économique ». Ce Conseil, au niveau ministériel si possible, se limiterait à 23 membres, y compris les principaux grands États et les petits et moyens Etats regroupés par sous-régions. Il faudrait également réorganiser les Secrétariats de l'ONU et des grandes institutions spécialisées sous l'autorité d'une ou plusieurs « Commissions », composées de personnalités indépendantes. Cette seconde proposition s'inspire de la structure Conseil-Commission des Communautés européennes: le Conseil permet de réunir les représentants des pays pour défendre les intérêts nationaux et la Commission serait chargée de dégager le point de vue communautaire.

Enfin, les Nations Unies devraient s'orienter vers l'établissement d'un système de négociation plutôt que de gestion. C'est dans les domaines où les convergences sont possibles que les efforts doivent porter. L'organisation mondiale devrait être un lieu privilégié pour l'étude des problèmes à moyen et à long terme de façon interdisciplinaire, synthétique et globale. En effet, la plupart des institutions spécialisées sont opposées à des propositions qui tendent à les réorganiser au niveau central et à les fondre dans des Agences ou des Entreprises au niveau régional. Elles y voient une nouvelle tentative de la part de l'ONU pour détruire leur indépendance et pour assumer leurs fonctions alors qu'elles se considèrent généralement comme plus compétentes, plus efficaces, mieux gérées et moins politisées que l'ONU.

Conclusion

Il s'agissait au cours de cet article, d'examiner l'importance de l'ONU pour l'Humanité tout en relevant les obstacles dans la mise en œuvre de ses missions. A ce niveau, nous avons relevé les problèmes liés au maintien de la paix et la sécurité internationales et l'hégémonie du Conseil de sécurité. Par ailleurs, nous avons fait quelques propositions notamment sur la révision de la Charte des Nations Unies et sur les réformes institutionnelles et fonctionnelles de l'ONU.

Il sied de reconnaitre que la Charte des Nations Unies connait des limites par rapport à la divergence d'intérêts entre les Etats Nord-Sud. L'autre problème majeur est celui du statut des membres permanents et leur droit de veto au sein du Conseil de sécurité. Ainsi, nous avons proposé la révision de la Charte des Nations Unies sur le plan politique et sur le plan économique tout en réformant l'ONU au niveau de ses institutions et sur son fonctionnement.

Enfin, l'ONU reste mécanisme indispensable pour assurer la paix, protéger les droits de l'homme, fournir de l'aide humanitaire et promouvoir le développement durable. Le système onusien offre un encadrement institutionnel unique en son genre, permettant à la fois d'assurer un minimum de prévisibilité et d'efficacité et dans la réponse coordonnée à une problématique internationale. Le système onusien offre un encadrement institutionnel unique en son genre, permettant à la fois d'assurer un minimum de prévisibilité et d'efficacité et dans la réponse coordonnée à une problématique internationale.

Le droit à l'information du citoyen en droit camerounais de la décentralisation

The citizen's rigth to information in Cameroonian decentralization law

Par:

MBESSA MBESSA Cyrille Aubin

Doctorant en droit public à l'Université de Douala (Cameroun)

Résumé :

Le droit à l'information du citoyen est l'une des marques de la consolidation de la décentralisation géographique au Cameroun. C'est un outil au service de la bonne gouvernance locale. C'est fort de ce postulat que la présente étude s'intéresse à l'opportunité d'un tel droit dans l'environnement communal. Cette problématique offre l'occasion de mener une réflexion panoramique sur les enjeux de ce droit. Se faisant, le recours à la méthode juridique permet de conjecturer qu'il s'agit d'un droit utilitaire à la bonne gouvernance, bien qu'aux prises avec le contexte socio-juridique.

Mots clés : Information, citoyen, droit à l'information.

Abstract:

The citizen's rigth to information is one of the imprints for the consolidation of geographical decentralization in Cameroon. It serves as a tool for good local governance. It is from this assumption that this study is interested on the pertinence of such right in the communal milieu. This problematic offers the opportunity to carry out a panoramic reflection on the stakes of this right. By using the legal method, we have inferred that it is a utilitarian right to good governance struggling with the socio-legal context.

Key words: Information, citizen, right to information.

Introduction

Le droit public et spécifiquement le droit administratif est évolutif. Il connaît des mues qui permettent d'adapter les rapports entre l'administration et l'administré au fil du temps. La décentralisation géographique n'est pas sans incidence sur lesdits rapports. Loin de se borner à la fragmentation de la satisfaction de l'intérêt général, des exigences nouvelles sont imposées aux collectivités territoriales décentralisées et en l'espèce aux municipalités. De droit, les autorités municipales sont tenues de faire savoir à leur population ce qu'elles font, et dans une certaine mesure, de faire avec elle. C'est dans cet esprit que le législateur camerounais a formalisé le droit à l'information de l'habitant vis-à-vis des communes.

Il n'y a pas de pouvoir sans information[1]. Aussi, *«Il n'y a de citoyenneté que si elle est, à la base, informée de ses droits et devoirs »*[2]. La communication publique constitue un défi actuel des Etats et des organismes publics sous-nationaux. L'information du citoyen dans un contexte de décentralisation s'inscrit dans une dynamique de modernisation des rapports entre l'élu local et la population.

L'engagement du Cameroun dans la mouvance de la bonne gouvernance locale a conduit le législateur à consacrer au profit du citoyen local des droits identiques qu'au niveau national. C'est l'hypothèse du droit à l'information[3] qui apparaît comme un instrument institutionnel et normatif nouveau de *« management moderne de l'Etat »*[4]. Il s'agit d'un droit qui, au-delà des

[1] LASSALE (Jean-Pierre), *La loi organique et l'équilibre constitutionnel des pouvoirs*, RFFP, n°26, 1989, p. 20.
[2] ESSI (Franck), « Citoyenneté active : comment passer de l'information à l'action ? », l'engagement citoyen au Cameroun », in *Citoyenneté active au Cameroun : enjeux, défis et perspectives*, Yaoundé, FES, 2017, p. 67.
[3] Plusieurs dispositions du Code général des collectivités territoriales décentralisées font allusion à ce droit. Il ressort à titre illustratif de l'article 41 que :
(2) Tout habitant ou contribuable d'une Collectivité Territoriale peut, à ses frais, demander communication ou prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux des organes délibérants, des budgets, projets et rapports annuels de performance, plans de développement, comptes ou arrêtés, suivant des modalités fixées par voie réglementaire.
(3) Les actes mentionnés à l'alinéa 2 ci-dessus sont également publiés sur le site électronique.
[4] SCHOUEL (Siméon Arris), *La nécessaire réforme du droit budgétaire camerounais*, Mémoire de Master en administration, ENA, Paris, 2008, P 3.

fondements nationaux [5] et communautaires [6], est consacré par une diversité d'instruments juridiques internationaux[7].

La constitutionnalisation de la décentralisation territoriale légitime la quête du bien-être dans les municipalités par leurs populations. Les collectivités territoriales décentralisées sont désormais des canaux d'efficacité de l'intervention étatique. A travers des conseils élus, les exécutifs municipaux sont tenus de poser des politiques publiques locales adaptées à leurs environnements respectifs. Toute chose qui impose l'implication de l'habitant dans la gestion municipale.

Le droit à l'information est un droit de l'homme fondamental et est le fondement de toutes les libertés adoptées par les Nations Unies[8]. S'y référent, le législateur camerounais à travers le Code général des collectivités territoriales décentralisées (CGCTD) a fait de ce droit un impératif dans la gestion municipale[9]. Plusieurs de ses dispositions en font écho[10]. L'information est au cœur de toutes les articulations de la gouvernance municipale[11]. L'esprit démocratique qui se veut à la base de la gestion des communes se trouve conditionnée par la communication par celles-ci à leurs populations des informations nécessaires à sa compréhension et à son appréciation à tous les niveaux de l'action municipale. Il s'agit d'un principe institutionnel[12]. C'est un droit qui satisfait

[5] C'est le cas entre autres de l'article 49 (1) de la Loi n°90-52 du 19 décembre 1990 relative à la liberté de communication sociale, modifiée par la Loi n°96-04 du 04 janvier 1996 ; de l'article 13 de la Loi n° 2000/010 du 19 décembre 2000 sur les archives au Cameroun, de la Loi n°2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun et du Code général des collectivité territoriales décentralisées.

[6] C'est le cas de l'article 9 (1) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; de l'article 9 de la Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la lutte contre la Corruption ; de l'article 2 alinéa 10 de la Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance ; de l'article 6 de la Charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration ; de l'article 4 de la Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique ; de l'article 12 de la Charte de la fonction publique en Afrique adoptée le 5 février 2001 et de la Directive n°06/11-UEAC-190-CM-22 relative au code de transparence et de bonne gouvernance dans gestion des finances publiques.

[7] Il s'agit entre autres de la Résolution 59(1) de l'Assemblée Générale des Nations Unies de 1946 ; l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits l'Homme de 1948 ; l'article 19 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques de 1966.

[8] Résolution 59(1) de l'Assemblée Générale des Nations Unies au sujet du droit à l'information.

[9] Au Cameroun, le constituant camerounais à travers l'article 55 de la Loi n°96/006 portant révision de la Constitution de 1972 a consacré comme collectivités territoriales décentralisées la commune et la région. Mais dans cette étude, l'intérêt sera porté sur la première catégorie qui, non seulement est ancienne, mais, est davantage propice du fait de la proximité avec la population, à l'analyse des enjeux du droit à l'information du citoyen.

[10] Voir par exemple les articles 40 alinéa 2, 381 alinéa 1. L'article 381 (1) dispose que la population est tenue informée des grandes étapes de la procédure budgétaire et des enjeux économiques, sociaux et financiers.

[11] L'obligation d'information concerne tant la gestion administrative que budgétaire. Elle porte entre autres sur des procès-verbaux des organes délibérants, des budgets, projets et rapports annuels de performance, plans de développement ; comptes ou arrêtés.

[12] Le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des collectivités territoriales, est un principe essentiel de la

aux exigences de transparence et de l'Etat de droit, notamment de sécurité juridique. Il s'agit d'un droit créance du fait que l'Etat est tenu de garantir son applicabilité et sa substance. Il est *« un droit du citoyen mais également une obligation de l'administration »*[13].

Malgré la consécration de l'obligation d'information de l'administration municipale, le citoyen n'a pas toujours accès aux informations sur la gestion communale. Cette résistance du secret administratif met en mal la volonté du législateur de donner une coloration transparente à la gestion des élus municipaux. Il devient alors important de questionner la pertinence de la consécration d'un tel droit.

Le droit à l'information du citoyen est un acquis juridique en droit de la décentralisation au Cameroun. Le mot information est caractérisé par sa polysémie. Sa signification épouse le champ d'étude dans lequel il s'emploi. De par son étymologie, le vocable *« information »* dérive du verbe *« informer»* dont il tient son origine latine. Ce verbe vient du latin *«informare»* [14] qui signifie donner forme ou encore façonner, instruire, se faire une idée de quelque chose. Il veut également dire mettre au courant, faire savoir, annoncer, avertir, éclairer, renseigner[15]. C'est *« un renseignement obtenu de quelqu'un ou sur quelque chose, ou une nouvelle communiquée par une agence de presse, un journal, la radio, la télévision»*[16]. Un renseignement qui améliore notre connaissance sur un sujet quelconque[17]. Il faut noter que par rapport au monde de la connaissance ou des idées, *«l'information serait la forme qui porte la connaissance et donc le véhicule de la pensée, le droit à l'information»*[18].

Sous un prisme juridique, le mot information fait l'objet d'une appréhension plurielle. Il *« recouvre une réalité pratique et affiche des figures différentes suivant la fonction qu'elle assure et selon que l'on se situe en droit privé ou en droit public »*[19]. En droit international et régional, la

démocratie locale. Il s'exerce sans préjudice des dispositions en vigueur relatives notamment à la publicité des actes des autorités territoriales ainsi qu'à la liberté d'accès aux documents administratifs. Voir Article L.2141-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, objet de la loi française du 13 août 2004.

[13] ADA (Anastasie), « La réception du droit à l'information budgétaire du citoyen en droit camerounais », *Revue Internationale de Droit et Science Politique*, vol. 5, N°3- Mars 2025, p. 208.

[14] Dictionnaire *LE ROBERT*, Dixel 2010, v. « Informer », p. 982.

[15] GENOUVRIER (Emile) (dir.), *Dictionnaire des synonymes*, Paris, Larousse, 2007, v. *« Informer »*, p. 433.

[16] Dictionnaire *Le petit Larousse*, dictionnaire grand format, édition 1995, p. 550.

[17] ROMAGNI (Patrick) et WILD (Véronique), *L'intelligence économique au service de l'entreprise*, Paris, Editions les presses du management, 1998, p. 92.

[18] ARSAC (Jacques), *Définition de l'information*, Les tablettes d'OUROUK, n°2, 2003, p. 9.

[19] GOUDEM (Berthelot), *L'information du parlement en droit budgétaire camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph.D en droit public, Université de Yaoundé II, 2013, p. 12.

Loi type sur l'accès à l'information pour l'Afrique[20] définit l'information en son article 1 comme tout document original ou reproduit, quelles qu'en soient ses caractéristiques physiques -registre, correspondance, acte, avis, conseil, mémorandum, donnée, statistique, ouvrage, dessin, plan, carte, diagramme, photographie, enregistrement audio ou vidéo - et de tout autre document tangible ou non, quels qu'en soient la forme ou le support, qui est détenu ou sous le contrôle du détenteur d'information auquel une demande a été adressée. En droit des obligations, l'information constitue l'un des aspects importants contractuels entre particuliers. En droit du travail, le droit à l'information du travailleur pourrait être placé dans le cadre de la recherche de l'égalité entre le travailleur et l'employeur[21]. En droit public et en particulier en droit de la décentralisation, l'information du public s'appréhende soit comme une obligation pour l'administration, soit comme un droit pour le citoyen[22]. Elle est perçue comme une exigence de transparence et de bonne gestion et est de ce fait mécanique qu'il en fasse la demande ou pas, sauf dans les cas où elle est exclue[23]. L'information peut s'entendre dans le cadre de la présente étude comme un savoir sur une personne ou sur quelque chose. L'inscrivant dans le cadre du droit administratif, l'information renvoie à un savoir sur l'action administrative.

Comme le mot information, le concept de citoyen est polysémique. Vu sous un angle étymologique, le mot citoyen vient du latin *« civis »* qui signifie celui qui a le droit de cité. C'est l'élément constitutif du peuple qui dispose de la souveraineté dans l'Etat. Il comporte une dimension essentiellement sociale et se caractérise par une action transitive sur autrui et sur la société[24]. Pris dans sa dimension politique, le citoyen a toujours été celui qui bénéficie des droits civiques et politiques. Il est alors celui qui dispose du droit de vote et d'éligibilité. Dans la sphère politique, le citoyen est la source de la légitimité démocratique. Ce faisant, la citoyenneté est essentiellement liée à la nationalité[25]. Si tel est le cas, il serait difficile de parler de citoyen local. Pourtant, le législateur camerounais reconnait à l'habitant un droit à l'information et un droit à la

[20] Elle est l'œuvre de l'Union Africaine. Ce texte met en lumière les obligations mis à la charge de l'Etat à l'instar de l'accès à l'information. C'est lors de sa 48ème session ordinaire qui s'est tenue du 10 au 24 novembre 2010 que la Commission africaine dans sa résolution 167, a décidé de lancer un processus de rédaction d'une loi type sur l'accès à l'information pour l'Afrique. La tâche a été confiée à son rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information.
[21] TCHAKOUA (Jean-Marie), « Pour le droit du travailleur à l'information », *RASJ*, vol. 1, n°3, 2003.
[22] Voir article 41 du CGCTD suscité.
[23] L'administration publique est tenue de communiquer, réserve faite des matières relevant du secret à l'instar du secret professionnel et du secret défense.
[24] BOUGUERRA (Tayeb), « La citoyenneté : sa définition, ses lieux et conditions d'exercice », *Revue internationale en science de l'éducation et didactique*, n°15-16, 1999, pp. 69-72.
[25] CHEVALLIER (Jacques), « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », *RDP*, 1998, p. 659.

participation. En admettant du point de vue politique que l'habitant d'une commune n'est pas nécessairement un citoyen, la qualité de citoyen local n'est pas à exclure au regard du volet administratif de la décentralisation géographique. De la sorte, du point de vue de ses rapports avec l'administration, le citoyen peut être défini comme *« l'administré qui dispose de droits à l'égard de l'administration et d'une capacité à les faire respecter»*[26]. En réalité, *« Les fonctions publiques font toujours participer à l'exercice du pouvoir »*[27]. Toute chose qui fait appréhender le citoyen dans le cadre de cette réflexion comme toute personne établie sur le territoire d'une commune et disposant à l'égard de celle-ci des droits et des devoirs. C'est ainsi que les mots habitant et administré seront utilisés pour désigner le citoyen.

L'association des concepts information et citoyen par la préposition *« à »* qui marque l'appartenance permet de saisir le droit à l'information comme le droit pour une personne d'accéder à une information sur l'action administrative. Dans le cadre de la décentralisation territoriale, c'est le droit pour une personne établie sur le territoire d'une commune de s'informer ou d'être informée sur son action.

Compte tenu des enjeux d'une consécration du droit à l'information du citoyen en droit de la décentralisation dans l'ordre juridique camerounais, il y a lieu de se questionner sur la pertinence de son inscription dans le droit local. Autrement dit, comment appréhender le droit à l'information du citoyen en droit camerounais de la décentralisation ? Le recours à la méthode juridique axée essentiellement sur l'exégèse des textes juridiques et la doctrine fait inférer que le droit à l'information du citoyen est un instrument utilitaire à la bonne gouvernance locale aux prises avec le contexte socio-juridique.

Cette problématique est fondamentale au niveau de son intérêt. Sur le plan théorique, il faut relever que la doctrine camerounaise ne s'est pas grandement déployée sur la question du droit à l'information du citoyen en contexte décentralisé. L'intérêt de cette étude est alors de cerner le caractère utilitaire de ce droit du citoyen vis-à-vis de la municipalité, ainsi que les entraves à son exercice. Sur le plan pratique, l'étude se déploie à présenter l'apport de l'information du citoyen à l'efficacité de l'action publique municipale. Elle est un outil au service de la gestion démocratique de la municipalité. En ces termes, elle montre la capitalisation dont les autorités municipales et les habitants peuvent faire du droit à l'information pour assurer la bonne gouvernance locale et par là,

[26] TESTARD (Christophe), *Pouvoir de décision unilatérale de l'administration et démocratie administrative,* Thèse de doctorat, Université Jean Moulin (Lyon), Ecole doctorale de droit (Lyon), 2016, p. 79.
[27] DUMONT (Gilles), *La citoyenneté administrative*, Thèse de doctorat en Droit public, Université Panthéon-Assas (Paris II), 2002, p. 106.

la démocratie locale et le développement local. Elle est aussi un catalyseur de l'Etat qui se doit de renforcer l'encadrement de ce droit dans le cadre de la gestion communale. Ceci étant dit, le droit à l'information du citoyen est une solution à la crise de la représentativité (I) dont l'effectuation est fragilisée par le contexte (II).

I- UNE SOLUTION A LA CRISE DE LA REPRESENTATIVITE

D'après le constituant de 1996[28], les collectivités territoriales s'administrent librement par des organes élus[29]. La libre administration des communes repose sur l'élaboration et la budgétisation par elles des politiques locales. Les élus locaux de par leur mandat représentent la population du ressort territorial de leur commune. Celle-ci a au nom de la représentativité une mission purement électorale. Or, selon la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007, les Etat doivent *« Promouvoir la création des conditions nécessaires pour faciliter la participation des citoyens »*[30].

Les faiblesses inhérentes à la démocratie représentative ont poussé le législateur à reconnaître formellement et à développer des dispositifs de participation du citoyen à la prise de décision dans de nouveaux secteurs de l'action administrative[31]. Au cœur de ces dispositifs se trouve le droit à l'information du citoyen. La communication publique et territoriale est une condition nécessaire à l'enracinement de la démocratie locale et du développement local[32]. Ceci étant, l'enjeu d'une consécration du droit à l'information au profit de l'habitant est perceptible à deux niveaux. Son existence dans l'ordre normatif camerounais n'est pas fortuite. Il s'agit d'un droit qui œuvre à la participation de l'habitant à la gestion (A) et au contrôle (B) de l'action municipale.

A- La stimulation de la participation de l'habitant aux affaires municipales

La gouvernance locale est une condition indispensable à toute politique de développement local responsable et participative. Elle exige que le citoyen soit l'acteur de son propre développement[33]. La participation publique est un des moyens qu'a à sa disposition une société

[28] Voir article 55 alinéa 2 de la Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972.
[29] Cette disposition est reprise à l'article 6(1) de la Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général de collectivités territoriales décentralisées.
[30] Voir article 2 paragraphe 10.
[31] PINEL (Florian), *La participation du citoyen à la décision administrative*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Rennes 1, Ecole Doctorale n° 599, Droit et Science politique, 12 décembre 2018, p. 23.
[32] Ces limites des dispositifs traditionnels ont profondément cristallisé au niveau des populations un sentiment d'inutilité de l'État ; ce qui a entrainé une forme de dé-légitimation du système de gouvernance.
[33] MAKENGO KUHUSU (Ruffin), « La participation citoyenne à la gouvernance locale et développement des entités territoriales décentralisées », *Le carrefour congolais*, vol. 8, janvier 2024, p.18.

pour s'impliquer dans la prise de décisions politiques, tant au stade du projet qu'à celui de la réalisation[34]. De la sorte, l'attribution d'une fonction incitative au droit à l'information du citoyen réside dans son apport tant à la planification participative (1) qu'à la co-réalisation (2) des politiques communales.

1- La contribution à la planification participative des politiques communales

Aujourd'hui, l'objectif de démocratiser la vie publique par la participation des citoyens à ses décisions [...] est conçu comme pouvant se réaliser dans le cadre de la démocratie représentative[35]. L'accès du citoyen local à l'information municipale attenue l'exclusivité des élus locaux dans le processus décisionnel. Car, la participation citoyenne enrichit l'information servant aux décisions, non sans assurer une meilleure compréhension des besoins et aspirations de la communauté. Sur ce, l'orientation des politiques municipales n'est plus l'exclusivité du maire[36].

Les nouvelles pratiques de gestion sont caractérisées par une tendance à l'ouverture du fonctionnement de l'administration, liée aussi à l'apparente proximité de l'administration via la participation (coproduction)[37]. D'où la pertinence du droit d'accès à l'information municipale comme canal de dialogue constant entre la municipalité et sa population. Mieux, comme porteur de changement entre les citoyens et l'exécutif municipal.

De même, l'information encourage l'initiative citoyenne. En fait, l'article 40 (1) du CGCTD dispose que toute personne physique ou morale peut formuler, à l'intention de l'exécutif communal ou régional, toutes propositions tendant à impulser le développement de la collectivité territoriale concernée ou en améliorer son fonctionnement. Cette participation-proposition de l'administré à la projection de l'intérêt général au niveau local ne peut véritablement contribuer au développement local que si l'administration municipale a mis en exécution son devoir d'information. Vu que, l'intérêt général apparait désormais comme « *la résultante d'un processus d'arbitrage entre les demandes sociales* »[38].

---

[34] FARINÓS DASI (Joaquin), « Le défi, le besoin et le mythe de la participation du développement territorial durable: à la recherche d'une gouvernance territorial efficace», *L'information géographique*, n° 2, 2009, p. 89.

[35] Cité par RIEL-SALVATORE (Gabriel), *Gouvernance locale et démocratie participative: Le projet de réaménagement Benny Farm à Montréal*, Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en études urbaines, Université du Québec à Montréal, 2006, p.11.

[36] Selon l'article 206(1) du Code général des collectivités territoriales décentralisées, le maire prépare et propose le budget.

[37] GUAMBE (Egídio), *Réformer l'administration pour renégocier la centralité de l'Etat. Une analyse des municipalités de Beira, Mueda et Quissico (Mozambique)*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de Bordeaux, Ecole doctorale Sociétés, politique, santé publique, 2016, p.42.

[38] CHEVALLIER (Jacques), « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », in *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, PUF, 1978, p. 53.

En ajout, la mise en œuvre du droit à l'information par la commune suscite la participation de la population municipale à l'instruction des décisions municipales. La conscience de cette participation dépend d'une information suffisante. En effet, les mécanismes de concertation[39], de consultation[40] ou de débat public ont pour base l'accès du public à l'information. La diffusion de l'information met hors jeu la *« Démocratie sans le peuple »*[41] qui caractérise la démocratie purement représentative. Elle suscite l'éveil civique par la participation post-électorale qui est un outil technique en faveur d'une bonne instruction des décisions. Elle aide aussi l'administration à *« compléter son information ou d'établir sa conviction afin de statuer en parfaite connaissance de cause»*[42]. Ce qui fait de la démocratie participative un moyen d'enrichissement de la démocratie représentative. En plus, l'accès du public à l'information municipale concoure tant à l'intercompréhension entre les populations et l'administration communale qu'à l'agrégation des préférences citoyennes.

L'information du public est inhérente à la gestion municipale. C'est à ce propos que le CGCTD dispose en son article 381 (1) que la population est tenue informée des grandes étapes de la procédure budgétaire et des enjeux économiques, sociaux et financiers. Cela relève de l'évidence, ce d'autant plus que la volonté législative de recomposition de l'action publique locale induit une implication des populations à toutes les étapes du processus budgétaire. Elle permet «

---

[39] En donnant d'une part la possibilité aux organes délibérants des communes de créer des comités de quartier ou de village en leur sein et, d'autre part, en affirmant que ces comités sont des cadres de concertation, le droit institutionnalise la concertation dans l'administration décentralisée.
Pour la première hypothèse, voir article 182 (1) du CGCTD qui dispose que « *Dans la limite des moyens disponibles, le conseil municipal peut créer des comités de quartier ou de village au sein des communes* ».
Pour la deuxième hypothèse, l'article 182 (1) du CGCTD dispose que « *Les comités de quartier ou de village mentionnés à l'alinéa 1ci-dessus sont des cadres de concertation qui visent à favoriser la participation des populations à l'élaboration, à l'exécution et au suivi des programmes et projets communaux ou à la surveillance, la gestion ou la maintenance des ouvrages et équipements concernés* ».

[40] Le Code général des collectivités territoriales décentralisées dispose en son article 416 alinéa 2 que le budget de la collectivité territoriale est élaboré en se référant « *aux résultats des consultations citoyennes* ». En sus, l'article 181 (4) dispose que « *Le Président de commission peut faire appel à toute personne, en raison de ses compétences, pour prendre part aux travaux de commission, sans voix délibérative* ». Quant à l'article 183 (2), « *le Maire peut, d'initiative ou à leur demande, inviter à prendre part aux travaux, avec voix consultative, les représentants des organisations de la société civile ou toute autre personne, en raison de ces compétences* ». La consultation par le conseil municipal est prévue à l'article 177 (4) qui dispose que : « *Le Conseil municipal, peut s'il le juge nécessaire, demander au représentant de l'Etat l'autorisation de consulter, en cours de session, le personnel de l'Etat. Il peut également consulter toute autre personne en raison de ses compétences, suivant la même procédure* ».
La consultation suppose une initiative, un déroulement et un résultat. Telle est la quintessence de la définition faite par Gérard CORNU qui l'entend comme « *le fait de consulter, de solliciter d'un organisme ou d'une personne, sur une question de sa compétence ou de sa qualification, un avis que l'on n'est jamais tenu de suivre, même dans le cas où l'on est obligé de provoquer cet avis* ». Voir CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 10ème édition, 2014, p.254.

[41] Titre de l'ouvrage de Maurice Duverger paru aux éditions Seuil en 1967.

[42] ISAAC (Guy), « La procédure administrative non contentieuse », *Revue internationale de droit comparé*, 1969, p. 453.

de donner la parole aux citoyens, au-delà de leur seule qualité de contribuables, quant aux choix des dépenses publiques, pour renforcer le consentement à la contribution de chacun à la communauté nationale » [43]. L'information du citoyen est à l'origine de la budgétisation participative[44]. En droit camerounais de la décentralisation, *« le budget est élaboré et contrôlé de manière participative, en vue de prendre en compte les besoins exprimés et les suggestions formulées par les populations »*[45]. Sur ce, le droit à l'information participe à la transparence budgétaire.

En somme, le droit à l'information est un catalyseur de la participation post-électorale du citoyen. Elle favorise l'implication de l'habitant dans le processus décisionnel municipal, qu'il s'agisse de l'adoption des politiques municipales que de leur budgétisation. Bien plus, au-delà de sa contribution à la prévision de l'action municipale, son apport est avéré lors de sa mise en œuvre.

2-L'appui à la co-réalisation de l'action communale

L'article 10 du CGCTD dispose que dans le cadre de leurs missions, les CTD peuvent exécuter des projets entre elles, avec l'Etat, les établissements publics, les entreprises du secteur public, parapublic et privé, les organismes de la société civile et les partenaires extérieurs dans les conditions fixées par la loi et les règlements en vigueur. De fait, la reconnaissance concomitante du droit à l'information et du droit à la participation au profit du citoyen local apporte une réinvention du service public municipal par le recours à l'habitant. Cette transformation implique une organisation municipale de la production[46] du service public municipal. Selon le Document d'orientation n°5 de l'Initiative sur la gouvernance de l'urgence, les collectivités territoriales étant soumises à des contraintes de capacité et de financement, elles ne sont pas toujours en mesure de

[43] BEZARD (Antoine), « Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes », *Fondation Jean Jaures*, 20/11/2024, p.2.

[44] Le budget participatif a été défini par divers auteurs : Pour le Professeur Yves CABANNE, *« le budget participatif renvoie à un processus de planification, de mise en œuvre et de suivi budgétaires qui met les citoyens au centre du processus de décisions. Il leur donne l'occasion de décider de l'allocation des ressources, de faire une priorisation des différentes politiques sociales de la collectivité locale et de contrôler l'exécution des dépenses ».* Il s'agit là d'une conception pragmatique du budget participatif distante de la conception traditionnelle soutenue par URIBATAN DE SOUZA pour qui le budget participatif se définit comme *« un processus de démocratie directe, volontaire et universelle, par lequel les populations peuvent débattre et décider des budgets et des politiques publiques. Loin de se limiter à l'élection des détenteurs des pouvoirs exécutif et législatif, la participation du citoyen va jusqu'à la décision sur les priorités de dépense et le contrôle de la gestion des investissements*». Voir ASSOAL, *Manuel du budget participatif au Cameroun : concepts, méthodes et outils pour suivre la décentralisation et améliorer la gouvernance*, CRDL, mai 2014, p. 49.

[45] Voir article 384 (4) du CGCTD.

[46] La production désigne *« la transformation des ressources entrantes pour fabriquer un produit ou fournir un service »*. Voir OAKERSON (Ronald) et PARKS (Roger), « The study of local public economies: Multi-organizational, multi-level institutional analysis and development », *Policy studies Journal 39 (1)*, 2011, p.149.

s'acquitter pleinement de leurs responsabilités en tant que fournisseurs. Dans ce cas, ce sont généralement les citoyens qui prennent les choses en main, en établissant des systèmes privés informels ou exclusifs de prestation de service[47].

D'une part, le droit à l'information participe à l'externalisation de l'action publique municipale. Le rôle du droit à l'information est alors de permettre l'attribution à un particulier de tout ou partie d'une activité qui, jusqu'alors, était assurée directement par la municipalité elle-même. La passation d'un contrat de commande publique obéit aux principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, d'efficience et d'intégrité[48]. L'information du public se veut présente à presque tous les égards. Elle favorise l'accessibilité et l'intelligibilité des contrats de marché public. A ce sujet, elle facilite l'expression de la liberté d'accès à la commande publique en favorisant l'ouverture de l'accès à la mise en concurrence et à la protection de celle-ci[49]. La publicité a entre autres finalités de faire connaître l'objet du contrat, d'éventuelles modifications contractuelles et de délimiter le contentieux contractuel. Aussi, elle est garante de l'égalité d'accès à la commande publique en tant que gage d'impartialité et du respect de l'égalité des soumissionnaires.

Le droit à l'information concoure également à l'intelligibilité par le citoyen du processus de passation des contrats de la commande publique. En réalité, *« le droit n'a de sens que s'il est compris de tous et est ainsi populaire »*[50]. Sur cette piste, ce droit assure la transparence procédurale et de manière conséquente, la vérification du principe d'impartialité.

Sur le premier volet, il garantit la publicité des éléments essentiels du contrat et des modalités de mise en concurrence, tout comme la publicité préalable des critères de sélection des offres et des modalités de mise en œuvre. Vu que, *« l'absence de communication sur les éléments du futur contrat et sur le déroulement de la procédure préjudicie à l'efficacité de la mise en*

[47] INITIATIVE SUR LA GOUVERNANCE DE L'URGENCE, *Les services publics locaux en temps de crise : comment adapter les modèles de gouvernance ? Gouvernance de l'urgence dans les villes et les régions*, Document d'orientation n°5, Mars 2022, p.4.

[48] Article 2 du Décret n° 2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics (CMP).

[49] L'article 54(1) du CMP exige qu'avant le lancement de tout appel à la concurrence ou toute consultation, le maître d'ouvrage réalise une étude en vue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire. Cette disposition vient établir une relation de fraternité entre l'impératif de l'existence préalable des besoins et la publicité.

[50] MALAURIE (Philippe), « L'intelligibilité de la loi », *Pouvoirs*, n° 144, 2005, p. 132.

concurrence »[51], la publicité fait connaître les éléments essentiels du contrat[52], les modalités de mise en concurrence, les critères de sélection des offres et les modalités de leur mise en œuvre.

Sur le second volet, il faut relever que c'est *« au travers de la mise en œuvre d'une transparence sincère et véritable que l'image des marchés publics peut et pourra être redorée et que le lien de confiance entre le secteur public et le monde économique se trouvera renforcé »*[53]. La publicité de l'avis d'appel d'offres permet la traçabilité de la procédure de passation. La transparence des informations rend plus aisé le contrôle du bon déroulement de la procédure. L'information du public sert alors à vérifier a posteriori la légalité de la procédure et d'assurer l'effet utile des recours. Elle permet la connaissance et la clarification des choix de l'adjudicataire. En sus, il faut dire qu'en *«liaison avec le droit au recours, plusieurs obligations de publicité (…) sont imposées par les textes »*[54]. Ainsi, l'article 170(1) du CMP dispose que tout candidat ou soumissionnaire qui s'estime lésé dans la procédure de passation de marchés publics peut introduire un recours en fonction de l'étape de la procédure, soit auprès du maître d'ouvrage, soit auprès du maître d'ouvrage délégué, soit auprès du Comité d'examen de recours. Le recours lors de la phase de passation du marché public peut être lié soit au manquement à l'obligation de publicité[55], soit dans le manquement à l'obligation de mise en concurrence.

D'autre part, le droit à l'information aide à la soutenabilité citoyenne de l'action municipale. A ce sujet, il favorise l'accompagnement par les populations locales de l'action communale. Son appui est remarquable dans l'optimisation des ressources de la municipalité et l'efficacité de son action.

---

[51] BONTRON (Marie-Charlotte), *Les fonctions des principes fondamentaux de la commande publique*, Thèse de doctorat en Droit public, Université Montpellier, 2015, p. 425.

[52] L'article 86 du CMP précise le contenu de l'avis d'appel d'offres. Celui-ci doit contenir la référence de l'appel d'offres ; le financement ; le montant de l'enveloppe budgétaire ; le type d'appel d'offres ; le ou les lieux où on peut consulter les appels d'offres ; les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ; les conditions de rejet des offres ; les principaux critères de qualification des soumissionnaires ou d'évaluation des offres ; le lieu, la dates et les heures limites de dépôt et d'ouverture des offres ; le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ; les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ; le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement.
L'article 86 (a) du CMP laisse voir le contenu de cette référence prévue à l'article précédent. Il s'agit du numéro, du type d'appel d'offres, l'identification de la commission de passation des marchés publics et de la commission de contrôle des marchés compétents le cas échéant, du maître d'ouvrage ou du maître d'ouvrage délégué, de l'exercice budgétaire, ainsi que de la date de signature et de l'objet.

[53] Voir le Rapport du Sénat n° 82 présenté le 14 octobre 2015 par Martial BOURQUIN, portant sur le thème : «Passer de la défiance à la confiance : pour une commande publique plus favorable aux PME ».

[54] RICHER (Laurent), *Droit des contrats administratifs*, Paris, LGDJ, 9ème éd., 2014, p. 36.

[55] Une lecture de l'article 170 (3) du Code des marchés publics (CMP) cite les phases ci-après : La phase de pré-qualification ; la phase entre la publication de l'avis d'appel d'offres et l'ouverture des plis ; la phase d'ouverture des plis ; celle à l'issue de la phase d'analyse des offres techniques lorsque l'ouverture des offres se fait en deux temps ; la phase entre la publication des résultats et la notification du marché.

Au sujet de son apport à l'optimisation des ressources municipales, l'accès de la population à l'information municipale concerne les recettes fiscales et non fiscales. Dans le premier cas, le droit à l'information œuvre d'une part au renforcement du civisme fiscal par la sensibilisation du citoyen sur les charges fiscales et l'assurance de sa sécurité fiscale et, d'autre part, à la limitation de l'incivisme fiscal par le recul de la contestation fiscale et la compréhension citoyenne du bien-fondé du prélèvement fiscal. Il favorise de ce fait *«l'accomplissement volontaire par les citoyens de leurs obligations fiscales »*[56] par la connaissance du montant, de la finalité et des procédures fiscales.

Pour ce qui est de l'optimisation des ressources non fiscales, il faut noter que la familiarité existante entre la communication municipale et la mobilisation des ressources financières autres que l'impôt n'est pas à exclure. L'information sur l'action municipale contribue au développement du financement participatif et à l'attraction des financements spéciaux. C'est le cas lorsque l'administration municipale sollicite un partenariat ou lance un cri de détresse à l'endroit de la population en appelant à sa générosité[57], des dons et libéralités[58].

Sous l'angle de sa participation à l'efficacité de l'action municipale, l'information du public renforce les capacités des municipalités et améliore la pérennisation des biens publics. Le droit à l'information du citoyen concoure à la dynamisation de l'expertise locale qui est soit sollicitée, soit volontaire. Il participe à l'éveil de l'esprit communautaire par la construction d'une citoyenneté de l'engagement et l'endogénéisation de la main d'œuvre.

Bien plus, le droit à l'information favorise la durabilité des biens publics. En cela, il facilite leur gestion collective grâce à la permissivité de l'auto-organisation et de la délégation de gestion. Dans le même sillage, il développe une culture du respect du bien public par la distillation des savoirs d'usage et son corollaire qu'est la limitation des abus.

Tout compte fait, l'accès du citoyen à l'information municipale catalyse son esprit civique en suscitant son implication dans la construction de l'intérêt général. Cette contribution est également affirmée au niveau du contrôle de l'action municipale.

[56] BOUVIER (Michel), « Le consentement de l'impôt : les mutations du citoyen-contribuable », in *Parole d'expert (économie)*, 4 septembre 2018.
[57] Les fonds de concours sont prévus à l'article 398 du CGCTD, tandis que l'emprunt est consacré à l'article 399.
[58] Article 400 du CGCTD.

B- La facilitation du contrôle citoyen de l'action municipale

La relation entre le droit à l'information du citoyen et le contrôle de l'action publique est contemporaine. Il est universellement admis que *« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »*[59]. En tant que faculté garantissant l'accès à l'information administrative, ce droit constitue un instrument au service du suivi-évaluation de l'action municipale par le citoyen (1) et de la reddition des comptes par les acteurs municipaux (2).

1-Un outil au service du suivi-évaluation de l'action municipale par le citoyen

Le droit à l'information contribue à la transparence administrative et facilite l'intégration du citoyen dans les cadres de suivi-évaluation.

En tant que facteur de transparence, il est à noter que *« Les conditions de réalisation d'une bonne gouvernance locale dans le cadre de la décentralisation dépendent du degré d'appropriation du processus par les populations »*[60]. La population communale doit être à même de *« Prendre connaissance des actions publiques, à les évaluer et à proposer des actions alternatives le cas échéant, et plus encore à participer de façon active et informée aux débats publics »*[61].

Les services publics ont le devoir de vulgariser par tous les vecteurs de communication adéquats les axes majeurs de leur politique, de prendre des initiatives en vue d'informer les utilisateurs sur les services qu'ils offrent et de donner accès à l'utilisateur à l'information qui a trait à sa personne[62]. L'accès à l'information municipale contribue au recul du secret administratif. La publicité sur l'action municipale concoure à sa lisibilité et à la protection de l'administré. Autrement dit, la communication ou le renseignement du citoyen sur l'action municipale favorise son intelligibilité et la compréhensibilité des performances municipales. En outre, elle facilite l'accessibilité des droits individuels en imposant certaines sujétions à l'administration municipale. En fait, l'accès à l'information municipale favorise l'intelligibilité de l'action municipale et l'évitement des comportements dilatoires, non sans imposer à l'administration municipale de motiver ses décisions et de porter l'acte administratif à la connaissance de son destinataire.

[59] Article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.
[60] GUIRIOBE PAUMAHOULOU (Jean-Arsène), « La participation citoyenne à la gestion de la municipalité de Guiglo en Côte d'Ivoire », *European Scientific Journal*, 12(11), 2016, p. 405.
[61] CEBEDES/PGDP-DANIDA, Appui au contrôle et suivi citoyen de la gestion communale.
[62] CHAPITRE Ier (1) de la Charte de l'utilisateur des services publics précitée.

En tant que facilitateur d'implication citoyenne dans les cadres de suivi-évaluation de l'action municipale, le droit à l'information du citoyen permet à celui-ci d'intégrer les cadres de suivi-évaluation et d'agir en connaissance de cause. Le suivi-évaluation de l'action publique municipale par le citoyen constitue une continuité de la participation à l'élaboration des politiques municipales. Il suppose la vigilance citoyenne tant au début, au cours et à la fin des projets communaux.

Lorsque le droit à l'information est efficacement encouragé et que les informations sont facilement disponibles et accessibles au public, les citoyens sont en mesure de pouvoir dénoncer les pratiques frauduleuses et d'exiger une meilleure prestation de services et le respect de l'obligation de rendre compte[63]. Pour faire simple, l'accès du public à l'information administrative suscite à la fois l'engagement citoyen dans les cadres internes de suivi-évaluation à l'instar de la budgétisation participative, des dispositifs consultatifs et concertatifs, et l'émergence des cadres externes de contrôle comme les audits indépendants et les comités de développement locaux.

En addition, le droit à l'information permet une participation responsable au contrôle de l'action municipale. Aussi, *« il n'y a de citoyenneté que si elle est, à la base, informée de ses droits et devoirs »*[64]. Ceci étant, la publicité sur l'action municipale conduit à la maîtrise par le citoyen des politiques publiques et à la modulation de son intervention. Ce droit vise alors à légitimer l'action municipale et à surlégitimer les élus locaux. Dans un sens opposé, elle responsabilise ces derniers qui sont astreints à l'obligation de rendre compte.

2- Un instrument au service de la mise en jeu de la responsabilité des acteurs municipaux

Le rôle de l'accès à l'information du citoyen dans la mise en œuvre de la responsabilité des acteurs municipaux réside dans sa contribution à l'imputation et à la mobilisation des autorités de sanction.

Dans la première hypothèse, l'attention est portée sur l'apport du droit à l'information à l'identification des parties prenantes à un litige et à la précision de l'ampleur de leur responsabilité. Ainsi, l'effectuation de ce droit dans la conduite des affaires municipales favorise l'orientation du

[63] Fondation Friedrich Ebert STIFTUNG et AFIC (Africa Freedom of Information Center), *Le droit d'accès à l'information*, Manuel de formation dans le cadre du Projet PAR22 (Parole des Acteurs pour la Redevabilité), 2022, p.86.

[64] ESSI (Franck), « Citoyenneté active : comment passer de l'information à l'action ? », L'engagement citoyen au Cameroun », in Friedrich Ebert STIFTUNG, *Citoyenneté active au Cameroun : enjeux, défis et perspectives*, 2017, p. 67.

citoyen dans l'identification des parties prenantes. Il s'agit entre autres de la victime qui peut être la commune ou le citoyen, et du responsable d'un préjudice qui peut être le représentant de la commune ou cette dernière.

L'accès du citoyen à l'information l'oriente dans la détermination de l'étendue de la responsabilité. Mieux, dans le choix d'un régime de responsabilité vis-à-vis de la municipalité ou de l'autorité municipale. C'est ainsi qu'il optera pour la responsabilité extra-judiciaire qui est soit politique, soit administrative. La première peut se faire envers le citoyen local ou des autorités politico-administratives de supervision. Dans la deuxième hypothèse, il participe à l'effectivité d'une part du recours de tutelle et, d'autre part, du recours hiérarchique. L'option peut aussi être portée sur la responsabilité judiciaire. Dans ce cas, il est question de voir l'aptitude d'un tel droit à susciter la saisine du juge. C'est dans cette veine qu'il contribue à la mise en œuvre soit de la responsabilité civile de l'administration municipale, voire son exonération, soit la responsabilité pénale[65] dès lors qu'il y a infraction.

Par ailleurs, le droit à l'information contribue à l'exercice du droit de recours. Il facilite la mobilisation des organes de sanction et oriente leurs décisions. En tant que pilier dans la saisine des organes de sanction, il aide le citoyen à vérifier les conditions d'exercice du recours et à choisir le moyen de recours. C'est dans ce sens qu'il œuvre à la détermination du moment d'existence du droit de recours[66] et à la computation des délais[67], non sans orienter le choix citoyen des autorités de sanction qu'à susciter l'auto-saisine de celles-ci.

Bien plus, l'accès à l'information municipale oriente les décisions de celles-ci. De la sorte, il facilite la précision du contenu de la demande, notamment des conclusions et des moyens, tout en conditionnant indirectement le pouvoir des autorités de sanction qui doivent se tenir à la demande. Il est alors un outil de protection de l'administré et de la commune, en ce qu'il facilite la sanction aussi bien des actes que de la personne des autorités municipales.

Au terme de cette analyse, le droit à l'information est un catalyseur de l'implication de l'habitant dans la planification, l'exécution et le contrôle citoyen de l'action municipale. En

[65] En principe, l'assimilation des personnes morales aux personnes physiques a marqué l'évolution du droit pénal camerounais. Elle a permis la consécration par le Code pénal de la responsabilité pénale des personnes morales. Toutefois, il faut noter l'exclusion de l'Etat et de ses démembrements du champ de la responsabilité pénale. Cette mesure qui repose sans nul doute sur la souveraineté et sur l'exercice par l'Etat de la répression des infractions, semble inique et injuste, étant donné que d'autres personnes morales sont mises à l'épreuve des peines pénales en cas d'infraction.

[66] L'information est à la fois révélatrice et restrictive du droit au recours.

[67] L'information indique le point de départ de la computation des délais de recours préalable et de recours contentieux.

admettant qu'*«Un instrument ne vaut que par le but qu'il permet d'atteindre»*[68], le droit à l'information œuvre à la bonne gouvernance. Toutefois, en dépit des développements précédents qui ont montré son importance, il est impératif de souligner que c'est un droit qui a encore du mal à se déployer dans l'univers décentralisé au Cameroun.

II-UNE SOLUTION FRAGILISEE PAR LE CONTEXTE

Le droit à l'information du citoyen tel que consacré et aménagé par le législateur camerounais est sujet à des failles qui l'empêchent de relever entièrement le défi de la démocratie locale dans la gestion des affaires municipales. Ces fissures sont liées aussi bien à son aménagement juridique perfectible (A) qu'à des raisons d'ordre sociologique (B).

A- Un aménagement juridique perfectible

L'information du citoyen est au cœur de la dynamique relationnelle entre l'administration municipale et la population locale. Cependant, l'environnement juridique apparaît peu favorable à l'éclosion du droit à l'information, ceci en raison de la persistance de la légitimation du secret (1) et de l'aménagement approximatif (2).

1- La persistance de la légitimation du secret

Le secret constitue une grave entorse à l'efficacité du droit à l'information à concourir à la transparence administrative et financière. La permanence du secret dans la gestion des municipalités est soit légitime, soit illégitime.

Le secret est légitime à partir du moment où il est possible de justifier juridiquement sa nécessité[69]. L'intérêt de l'Etat comme celui des particuliers peut entraver l'aptitude de ce droit à assurer la transparence. Autrement dit, l'accès à l'information qui est au cœur de la transparence et de la participation des citoyens au processus de production des politiques publiques, connait des empêchements ou des restrictions liées aussi bien à l'intérêt individuel qu'à celui de l'administration publique.

En droit camerounais, le secret défense impose une opacité certaine en ce qui concerne l'information du citoyen. C'est ce qui ressort à l'article 9 de la Loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018

[68] WEIL (Prosper), *Les conséquences de l'annulation d'un acte administratif pour excès de pouvoir*, Paris, Pédone, 1952.

[69] L'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de décembre 1948 dispose que dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun qui précise que *« lorsque les décisions gouvernementales, à l'exception de celles relevant du secret défense, sont susceptibles d'avoir un impact financier considérable, un chiffrage de l'impact budgétaire complet de ces décisions, en recettes comme en dépenses, est rendu public»*. Aussi, il est admis que *« les documents protégés par le secret de la vie privée ne sont communicables qu'aux seules personnes concernées »*[70].

Le secret est illégitime quand il tire sa source de la viscosité des comportements. De la sorte, *« Le secret illégitime est celui découlant du comportement de l'administration et des usagers »*[71]. Une telle attitude se réfère à *« des comportements illégaux dont le but ou l'effet fait que des documents sont soustraits aux lois sur l'accès à l'information »*[72]. Une telle situation trouve son fondement en le manque de *« conscience juridique »*[73] de l'existence d'un droit, hypothéquant de ce fait son effectivité. L'ignorance d'un droit individuel rend insensible à sa violation. Elle peut être aussi imputable à la persistance des logiques bureaucratiques dans la gestion municipale, caractérisées par la constance des logiques autoritaires et la permanence du secret administratif. Ainsi, *« Il ne suffit pas d'adopter des textes promouvant la transparence ; encore faut-il une réelle volonté des fonctionnaires de les implémenter, de faire preuve d'ouverture»*[74].

En tout état de cause, la persistance du secret peut être à l'origine de l'instrumentalisation du droit à l'information. Par les obligations de secret, de discrétion et de réserve, les autorités municipales attachées à la gestion opaque, usent de l'alibi du secret pour se soustraire du devoir de communiquer. La légitimation du secret montre qu'il y a donc une fondation réciproque des notions de règle et d'exception. L'exception, sous toutes ses formes, met à mal les qualités essentielles de la règle.

[70] Article 15 de la Loi n° 98-12 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics au Mali.
[71] ENGOUTOU (Jean-Luc), « Le droit à une bonne administration. Étude à partir des cas des États d'Afrique francophone et anglophone », *R.I.D.C. 4*, 2022, p.934.
[72] PASQUIER (Martial) et VILLENEUVE (Jean-Patrick), « Les entraves à la transparence documentaire. Établissement d'une typologie et analyse des comportements », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2007/1 (Vol. 73), p. 170.
[73] BOCKEL (Alain), « Le juge et l'administration en Afrique noire francophone. Introduction à l'étude du problème », *Annales africaines*, 1971-1972, p. 29.
[74] SENTAMBA (Elias), « Burundi : La transparence de l'administration publique à l'épreuve des faits », *RIDEC*, pp. 1-21.

2- L'encadrement approximatif

Tel qu'énoncé par le Code général des collectivités territoriales décentralisées, le droit à l'information du citoyen fait l'objet d'une consécration inachevée. En disposant par exemple à l'article 40 alinéa 2 que *« Tout habitant ou contribuable d'une collectivité territoriale peut, à ses frais, demander communication ou prendre copie totale ou partielle »*, ce texte plonge le titulaire du droit à l'information dans la confusion.

Cette confusion est liée à l'expression *« à ses frais »*. Il n'est pas fait état du montant à débiter. Ce qui laisse l'administré dans l'incertitude, l'exposant ainsi à l'oppression de l'administration publique débitrice de l'information. Le risque d'élévation du coût est certain. La conséquence qui en résulte est le développement de la corruption et de l'intermédiation administrative.

La corruption entraîne l'inscription des acteurs sur un registre normatif informel. Elle se traduit par la déviance des comportements des agents par rapport à des normes officielles. Elle est à l'origine de l'*« ensemble des comportements souvent identifiés dans les diagnostics étatiques et internationaux comme des dysfonctionnements de l'appareil administratif, à savoir pour l'auteur : le privilégisme, la privatisation interne, le clientélisme, l'improductivité, la déshumanisation et la super-personnalisation »*[75]. L'heure est à la discrimination négative due à une monétisation du service public de l'information par la déviation des règles d'accès citoyen à l'information.

L'intermédiation peut être définie comme l'action exercée par une personne qui sert de lien entre l'administré et l'agent public, entre la demande de service public et l'exécution de la prestation[76]. Face à une administration prédatrice, le recours aux intermédiaires permet à l'usager de franchir les barrières physiques comme mentales limitant l'accès à l'administration. Elle limite l'exercice du droit à l'information en ce que l'usager va pouvoir trouver un interlocuteur qui lui permettra de dialoguer avec l'administration. Celui-ci va accélérer la délivrance de l'information sollicitée.

De même, le silence sous la forme et le contenu de la demande d'information est une source de désintérêt du citoyen. La garantie de ce droit s'affirme alors par sa fébrilité. Le législateur devrait préciser les éléments devant figurer dans la demande du requérant. Cette absence expose

[75] OLIVIER DE SARDAN (Jean-Pierre), « La sage-femme et le douanier. Cultures professionnelles locales et culture bureaucratique privatisée en Afrique de l'Ouest », *Autrepart*, 2001, n° 20, pp. 70-71.

[76] FISCHER (Bénédicte), *Les relations entre l'Administration et les administrés au Mali : Contribution à l'étude du droit administratif des États d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Grenoble, 2011, p. 260.

les requêtes d'information à un éventuel rejet. Fort heureusement, il est consacré à l'alinéa 3 de l'article 40 suscité que les actes mentionnés à l'alinéa 2[77] sont également publiés sur le site électronique de la collectivité territoriale décentralisée et déposés à son siège où ils peuvent être consultés.

La question du délai peut également fragiliser l'exercice du droit d'accès à l'information en cas d'irrespect. Le formalisme administratif est alors une source de réticence des citoyens à solliciter une information publique ou une motivation des agents et autorités publiques à ne pas communiquer avec le public. Pour bon nombre d'auteurs[78], le formalisme n'est pas seulement une entrave à la communication : c'est aussi un moyen d'imposer une certaine rationalité au milieu social ; non seulement les administrés se voient contraints de s'adapter au code secrété et utilisé par l'administration pour pouvoir communiquer avec elle, mais encore les fonctionnaires s'efforcent de remodeler la réalité sociale selon les schèmes bureaucratiques.

Au bout du compte, l'environnement juridique n'est pas totalement favorable à l'éclosion du droit à l'information du citoyen. Cette limitation cohabite avec celle d'ordre sociologique.

B- Une limitation d'ordre sociologique

Le contexte camerounais en général et celui des communes en particulier est peu favorable à l'essor du droit à l'information. L'ancrage des logiques socioculturelles dans le fonctionnement de l'administration municipale limite l'effectivité du droit à l'information du citoyen. Il s'agit des carences qui peuvent être rattachées aux administrés (1) comme aux autorités municipales (2).

1- Une limitation imputable à l'administré

L'inculture des administrés couplée à leur précarité pécuniaire engage l'expression du droit d'accès à l'information. L'ignorance est une limite du droit d'accès à l'information. La complexité du droit à l'information du citoyen est un répulsif qui fait que seuls les initiés s'y aventurent. La simple recherche des informations administratives ne suffit pas. Il faut également être capable de les interpréter par la suite, au risque de rendre la recherche entreprise inutile.

De même, la faible culture de participation post-électorale explique le peu d'engouement pour le droit à l'information. Cette collaboration passe par le dialogue institutionnel. Face à une société de communication voulue par le CGCTD, s'affiche l'indifférence sociale vis-à-vis du droit

[77] Cet alinéa parle des procès-verbaux des organes délibérants, des budgets, projets et rapports annuels de performance, plans de développement, comptes ou arrêtés.
[78] Voir par exemple ENGOUTOU (Jean-Luc), « Le droit à une bonne administration. Étude à partir des cas des États d'Afrique francophone et anglophone », *op. cit.*, p.931.

d'accès à l'information. Or, *« la construction véritable d'une démocratie dans un pays laisse convoquer le paradigme de la coalition, de l'interaction du citoyen et des institutions »*[79], ce d'autant plus qu'*« il n'y a de citoyenneté que si elle est, à la base, informée de ses droits et devoirs »*[80].

La précarité des conditions financières des administrés relativise l'exercice du droit à l'information. En réalité, *« Les camerounais, dans leur immense majorité, sont essentiellement absorbés par des préoccupations relatives à leur survie »*[81]. Le citoyen se trouve alors dans une posture de vulnérabilité vis-à-vis de l'administration. Pourtant, *« la citoyenneté administrative oblige l'administration à regarder le citoyen actuel non pas comme un simple destinataire de son action, mais comme un partenaire »*[82]. Par l'accès à l'information publique, l'habitant d'une municipalité a la possibilité de faire un plaidoyer et d'influer sur les politiques, les pratiques, les attitudes et les convictions qui ont une incidence positive sur sa vie. Il est dès lors urgent que les administrations communales créent et renforcent les services d'accueil et d'information des usagers, afin d'assister ceux-ci aux prestations et de recueillir leurs avis, leurs suggestions ou réclamations.

En addition, la capacité différentielle des citoyens à engager les démarches participatives explique le difficile accès à l'information municipale. Le citoyen qui agit directement peut ne pas avoir la forme financière et relationnelle que possède la société civile. De même, un gap est réel entre les acteurs de la société civile qui ont des ressources déséquilibrées. Les municipalités camerounaises gagneraient à mettre en place des conditions d'un développement effectif d'une véritable culture de la participation, notamment en encadrant, en accompagnant le citoyen et la société civile, tout en promouvant les facilités d'accès à l'information.

La vulnérabilité de l'habitant constitue une entrave remarquable à l'accès à l'information municipale. Le recours au numérique constitue une solution non seulement à l'ignorance du droit, mais aussi à la crise de la participation. La diffusion des données municipales numérisées vaincra

[79] KAPCHIE (Sylviane), « Obstacles à l'engagement citoyen au Cameroun », *Citoyenneté active au Cameroun: enjeux, défis et perspectives*, FES-Kamerun, 2017, p. 23.
[80] ESSI (Franck), « Citoyenneté active : comment passer de l'information à l'action ? », l'engagement citoyen au Cameroun », in Friedrich Ebert STIFTUNG, *Citoyenneté active au Cameroun : enjeux, défis et perspectives*, *op. cit.*, p. 67.
[81] DONGMO (Samuel), « Les entraves au droit d'accès à l'information budgétaire au Cameroun », *IMJST*, vol. 7, mai 2022, p.11.
[82] BILONGO (Edoua Bertrand), « la citoyenneté administrative dans les Etats Francophones d'Afrique », *Revue internationale de droit comparé 2*, 2020, p. 60.

la réticence citoyenne à s'informer, laquelle est davantage accentuée par de carences imputables aux autorités municipales.

2- Une limitation imputable aux autorités municipales

Les difficultés d'accès du citoyen à l'information imputables aux dirigeants municipaux sont multiples.

D'abord, la persistance de la culture de la mystification du pouvoir municipal. Les élus locaux connaissent une méfiance par rapport au citoyen et à la société civile, bien que *« la participation des administrés au niveau local constitue parfois une ressource politique de gouvernance locale »*[83]. En effet, les citoyens *« Peuvent obtenir toute l'information publique sur le travail de l'administration publique et, conscients des enjeux de l'administration à niveaux variés, participer ainsi à l'adoption de ses décisions »*[84]. Or, l'individualisation de l'autorité dans un contexte de libre administration des communes apparaît comme le mobile d'une déification du pouvoir qui devient une propriété des dirigeants qui jouissent d'une marge de manœuvre parfois supposée. De ce fait, le droit à l'information perd de son effectivité du fait du défaut d'ouverture des autorités locales.

Ensuite, l'ineffectivité du droit à l'information réside dans la crise du service public. Le service public caractérisé par son caractère bureaucratique a du mal à s'accommoder de la critique ou de la contestation citoyenne. Cet état des lieux fragilise l'effectivité des politiques communales de l'information du citoyen si elles existent. Ce qui corrobore à la position de certains auteurs[85] pour qui *« Le service public constitue une menace pour les libertés publiques ; la notion de service public elle-même comporte cette menace »*.

Enfin, la rareté des politiques municipales de communication constitue une menace au droit à l'information du citoyen. Le faible intérêt pour ce droit explique l'absence de ressources financières et matérielles y relatives, ainsi qu'un désintérêt pour la production de l'information. Cette réticence traduit la volonté manifeste de refuser de partager la gestion municipale avec le citoyen. Pourtant, *« L'ouverture permet aux citoyens de participer plus étroitement au processus*

[83] DION (Stéphane), « Les politiques municipales de concertation : néo-corporatisme et démocratie », *Sociologie du travail*, 1984, n° 2, pp. 121-140.
[84] SENTAMBA (Elias), « Burundi : la transparence de l'administration publique à l'épreuve des faits », 2018, pp. 3-4.
[85] DELVOLVE (Pierre), « Service public et libertés publiques », *RFDA*, 1985, p. 1.

décisionnel et garantit que l'administration jouit d'une plus grande légitimité et est plus efficace et plus responsable devant le citoyen dans un système démocratique »[86].

En fin de compte, le droit à l'information au profit du citoyen local est à parfaire. Les entorses d'ordres juridique et sociologique révèlent l'urgence d'une sensibilisation des acteurs municipaux sur les enjeux de la reconnaissance juridique d'un tel droit.

Conclusion

Le droit à l'information du citoyen est un instrument nouveau dans la gouvernance municipale au Cameroun. La question de la perception qui en est faite est lancinante. Le peu d'engouement scientifique et opérationnel sur ce droit explique la présente étude qui s'appesantit sur son caractère utilitaire à la bonne gouvernance locale en dépit des obstructions liées au contexte.

L'option du législateur pour le droit à l'information au profit de la population communale s'inscrit dans sa volonté de moderniser la gestion des municipalités. L'exigence pour la commune d'informer le citoyen constitue un remède à la crise de la représentativité par les élus locaux. En réalité, l'accès du citoyen à l'information municipale éveille son esprit civique. Elle l'incite à s'impliquer dans la définition des politiques publiques municipales, dans leur mise en œuvre et dans le contrôle de l'action municipale.

Toutefois, des facteurs à la fois juridiques et sociologiques limitent l'accès du citoyen aux données municipales. De la sorte, la survivance du secret de l'Etat implique la nécessaire conciliation entre la sauvegarde de l'ordre public et les exigences du service public. Bien plus, la défiance des administrés et des dirigeants municipaux par rapport à ce droit plombe son effectivité.

Quoi qu'il en soit, il reste que le droit à l'information du citoyen en droit camerounais de la décentralisation est bel et bien consacré et opérationnel. Il est un instrument au service de la bonne gouvernance locale.

[86] BEETHAM (David), *The Legitimation of Power*, Basingstoke, Macmillan, 1991, p.17.

La libéralisation du secteur de l'électricité en République Démocratique du Congo

The liberalization of the electricity sector in the Democratic Republic of Congo

Par :

François KOMBOZI BAMBU

Doctorant en Droit de l'Université de Kinshasa (RDC)

Résumé :

Depuis l'époque coloniale jusqu'en 2013, le secteur de l'électricité en RDC était régi par des textes épars, inadaptés et difficiles à s'adapter par rapport à l'évolution actuelle de l'environnement politique, économique et social sur le plan tant national qu'international. L'électricité constitue un secteur économique de première importance, qui comprend la production, le transport, la transformation, la distribution et la commercialisation des diverses sources d'énergie. Elle est l'un des facteurs majeurs et irréversibles qui conditionnent le développement économique, social, technologique et culturel de toutes les nations[1]*. Elle contribue sans nul doute à la relance de l'activité économique et de manière particulière à l'industrialisation de chaque Etat*[2]*. C'est pour cette raison qu'en 2014, le législateur congolais avait envisagé de libéraliser ce secteur pour une solution potentiellement transformatrice au bénéficie d'un accès régulier à l'électricité.*

Mots clés : « Libéralisation » « Secteur » « Electricité ».

[1] Exposé des motifs de la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité, en ligne sur http://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20economique/Energie/Loi.14.011.17.06.2014.htm

[2] NKINZO KAMOKE (A.), ANAPI, *Cahier sectoriel Investir dans le sous-secteur de l'électricité*, Editorial, Kinshasa, 2020, p. 4.

Abstract:

From the colonial era until 2013, the electricity sector in the DRC was governed by scattered, unsuitable and difficult to adapt texts in relation to the current evolution of the political, economic and social environment both national and international. Electricity is a primary economic sector, which includes the production, transport, processing, distribution and marketing of various energy sources. It is one of the major and irreversible factors that condition the economic, social, technological and cultural development of all nations. It undoubtedly contributes to the revival of economic activity and in particular to the industrialization of each State. It is for this reason that in 2014, the Congolese legislator had planned to liberalize this sector for a potentially transformative solution for the benefit of regular access to electricity.

Keywords: « Liberalization »; « Sector »; « Electricity ».

Introduction

En République démocratique du Congo (RDC), le secteur de l'électricité est confronté à un paradoxe significatif malgré les abondantes ressources hydroélectriques, seulement une fraction de la population bénéficie d'un accès régulier à l'électricité. Ce faible taux d'électrification est un frein majeur au développement socio-économique, limitant toutes activités commerciales essentielles notamment l'accès aux services de santé et à l'éducation. En effet, la libéralisation est souvent promue comme un moyen d'augmenter l'efficience et d'attirer des investissements privés nécessaires à l'amélioration des infrastructures. La mise en œuvre de la libéralisation dans le secteur de l'électricité a pour objectifs d'accroître le taux de desserte pour la satisfaction progressive de la demande intérieure en électricité tant pour les besoins domestiques que pour ceux de développement et au moindre coût ; d'améliorer la qualité du service rendu à la clientèle par une gestion saine et transparente; instaurer la compétitivité et d'introduire la meilleure concurrence au niveau de la production et de la distribution; attirer les partenaires nationaux et internationaux, accéder aux financements.

Dans la même occurrence, la politique dans le secteur d'électricité en RDC pourrait s'exprimer clairement autour[3]. D'une part, la réalisation des projets intégrateurs en milieu rural et dans la région économiquement viable, projets dont la composante énergétiques implique la conception de microcentrales électriques. D'autre part, la réalisation d'importants projets industriels à forte consommation électriques va nécessiter la construction des barrages, de grandes centrales hydroélectriques dans de nombreux sites à travers le pays. Mais l'état actuel du secteur de l'électricité en RDC fait face aux principaux obstacles à sa libéralisation. Alors comment évaluer les effets de la libéralisation dans ce contexte afin de tirer des leçons et de proposer un ensemble de recommandations politiques pour accompagner efficacement la libéralisation du secteur électrique en RDC ?

Tout en confirmant ou en infirmant ces préoccupations soulevées[4] ; les observations faites dans plusieurs pays qui ont réussi à améliorer l'accès à l'électricité par des réformes rigoureuses, la libéralisation du secteur d'électricité en RDC devrait être accompagnée de régulations fortes et inclusives, de l'amélioration significative de l'accès à l'électricité tout en atténuant les inégalités sociales de distribution électrique afin de répondre à l'un des principaux problèmes et faiblesses

[3]KASEMUANA (S.), Rapport: Energie et Ecodéveloppement en RDC, Helio International, Observatoire de la viabilité énergétique, 2005-2006, p. 10.
[4]SHOMBA KINYAMBA (S.), *Méthodologie de la recherche scientifique*, Kinshasa, Ed. MES, 2006, p. 52.

dans ce secteur, à savoir des cadres juridiques et institutionnels adaptés à l'évolution du secteur. Que ce processus de libéralisation de ce secteur clé ne se limite pas à une simple réforme économique. Il doit impliquer également des défis de gouvernance, des implications régionales et la nécessité de protéger les populations les plus vulnérables.

Bien que cette libéralisation offre de nombreuses opportunités pour améliorer l'efficacité et augmenter l'accès à l'électricité, elle nécessite une régulation attentive et robuste en supprimant le monopole de fait jusqu'ici détenue par la SNEL car, cette dernière favorisait certains quartiers au détriment d'autres où le taux de pauvreté était élevé. L'énergie électrique étant très importante pour le développement d'un pays, elle devrait être accessible à toutes les couches de la population. Cette étude se veut ainsi une importance capitale dans la mesure où elle sert de support parce qu'elle traite des principes fondamentaux qui prennent en compte la réalité et les différentes contraintes inhérentes à une gestion rationnelle, efficace et bénéfique à tous, de toutes les activités du service public de l'électricité.

A la lumière de ce qui précède et considérant les préoccupations à démontrer au cours de cette étude, le choix des méthodes dans ce cadre constitue une question essentielle. Ici, l'interdisciplinarité apparaît en effet comme la meilleure démarche permettant de multiplier les échanges. Pour se faire, la dogmatique juridique et la sociologie du droit sont à notre avis utiles pour l'examen de notre sujet. Quant à la méthode dogmatique ou juridique, elle va nous aider à analyser et à interpréter les textes légaux et réglementaires qui organisent le droit du travail en République démocratique du Congo[5]. Quant à a sociologie du droit, elle est d'une grande utilité par ce qu'elle va permettre d'expliquer les écarts existant entre les textes et la pratique sur le terrain[6]. Il s'agit de s'appuyer sur l'observation des faits c'est-à-dire l'application de la libéralisation du secteur d'électricité et l'ouverture du marché de l'électricité à tout opérateur. Il est dès lors important de ramener le droit d'accès à l'énergie électrique dans son environnement social et saisir le texte dans son contexte.

Enfin, la technique que nous avons utilisée pour cette étude est la technique documentaire. Cette dernière nous a facilité à la construction de nos réflexions à partir des analyser dans les textes et documents de droit. Dès lors, peut-on montre d'une part, les fondements de la libéralisation du

[5] MWONZO IDIN. AMINYE (E.), *Cour de méthodologie juridique : Instruments de recherche, Rédaction scientifique, Dissertation juridique*, éd. Justou, Kinshasa, 2025 pp. 85-87.

[6]BONGELI YEIKELO YA ATO (E.), *Méthodes des recherches en Sciences sociales*, G2 SPA, FSSAP, 2012-2013, p. 15.

secteur de l'électricité (I), et, d'autre part, les impacts de la libéralisation du secteur d'électricité (II).

I- LES FONDEMENTS DE LA LIBERALISATION DU SECTEUR DE L'ELECTRICITE

Il s'agit ici de détailler les cadres légaux et règlementaires régissant le secteur de l'électricité d'une part et les cadres institutionnels de mise en application de la libéralisation du secteur d'électricité en RDC d'autre part.

A- Les cadres légaux et règlementaires

En République démocratique du Congo, le secteur de l'électricité est régi par les textes légaux et règlementaires.

1- Les textes légaux

Le secteur de l'électricité de la RDC reposait essentiellement sur les textes de Lois datant de la période coloniale. C'est en 2014 qu'il y a l'adoption de la Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité. Celle-ci vise entre autres : la libéralisation effective du secteur de l'électricité ; la promotion et le développement harmonieux de l'offre de l'électricité en milieu urbain, périurbain et rural ; la couverture en besoin d'électricité de toutes les catégories par les fournitures de qualité et dans le respect des normes de sécurité et environnementales ; la création du cadre institutionnelle et des conditions économiques permettant la réalisation, la sécurisation et la rentabilisation des investissements dans le secteur de l'électricité ainsi que l'émergence énergétique nationale dans un mode de partenariat public-privé et la garantie d'une concurrence loyale entre les opérateurs et les droits des usagers.

Cette Loi s'applique aux activités de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de commercialisation d'énergie électrique réalisées par tout Opérateur. Mais celle-ci ne s'applique pas aux centrales dont la puissance installée est inférieure à 50 Kw et destinée à usage non commercial, aux installations de distribution des signaux ou de la parole et aux installations de recherche scientifique et de sûreté de l'Etat[7].

Toutefois, les autres innovations importantes apportées dans le cadre de cette Loi sont notamment : la promotion et le développement de l'offre de l'électricité ainsi que la création des conditions économiques permettant la réalisation, la sécurisation, la rentabilisation des

[7]Articles 1 et 2 de la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité.

investissements dans le secteur par une émergence énergétique nationale et par le recours à la formule de partenariat public-privé.

L'autre innovation est l'obligation pour l'Etat congolais de garantir le respect des règles de concurrence loyale dans le secteur et la fixation des règles tarifaires claires ainsi que facturation selon les principes de vérité des prix, d'égalité, d'équité et de non-transférabilité des charges en instaurant des différents régimes juridiques pour l'exercice des activités du service public de l'électricité, à savoir: la concession, la licence, l'autorisation, la déclaration et la liberté.

Il faut noter aussi de l'instauration du contrat de délégation en vue de la gestion par un tiers, de tout ou partie des installations de l'Etat de production, des réseaux de transport ou de distribution, ouvrages et autres dépendances destinés au service public de l'électricité, selon l'un des modes suivants : concession de service public, affermage, régie intéressé et gérance ainsi que la création d'un nouveau cadre institutionnel comprenant le gouvernement central, la province, l'autorité de régulation du secteur de l'électricité et l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain.

Enfin, de l'instauration d'un mécanisme de règlement des différends dans le secteur; de l'érection de certains faits soit en fautes administratives, soit en infractions pénales spéciales et leur répression conséquente, en vue d'une application efficace de la Loi ; du traitement des questions relatives aux servitudes inhérentes aux activités du service public de l'électricité et des dispositions fiscales, douanières et sociales et de la protection des consommateurs et la réparation des préjudices subis par eux du fait des exploitants.

Depuis 1974, la distribution de l'énergie électrique sur toute l'étendue de la RDC était l'exclusivité de la Société Nationale d'Electricité (SNEL). Aucune autre entreprise, privée ou publique, n'avait le droit de le faire. C'est le 15 novembre 2015 que fut votée au Sénat la Loi sur la libéralisation du secteur de l'électricité. Ainsi, la nouvelle législation dispose que les biens nécessaires au fonctionnement du service public de l'électricité constituent, en tant que propriété d'une personne publique, des dépendances du domaine public. Par ailleurs, cette Loi énonce le principe selon lequel des ouvrages de production indépendante de l'électricité ainsi que ceux des exploitants indépendants des réseaux de transport et/ou de distribution sont exclus du domaine public. Elle édicte, en outre, que tout investisseur privé peut être propriétaire des ouvrages de production indépendante de l'électricité.

Enfin, la Loi n°14-011 du 17 juin 2014 sur l'électricité a mis fin au monopole de la Société Nationale de l'Electricité (SNEL), ouvrant le marché aux producteurs d'électricité indépendants car, ses pertes d'exploitation sont importantes: ses tarifs ne couvrent qu'imparfaitement les coûts et sont très inférieurs à ceux pratiqués dans les autres pays d'Afrique, mais également en raison d'un taux très élevé de connexions illégales.

2- Les textes règlementaires

Il y a lieu de noter qu'il existe également un certain nombre des Décrets et d'Arrêtés qui ont été élaborés et qui régissent le secteur de l'énergie en RDC[8]. En effet, la libéralisation du secteur de l'électricité est de fournir de l'électricité fiable à toutes les couches de la population à des prix bas, en privilégiant l'hydroélectricité et en favorisant davantage l'électrification de l'arrière-pays en vue de porter à 60 % le taux de desserte sur l'ensemble du territoire national.

Tel que défini dans le programme du Gouvernement 2011-2018, la relance du secteur de l'électricité comme priorité, constitue la clé de voûte de l'amélioration des conditions socio-économiques, du développement de l'industrie, de l'intégration et de la stabilité régionale. Ce programme a comme objectifs: D'accroitre substantiellement les capacités de production et de transport de l'énergie électrique ; de développer les infrastructures de distribution de l'énergie électrique de manière à améliorer le taux de desserte en faveur des ménages ; de diversifier et développer les sources d'énergies alternatives (éolienne, bio - masse, solaire, hydroélectrique et gazière) et de parachever la réforme du secteur de l'électricité.

B- Les cadres institutionnels

Les cadres institutionnels du secteur de l'électricité en République démocratique du Congo comprennent: le Gouvernement central, la Province, l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité et l'Etablissement public chargé de la promotion et du financement de l'Electrification en milieux rural et périurbain[9].

1- Le Gouvernement central et chaque Province

Le Ministère de l'Énergie et des Ressources hydrauliques (MERH), est responsable de la stratégie énergétique nationale et de la surveillance du développement des infrastructures de production et de distribution d'eau et d'électricité. En effet, le ministre conçoit, propose et met en œuvre la politique du gouvernement dans le secteur conformément aux prérogatives lui reconnues.

[8]ANAPI, *Cahier sectoriel Investir dans le sous-secteur de l'électricité*, Editorial, Kinshasa, 2020, p. 11.
[9]Article 87 de la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité.

Le gouvernement central dans les limites de ses compétences et missions, assurent la réglementation, la promotion, le contrôle et le suivi des activités du secteur de l'électricité. Aussi, il crée l'Autorité de Régulation du secteur de l'Electricité et crée aussi un Etablissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain. Les Décrets délibérés en Conseil des ministres, en fixe l'organisation et le fonctionnement de ces deux agences.

Par ailleurs, chaque Province, dans les limites fixées par cette Loi, assure, la promotion, le contrôle et le suivi des activités du secteur de l'électricité et veille à l'application de la présente Loi et de ses mesures d'exécution dans son ressort. En étroite collaboration avec l'ARE, les Provinces accordent des concessions pour l'exploitation des sources d'énergie ou de réseaux électriques au niveau provincial ou local[10].

2- Les deux Etablissements publics

Il s'agit de l'autorité de régulation de l'électricité (ARE) et de l'agence nationale pour l'électrification des zones rurales et périurbaines (ANSER).

Le premier Etablissement vise à préserver une concurrence loyale et le respect de toutes les lois et normes du secteur de l'électricité. C'est un établissement public placé sous la tutelle du ministre[11]. Cet Etablissement a pour missions notamment de promouvoir la concurrence et la participation du secteur privé en matière de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de la commercialisation de l'énergie électrique dans les conditions fixées par la présente loi.

Il a également la mission de veiller au respect, par les opérateurs du secteur, des conditions d'exécution des contrats de concessions, des licences et des autorisations en veillant à l'accès des tiers aux réseaux de transport d'électricité, dans la limite des capacités disponibles et en suivant l'application des standards et normes par les opérateurs et exploitants du secteur de l'électricité. Dans la même condition d'établir les cahiers de charges en vue de l'attribution des concessions et des licences spécifiques, ainsi que tout document normatif dans le cadre du service public d'électricité, seul ou avec la collaboration des tiers conformément aux dispositions portant sur l'attribution des marchés publics ; de procéder à la conciliation préalable des différends entre

[10]Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Analyse du cadre politique et règlementaire du secteur de l'électricité en République démocratique du Congo, 2022, pp. 27-28.
[11]Article 88, 89, 90, 91, 92 et 93 de Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité.

opérateurs d'une part et d'autre part entre opérateurs et consommateurs du secteur de l'électricité, avant de saisir éventuellement la justice.

Il a enfin la mission de déterminer et suivre les éléments de la structure des prix sur base desquels le ministre en charge de l'économie nationale et celui en charge de l'électricité fixent les tarifs de l'électricité aux consommateurs finaux ; de proposer au ministre en charge de l'économie nationale et celui en charge de l'électricité le tarif producteur, le tarif d'utilisation des réseaux de transport et de distribution sur la base des éléments de coût fournis par les opérateurs.

Les ressources de l'autorité de régulation du secteur de l'électricité proviennent, notamment de la dotation budgétaire ; d'une quotité sur les ressources de l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain ; des frais administratifs ; des frais d'arbitrage ; des pénalités pécuniaires et de la rémunération des services dans le cadre de son expertise. Ainsi, les mécanismes et modalités de perception et de gestion de ces ressources sont fixés par Décret[12].

Par contre, le deuxième Etablissement promeut la planification et le financement des projets d'électrification rurale et périurbaine. Il a pour missions, notamment de recueillir et disposer des inventaires et des données sur le potentiel énergétique national ; d'élaborer le plan national d'électrification en milieux rural et périurbain à intégrer dans le plan national d'électrification ; d'établir le programme pluri annuel d'exécution de ce plan; de promouvoir l'électrification en milieux rural et périurbain à travers un soutien technique et financier aux initiatives publiques ou privées ; d'établir les dossiers d'appel d'offres et procéder aux passations des marchés, conformément à la législation en vigueur pour les services, les fournitures et les travaux requis à cet effet; d'appuyer le montage de projets d'électrification à travers la stimulation de l'initiative locale, sur le plan conceptuel et technique, la mobilisation des financements et la prestation de services divers ; de gérer les financements, promouvoir et suivre la réalisation des projets d'électrification en milieux rural et périurbain et de rechercher le financement et assurer le suivi des relations avec les bailleurs de fonds et l'instruction des requêtes de financement en collaboration avec les services concernés des ministères ayant l'électricité et les finances dans leurs attributions.

Les ressources de l'Etablissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain proviennent, notamment de la redevance sur

[12]Articles 94 et 95 de la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité.

l'exercice des activités du service public de l'électricité ; de la quotité de la taxe sur la consommation de l'électricité ; du prélèvement sur les recettes de l'exportation de l'énergie électrique ; de la dotation budgétaire annuelle allouée par l'Etat ; de la quotité sur les rétrocessions du « crédit carbone »; des financements des bailleurs de fonds; des contreparties de l'Etat aux financements consentis par des bailleurs de fonds ; des dons et subventions d'origine diverses et de toutes autres ressources financières pouvant être destinées à l'électrification rurale et périurbaine.

Les mécanismes et modalités de perception, de gestion et de répartition de ces ressources sont fixés par Décret délibéré en conseil des ministres, conformément à la loi sur les établissements publics. En définitive, ces deux Etablissements visent néanmoins à promouvoir les investissements en faveur des mini-réseaux de distribution d'électricité dans toute la RDC.

II-LES IMPACTS DE LA LIBERALISATION DU SECTEUR DE L'ELECTRICITE

La libéralisation répond à une volonté d'améliorer l'efficacité du secteur électrique, de faire baisser les prix aux consommateurs et d'améliorer la compactibilité des entreprises en introduisant la concurrence sur les segments qui ne constituent pas des monopoles naturels (production et vente). Le monopole de droit est un privilège d'exploitation exclusive concédé à une entreprise publique ou privée par une Loi formelle. Une de plus lourdes atteintes imaginables à la liberté du commerce et de l'industrie[13].

En effet, la RDC ne dispose pas encore d'une stratégie énergétique nationale actualisée qui fixe les orientations politiques pour le développement à court, moyen et long terme du secteur de l'électricité avec des objectifs d'expansion n de la capacité et de la qualité de production, qui inclue explicitement des objectifs des objectifs en matière d'énergies renouvelables et de réduction des gaz à effet de serre (GES)[14].

Toutefois, il faut remarquer l'ouverture du marché et cette ouverture a pour conséquence la liberté de concurrence dans le secteur de l'électricité. Se référant au principe de liberté d'entreprendre : « il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon »[15].

[13]GUILLIEN (R.) et VINCENT (J.), *Lexique des termes Juridiques*, Dalloz, Paris, 2007, p. 435.
[14]Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Analyse du cadre politique et règlementaire du secteur de l'électricité en République démocratique du Congo, 2022, p. 36.
[15]MENJUCQ (M.), *Droit des Affaires*, 4 éd., Gualino, Paris, 2004, p. 123.

Ce principe de liberté d'entreprendre s'est vu aussi reconnaître une valeur constitutionnelle en RDC et notamment l'art 35 de la Constitution qui oblige l'Etat de garantir l'initiative privée tant aux nationaux qu'aux étrangers[16]. Ainsi, dans un marché de monopole, l'operateur, partie économiquement forte impose toujours sa volonté quant à la fixation du prix des biens ou du service. Dans le cas d'espèce, le contrat conclu entre parties est généralement adhésif[17].

A- Les impacts négatifs de la libéralisation du secteur de l'électricité en RDC

La République démocratique du Congo veut s'assurer de son développement économique. Le pays s'est engagé à diversifier son économie afin de tirer profit de ses immenses potentialités. Dans cette course vers la prospérité, le pays se trouve confronté à un secteur énergétique qui l'empêche de réaliser ses ambitions dont les textes en la matière demeuraient soit inadaptés, inobservés, soit inappliqués[18]. Avec un taux d'accès à l'énergie qui varie entre 6 et 9 pourcents, la RDC reste le pays le moins électrifié de l'Afrique subsaharienne et pourtant dotée des potentiels capables d'alimenter tout le continent.

1- La dépendance au Plan d'Ajustement Structurel (PAS)

La libéralisation du secteur n'est pas synonyme d'amélioration. Dans les pays développés, c'est l'Etat qui détient un capital de réserve, le développement d'un pays ne dépend pas de la privatisation des sociétés de l'Etat pour respecter le dictat des Institutions Financières Internationales (FMI et Banque Mondiale). Ainsi, tous ceux qui ont respecté les PAS (Programmes d'Ajustement Structurel) sont restés les éternels dépendants d'aides au développement. Même les pays capitalistes conservent leurs sociétés nationales.

La RDC est capable de renouveler les infrastructures de la SNEL et autres sans aide des IFI, sans une quelconque libéralisation. Tout ça par ce qu'il n'y a pas assez de volonté politique pour développer ce secteur. A cela s'ajoutent les pesanteurs administratives qui cachent diverses antivaleurs qui gangrènent le climat des affaires en RDC. Il y'a aussi la difficulté d'accès aux garanties de remboursement des financements pour les développeurs congolais. Il faut noter aussi du côté du régulateur, l'absence de suivi et évaluation périodique des réalisations.

[16]Article 35 de la Constitution du 18 février 2006 précitée.
[17]KALONGO MBIKAYI, *Droit civil des Obligations*, CRDJ, Kinshasa, 2010, p. 24.
[18]KUMBU ki NGIMBI (J-M.), *Législation en matières économiques*, 3iem éd., Kinshasa, Galimage, 2013, p. 101.

2- Le manque d'infrastructures hydrauliques adéquates

La RDC connaît un déficit énergétique qui handicape sérieusement le développement de l'industrie. Cette situation est consécutive au manque d'investissements conséquents dans ce secteur, depuis plusieurs décennies. En effet, depuis 1986, date de construction de la centrale hydroélectrique de Mobayi Mbongo, le pays n'a développé qu'environ 400 Mw, grâce notamment à la construction de Zongo 2, Busanga, et quelques petites Centrales hydrauliques disséminées à travers le pays. Une puissance nettement insignifiante pour résorber le déficit énergétique dans le pays.

Il n'est pas possible que dans un pays qui souffre de déficit énergétique, avoir des centrales hors service depuis 10, 20 ou 30 ans. Alors que les initiatives de réhabilitation en partenariat public privé restent bloquées dans un environnement d'affaires parfois démotivant. Pour arriver à résorber ce déficit, l'offre énergétique doit tenir compte de deux actions simultanées: Elle doit être supérieure à la croissance démographique, estimée à 3,6% par an et l'offre énergétique doit bénéficier des investissements ciblés susceptibles de passer de 10% de taux d'accès à l'électricité actuellement, à 50% en 2030. Ceci implique un développement annuel d'au moins 400 MW d'énergie électrique.

En attendant, la RDC doit achever les différentes réformes engagées dans ce secteur, renforcer la volonté politique et lutter contre toutes les pesanteurs qui minent le développement du secteur énergétique, pour espérer relever le défi d'accès à l'énergie et développer son économie.

B- Les impacts positifs de la libéralisation du secteur de l'électricité en RDC

Plusieurs tendances ont plaidé pour la libéralisation du secteur d'électricité car, ce dernier pourrait glaner tout le fonds nécessaire à son épanouissement jusqu'à la satisfaction des besoins en énergie de plus de 60 millions des congolais. Seule l'ouverture du marché aux partenaires étrangers en est capable. Que le secteur d'électricité soit libéralisé d'une manière responsable. Que les producteurs ne soient pas poussés à sortir du marché. Ce sont des objectifs de développements du secteur privé et de l'extension du réseau[19] (ouverture du marché).

1- L'ouverture du secteur de l'électricité à la concurrence

Le secteur est libéralisé et la gestion du service public de l'électricité par des sociétés privées, par voie de délégation de service public attribuée par l'Etat, est désormais possible. Cette

[19]HICHAM El Moussaoui, *Libéralisation du secteur d'électricité en RD Congo*, in http/ www.unmondelibre.org (7/11/2011).

ouverture à la concurrence a conduit à la mise en place de l'Autorité de Régulation de l'Electricité (ARE) chargée en particulier de promouvoir la concurrence et la participation du secteur privé en matière de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de vente de l'énergie électrique dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires ; de réguler, contrôler et suivre les activités des exploitants et des opérateurs du secteur ; et d'arbitrer les différends entre les opérateurs du secteur sur saisine des parties. Ainsi, l'ARE doit encore renforcer son expertise technique pour remplir pleinement les missions qui lui sont assignées.

Mais l'amélioration du cadre légal et institutionnel à savoir l'avènement du Code d'électricité est un préalable nécessaire pour satisfaire les besoins en électricité du pays ou même de la région. Il faudra au Gouvernement de réaliser des investissements visant aussi bien la fiabilisation, la réhabilitation des infrastructures existantes que la construction de nouvelles infrastructures en vue d'assurer d'une part l'électrification des centres urbains et les exportations ainsi que d'autre part, l'électrification rurale.

Pour y parvenir, il faudra initier un développement de l'hydroélectricité et la promotion des sources d'énergie renouvelables autre que l'hydraulique, par des projets d'électrification des territoires de la République afin d'y construire des microcentrales ou de grandes centrales hydroélectriques, cela à court, moyen ou à long terme. Le démarrage d'un programme intensif d'électrification rurale à deux volets : Premièrement, la recherche-développement appuyé par des études préliminaires et de faisabilité que de centres pilotes de démonstration. Deuxièmement, les travaux d'aménagement des utilisations d'alimentation en électricité à moindre coût.

Quant à la commercialisation de l'électricité, celle-ci s'analyse comme un ensemble des opérations par lesquelles un bien, après le stade de sa production ou une prestation de services après le stade de sa conception est vendu ou fourni à l'acquéreur ou à l'utilisateur de biens ou services qui agit dans un but privé[20]. Ainsi, la liberté d'entreprendre trouve ses manifestations les plus frappantes dans les techniques de commercialisation: respect de la concurrence entre opérateurs en présence. Toute vente d'énergie doit être facturée sur la base de la consommation réelle prélevée par des compteurs calibrés et en bon état de fonctionnement. Toute facturation forfaitaire est prohibée[21]. En règle générale, le marché de l'électricité se compose de deux compartiments; le marché des gros et celui du détail. Le premier est le lieu de rencontre entre les

[20]MASAMABA MAKELA (T-R.), La protection des consommateurs en droit zairois, Thèse de doctotant, Paris 1 Sorbonne, Pathéon, 1982, pp. 32-33.
[21]Article 27 de la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'electricite.

producteurs qui offrent l'électricité qu'ils ont produite aux distributeurs et le second désigne le lieu de rencontre entre les distributeurs qui fournissent l'électricité achetée pour la revendre aux consommateurs finaux. Si les prix au détail sont réglementés sans tenir compte des prix sur le marché de gros, le fonctionnement de l'ensemble du marché de l'électricité risque d'être biaisé.

2- Les régimes juridiques de gestion dans le secteur de l'électricité

L'exercice des activités dans le secteur de l'électricité est soumis à des régimes juridiques ci-après: la concession, la licence, l'autorisation, la déclaration et la liberté[22]. Par le biais d'un partenariat public-privé, l'Etat congolais peut confier à un tiers, par contrat de délégation, la gestion de tout ou partie de ses installations de production destinées au service public de l'électricité. Il y a quelques sortes de délégation :

La première est la concession de service public qui est un contrat par lequel un opérateur s'engage à gérer un service public contre une rémunération versée par les usagers et à reverser à la personne publique une redevance destinée à contribuer à l'amortissement des investissements réalisés.

La deuxième est l'affermage qui est un contrat dans lequel l'Etat, propriétaire des installations ou équipements, en confie l'exploitation à un opérateur qui tire sa rémunération du produit de cette exploitation et verse au propriétaire un loyer dont le montant est convenu à l'avance, indépendamment des résultats d'exploitation.

La troisième est la régie intéressée qui est un contrat par lequel l'opérateur s'engage, sans en assumer les risques, à gérer un service public contre une rémunération, fonction d'un intéressement aux résultats.

La quatrième et enfin, est la gérance qui est un contrat par lequel l'Etat confie à un opérateur la gestion des installations tout en assument tous les risques liés à l'exploitation. Le contrat de délégation est conclu conformément aux procédures de passation de marché.

Il faut préciser quant aux droits et obligations des délégataires du service public d'électricité ; les entreprises délégataires du service public de l'électricité pourront sous-traiter l'exécution partielle de leurs obligations, mais elles demeurent responsables de la bonne exécution du service vis-à-vis de l'Etat. Elles pourront transférer leurs contrats à des tiers sous réserve d'obtenir une autorisation expresse de l'Etat accordée par voie règlementaire. En outre, si dans

[22]Article 35 de la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité.

l'intérêt du service, l'Etat apporte des modifications substantielles au contrat ayant pour conséquence un bouleversement de l'équilibre financier, il devrait indemniser le délégataire du montant de son manque à gagner.

Dans le cadre de l'exécution de ses obligations contractuelles, le délégataire exploitant le service public de l'électricité sera autorisé à réaliser les travaux nécessaires à la construction et à l'entretien des installations électriques sur le sol et le sous-sol des dépendances du domaine de l'Etat et des collectivités décentralisées. S'agissant du domaine privé, à défaut de l'accord de l'occupant, l'entreprise délégataire pourrait être autorisée à pénétrer sur un fonds pour y réaliser des études liées à un projet de tracé de canalisation de lignes de transport ou de distribution d'électricité. Par ailleurs, les biens du domaine public nécessaires au fonctionnement du service public de l'électricité pourront être mis à la disposition du délégataire dans la limite de la durée du contrat (cas notamment de l'affermage et de la régie intéressée).

Quant aux ouvrages nécessaires au fonctionnement du service public réalisés par le délégataire, ils auront vocation à revenir à l'Etat à l'expiration du contrat de délégation (cas de la concession). Ces biens qualifiés généralement de biens de retour retournent en principe gratuitement à l'Etat. Ils se distingueront des biens de reprise qui peuvent être rachetés par l'Etat en fin de contrat. C'est en ce sens que le cahier des charges de la délégation de service public doit préciser les ouvrages revenant ou pouvant revenir à l'Etat à la fin du contrat, y compris les hypothèses de versement par l'Etat d'une indemnité de reprise.

Au titre des obligations du délégataire, le service public devrait être géré dans le respect des principes d'égalité, de continuité, d'adaptabilité, de sécurité, de qualité, de prix et d'efficacité économique. Le service rendu aux usagers devrait précisément respecter les objectifs de qualité définis dans le cahier des charges et le règlement de service.

De plus, toute différence de traitement entre les usagers ne sera possible qu'en cas de différence objective de situation de ces usagers au regard du service, en particulier du coût de fourniture de l'électricité sur la portion concernée du territoire national.

Conclusion

Nous avons compris que la politique dans le secteur d'électricité en RDC pourrait s'exprimer clairement. D'une part, par une législation rigoureuse et la réalisation des projets intégrateurs dont la composante énergétiques implique la conception de microcentrales électriques.et d'autre part, la réalisation d'importants projets industriels à forte consommation

électriques va nécessiter la construction des barrages, de grandes centrales hydroélectriques dans de nombreux sites à travers le pays.

En effet, la libéralisation du secteur d'électricité en RDC peut conduire à remettre en cause les schémas incitatifs utilisés antérieurement pour promouvoir le développement de certaines technologies. Toutefois, l'introduction de la concurrence dans la production d'électricité suscite un impact positif. Pour cela, avec l'application effective d'une libéralisation tempérée, en instituant des conditions de concurrence saine et des tarifs raisonnables pour que les consommateurs congolais ne soient pas livrés à la merci des investisseurs véreux, le secteur d'électricité peut glaner tout le fonds nécessaire à son épanouissement jusqu'à la satisfaction des besoins en énergie de plus de 60 millions des congolais.

Observations sur la souveraineté des Etats et la déclaration de l'urgence de sante publique de portée internationale par l'OMS

Observations on state sovereignty and the declaration of public health emergency of international concern by the who

Par :

Ayimèhouè Jacques Odilon HOUNKANRIN

Doctorant en droit public à l'Université d'Abomey Calavi

Assistant de recherche au CDIIA[1]

Résumé :

En quels termes peut-on caractériser les rapports entre la souveraineté des Etats et la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale, à la lumière des règles et procédures en vigueur en cette matière, mais aussi des crises sanitaires de ces dernières années ? Telle est la question à laquelle répond la présente réflexion, en faisant observer que ces rapports sont, d'une part, marqués par une apparente sérénité et que d'autre part, il se dessine derrière les rideaux, des tensions réelles ou potentielles difficilement maîtrisables. Les éléments de la sérénité sont évidents et se limitent essentiellement au consentement non équivoque des Etats à la mise en place d'un cadre procédural clair au soutien de la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale. A voir de plus près, cette sérénité n'est toutefois qu'une apparence, de sorte qu'il subsiste des tensions réelles ou potentielles dont la maîtrise constitue un défi existentiel au système en vigueur.

Mots clés : souveraineté - OMS - urgence de santé publique de portée internationale.

[1] Centre de Droit International et de l'Intégration Africaine de l'Université d'Abomey Calavi.

Abstract:

How can the relationship between State sovereignty and the declaration of public health emergency of international concern be characterized, in light of the rules and procedures in force in this area, as well as the health crises of recent years? This is the question addressed in these reflections, noting that these relationships are on the one hand, marked by an apparent serenity, and that on the other, real or potential tensions are emerging behind the scenes that are difficult to be harnessed. The elements of serenity are evident and are essentially limited to the unequivocal consent of States to the establishment of a clear procedural framework to support the declaration of public health emergency of international concern. On closer inspection however, this serenity is only superficial, so that real or potential tensions persist, threatening the survival of the current system.

Keywords: sovereignty - WHO - public health emergency of international concern.

Introduction

« *Le 31 décembre 2019, le Bureau de l'OMS prend connaissance d'une information présentée sur le site Web de la Commission sanitaire municipale de Wuhan faisant état de cas de pneumonie virale à Wuhan (République populaire de Chine). Le Bureau de l'OMS en Chine communique cette information au point focal du Règlement sanitaire international (RSI) au Bureau régional OMS du Pacifique occidental et en apporte une traduction. La plateforme OMS de veille épidémiologique, Epidemic Intelligence from Open Sources (EIOS), prend elle aussi connaissance d'une information diffusée par ProMED (un programme de la Société internationale des maladies infectieuses) relative au même groupe de cas de pneumonie de cause inconnue à Wuhan. Les autorités sanitaires de plusieurs pays contactent l'OMS pour en savoir plus. (…)* »[2]. C'est en ces termes peu accessibles aux personnes étrangères aux règles et procédures de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) que celle-ci a mis en ligne les conditions dans lesquelles elle a été informée de la survenance de la maladie à coronavirus ou Covid-19.

En effet, dans la seconde moitié du mois de décembre 2019, les autorités sanitaires de la ville de Wuhan ont enregistré une succession de cas de pneumonie virale. Ces évènements, de par leur nature inhabituelle et leur gravité potentielle remplissaient *a priori* les conditions pour caractériser l'existence d'une « *urgence de santé publique de portée internationale* »[3] ou, tout au moins, d'un « *risque pour la santé publique* »[4] au sens du Règlement sanitaire international (RSI)[5]. Pourtant, ces évènements n'ont pas été spontanément notifiés à l'OMS par les autorités compétentes ainsi que le prescrit l'article 6.1 du RSI [6]. Attente légitime, hésitations blâmables ou

[2] OMS, Chronologie de l'action de l'OMS face à la COVID-19, consultée sur https://www.who.int/fr/news/item/29-06-2020-covidtimeline , le 19 juin 2025 à 19h 07 mn.

[3] Selon l'article premier du Règlement sanitaire international, l'urgence de santé publique de portée internationale « *s'entend d'un événement extraordinaire dont il est déterminé, comme prévu dans le présent Règlement, i) qu'il constitue un risque pour la santé publique dans d'autres États en raison du risque de propagation internationale de maladies ; et ii) qu'il peut requérir une action internationale coordonnée* ».

[4] Selon ces mêmes dispositions, un risque pour la santé publique « *s'entend de la probabilité d'un événement qui peut nuire à la santé des populations humaines, plus particulièrement d'un événement pouvant se propager au niveau international ou présenter un danger grave et direct* ».

[5] Règlement sanitaire international, adopté 2005 par l'Assemblée mondiale de la Santé, amendé en 2014 et en 2022.

[6] Aux termes des dispositions de cet article « *Chaque État Partie évalue les événements qui surviennent sur son territoire au moyen de l'instrument de décision présenté à l'annexe 2. Chaque État Partie notifie à l'OMS, par les moyens de communication les plus efficaces dont il dispose, par l'intermédiaire du point focal national RSI et dans les 24 heures suivant l'évaluation des informations de santé publique, tout événement survenu sur son territoire pouvant constituer une urgence de santé publique de portée internationale au regard de l'instrument de décision, ainsi que toute mesure sanitaire prise pour faire face à ces événements. Si la notification reçue par l'OMS touche à la compétence de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'OMS en informe immédiatement l'AIEA.* »

calculs diplomatiques, on ne le saura peut-être jamais[7]. C'est donc par le biais d'acteurs et de mécanismes non étatiques que l'OMS a été alertée sur la situation qui avait cours. Conformément aux articles 10 et 11 du RSI, cette information a été signalée aux autorités chinoises pour vérifications ou éclaircissements, en même temps qu'à tous les autres Etats membres de l'organisation. Dans la foulée, alors que les populations de toutes les régions du monde, alertées, attendaient des réponses de leurs Etats respectifs, ces derniers avaient leur regard tout tourné vers l'OMS.

Sans questionner la légitimité de cette posture, la constance est que depuis les lendemains du second conflit mondial, les Etats ont travaillé avec un succès relatif à une densification et à un approfondissement de leurs relations de coopération dans presque tous les domaines[8]. Preuve et garantie de cette ambition dans le domaine sanitaire, l'OMS s'est vue reconnaître des pouvoirs relativement étendus alliant compétences normatives, opérationnelles et même diplomatiques. C'est en vertu de ces compétences qu'elle s'est faite doter d'un règlement sanitaire international dont l'objet est de régir les actions de prévention internationale des maladies. En cette matière, l'action la plus visible de l'OMS en termes d'alerte est, justement la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale (DUSPPI) dont les rapports avec la souveraineté des Etats préoccupent de plus en plus.

En termes simples, la DUSPPI est l'acte par lequel le Directeur général de l'OMS (DG/OMS) porte à la connaissance des Etats parties et de la communauté internationale la survenance d'une situation qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale ainsi que les voies et moyens pour y répondre[9]. Pouvoir exclusif de l'OMS, la formalisation d'une telle déclaration échappe donc aux bureaux régionaux de cette organisation, mais surtout aux Etats. Conformément à leurs règles constitutionnelles pertinentes, ces derniers peuvent toutefois dans leurs limites territoriales recourir aux régimes d'exception tels que l'état d'urgence, l'état de siège ou les pouvoirs spéciaux du président de la République. Il va sans dire que la DUSPPI n'est, en réalité, pas que l'œuvre du DG/OMS. Dans un sens, elle est généralement précédée d'échanges entre l'OMS et les autorités de l'Etat sur le territoire duquel survient l'évènement qui en est l'objet. Même lorsque des informations de nature à caractériser une USPPI parviennent à l'OMS par le

[7] C'est peu, que de dire que la bonne foi des autorités chinoises dans la gestion de cette crise, notamment en ce qui concerne leur collaboration avec l'OMS a été largement questionnée, surtout en doctrine.V. DE POOTER (H.) « L'OMS confrontée à la pandémie de Covid-19 : limites et potentialités du fonctionnalisme », *AFDI*, vol. 66, 2020, pp. 30 et ss.

[8] DAILLIER (P.) & al. *Droit international public*, Paris, LGDJ, 9ème éd., 2022, p. 807.

[9] V. *Supra* : note 3.

canal d'acteurs non étatiques, cette dernière est tenue de reverser ces éléments d'information aux autorités étatiques compétentes aux fins de vérification[10]. Dans un autre sens, la DUSPPI est le résultat d'intenses discussions à l'intérieur même de l'organisation ainsi que le prévoit le RSI[11]. Elle obéit donc à une procédure qui fait intervenir, outre le directeur général de l'OMS, l'Etat partie sur le territoire duquel se produit l'évènement en cause et le comité d'urgence[12].

En face de la DUSPPI, le principe de la souveraineté se postule comme le premier soutien de ce mécanisme, mais également sa première menace. Caractère de l'État signifiant qu'il n'est soumis à aucun autre pouvoir de même nature[13], la souveraineté ne saurait cependant impliquer des pouvoirs absolus ou illimités[14]. Au principe de la souveraineté de l'Etat répond donc la notion de l'immédiateté normative, de sorte qu'*in fine*, la soumission immédiate et directe de l'Etat au droit international est un élément caractéristique majeur de sa souveraineté. Dans cette logique, la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale est, *a priori*, appelée à entretenir des rapports harmonieux avec la souveraineté des Etats. Du reste, la jurisprudence internationale enseigne à suffire que la capacité de contracter des engagements internationaux et à les respecter est précisément un attribut de la souveraineté[15].

Dans la réalité, il n'échappe pas que bien que le mécanisme de la DUSPPI soit le résultat d'un accord des souverainetés, les intérêts de ces dernières se trouvent menacés ou compromis par sa libre expression[16]. Autrement dit, la DUSPPI librement formalisée affecte généralement les intérêts des Etats[17]. En ces occurrences, la réaction instinctive de ces derniers consiste à se retrancher sous le parapluie de la souveraineté, notamment en rendant moins fluides et moins spontanés leurs échanges d'informations avec l'organisation.

---

[10] V. Article 10 RSI.
[11] Articles 12 et 49 RSI.
[12] Prévu par l'article 48 du RSI, le comité d'urgence est un organe technique de l'OMS. A ce titre, il est composé d'experts et donne son avis sur : « la question de savoir si un événement constitue une urgence de santé publique de portée internationale ; b) c) la question de savoir si une urgence de santé publique de portée internationale a pris fin ; et la proposition d'émettre, de modifier, de proroger ou d'annuler des recommandations temporaires ».
[13] V. SALMON (J.), (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, BRUYLANT/AUF, 2001, p. 1045.
[14] DAILLIER (P.) & al. *Droit international public*, *op. cit*. p. 611-612.
[15] CPJI, Arrêt du 17 août 1923, Vapeur Wimbledon (Royaume-Uni, France, Italie, Japon c. Empire allemand ; Pologne intervenant), § 25.
[16] En effet, « *although not necessarily leading to the creation of legal obligations, [The Word Health Organization decision-making powers may nevertheless have relevant impact on State's interest* ». ECCLESTON-TURNER (M.) et VILLAREAL (P.), "The World Health Organization's Emergency Powers: Enhancing its Legal and Institutional Accountability", International Organization's Law Review, 2022, 19, pp. 63-64.
[17] *Ibidem.*

Il résulte de tout ceci que la DUSPPI semble baigner dans une dialectique vis-à-vis de la souveraineté des Etats. D'un côté, ces derniers tendent, surtout en temps de paix, à apporter leur soutien aux mécanismes de gestion de crises sanitaires au titre du RSI et dont la DUSPPI n'est que la porte d'entrée. D'un autre côté, ces mêmes Etats se trouvent, en temps de crise avérée ou imminente, à multiplier les tactiques juridiques et politiques pour empêcher toute sortie incontrôlée des informations sanitaires en direction de l'organisation.

Dans ces conditions, l'interrogation qui germe dans l'esprit de toute personne attentive aux règles et procédure de l'OMS est de savoir si les rapports qu'il est possible d'établir entre la souveraineté et la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale sont rassurant, eu égard à la récurrence des crises sanitaires. Autrement dit, ces rapports sont -ils marqués par les exigences de sécurité et de prévisibilité nécessaires à l'effectivité du système de gestion des crises sanitaires tel que prévu par le règlement sanitaire international ?

L'intérêt de cette interrogation tient d'abord au fait que le monde entier a été secoué ces dernières années par plusieurs crises sanitaires majeures dont la crise liée au virus Ebola, celle liée au virus de la Covid-19 et celle liée au virus de la variole du singe ou Mpox. Elle tient en suite au fait que, comme le fait si bien observer le Directeur général de l'OMS, la prochaine pandémie est une question de « quand ? », et non une question de « si ? »[18]. Autrement dit, la certitude qu'ont réussie à construire les situations de ces dernières années est que le monde aura à faire face à d'autres crises sanitaires dont l'ampleur, elle, reste inconnue.

L'objectif poursuivi par la présente réflexion est donc de démontrer, au niveau général, que bien que la DUSPPI soit le fruit d'un accord des souverainetés en temps de paix, elle se trouve, en temps de crise, confrontée à des actions affichées ou déguisées de ces même souverainetés tendant à empêcher sa libre expression. Aux niveaux spécifiques, il s'agit donc d'établir, d'une part, le soutien relativement ferme qu'apporte les Etats à la DUSPPI à la base et d'autre part, la façon dont leur posture change en temps de crise au gré des enjeux. Dans cette logique, la présente réflexion établit dans une première partie la sérénité, certes, apparente des rapports entre la souveraineté et la DUSPPI (**I**). Dans une seconde partie, elle renchérit la fragilité de ces rapports par la démonstration de l'existence de tensions réelles ou potentielles difficilement maîtrisables (**II**).

[18] OMS, WHO Director-General's speech at the World Governments Summit – 12 February 2024, consulté sur https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-speech-at-the-world-governments-summit---12-february-2024, le 20 juin 2025 à 06h 06 mn.

I- UNE SERENITE D'APPARENCE

La multiplication des organisations internationales, surtout depuis la fin du second conflit mondial, est un indicateur majeur de la volonté des Etats de mutualiser leurs efforts pour faire face aux défis de plus en plus communs. Dans cet élan de limitation de la carence institutionnelle de la société internationale, les Etats évitent généralement de trop s'éloigner du système interétatique classique dans lequel ils voient « *le meilleur garant de leur souveraineté* »[19]. Cette situation se trouve parfois exacerbée par un excès de prudence des Etats, d'une part dans la production du droit dérivé des organisations et d'autre part au stade de la mise en œuvre de ce droit, toute chose de nature à compromettre la réalisation des objectifs assignés à ces entités.

Appliquées à la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale par l'organe compétent, ces constatations d'ordre général se vérifient en deux temps. Dans un premier temps, cette vérification débute par le fait que les Etats ont marqué avec une relative fermeté leur volonté de se soumettre à l'exercice par le DG/OMS du pouvoir de formalisation de cette déclaration, ainsi qu'aux effets subséquents. Il s'en dégage une présomption de confiance mutuelle, indicateur d'une certaine sérénité dans les rapports entre la souveraineté et la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale (A). Dans un second temps, cette vérification se cristallise par la possibilité reconnue à l'Etat de formuler des déclarations de non engagement, mais aussi par les possibilités de contournement de la souveraineté reconnue à l'OMS. Il s'en dégage un soupçon de méfiance réciproque, caractérisant l'apparence de la sérénité des rapports sous étude (B).

A- Les indices de la sérénité

Prima facie, les rapports de la souveraineté vis-à-vis de la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale paraissent harmonieux pour deux raisons. La première est tirée des pouvoirs reconnus à l'OMS au titre de la formalisation de ladite déclaration. La seconde, quant à elle, résulte de l'engagement pris par les Etats d'œuvrer à rendre effectif l'exercice de ce pouvoir.

Sur le premier point, aussi bien les fondements des compétences de l'OMS en cette matière que le contenu desdites compétences retiennent l'attention. En tant qu'elle est appelée à impacter l'exercice par l'Etat de la plénitude de sa souveraineté, mais surtout les intérêts de ce dernier, l'attribution de compétences à une organisation internationale nécessite le consentement de

[19] DAILLIER (P.) & al. *Droit international public*, *op. cit.*, p. 94.

l'Etat[20]. Elle nécessite le consentement de plusieurs Etats ; celui de tous les Etats parties ou aspirant à cette qualité[21]. L'expression de ce consentement est appelée à prendre la forme d'un traité, afin que des équivoques ne subsistent sur sa réalité (ou sur l'étendue des engagements pris) et qu'au stade de l'exécution, on n'en vienne à présumer des limitations à la souveraineté de l'Etat[22]. C'est dire donc qu'en cette matière, des instruments de la *soft law* ne sont pas la bienvenue, en dépit des facilités d'adoption qu'ils offrent[23]. De même, en tant qu'il est le réceptacle du consentement de l'Etat à la création d'un autre sujet de droit international et à l'attribution de compétences à ce dernier, l'acte constitutif a un statut particulier ; il n'est pas un simple traité[24].

A l'examen, l'attribution de compétences en vue de la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale satisfait à cette exigence. Formalisée par l'Assemblée mondiale de la Santé à travers le RSI, cette dévolution de compétence n'est pas moins expressive de la réalité du consentement des Etats. Il suffit, pour s'en convaincre de faire attention à la composition de cet organe, à ses attributions en matière de production normative, mais surtout aux fondements desdites attributions.

En effet, organe décisionnel suprême de l'organisation[25], l'Assemblée mondiale de la Santé est composée des représentants des Etats membres qui y portent la voix de leurs Etats respectifs[26]. Ainsi composée, elle incarne l'organe dont les orientations sont susceptibles d'exprimer le plus

---

[20] *Ibid*. p. 811.

[21] L'exigence du consentement au stade de l'adhésion à une organisation relève du bon sens. Les choses se complexifient cependant au stade de la modification des compétences de l'organisation. Autant une telle opération peut emporter l'assentiment de tous les Etats membres, autant ces derniers peuvent se retrouver divisés sur le principe ou sur l'étendue des modifications à apporter. En tant qu'elles impliquent généralement une révision de l'acte constitutif de l'organisation, les modalités de modifications desdites compétences constituent la clé de résolution de ces situations. A ce propos, les actes constitutifs des organisations internationales prévoient généralement une majorité qualifiée des deux tiers (2/3) de l'organe plénier. (Voir notamment l'article 108 de la Charte des Nations Unies et l'article 73 de la Constitution de l'OMS). Il en résulte que « *La révision de l'acte constitutif est souvent opposable à un État membre n'ayant pas ratifié l'amendement correspondant* ». (*Ibid*. p. 815) Ce dernier conserve toutefois le droit de retrait dont il ne pourra user avec effets utiles que conformément aux prescriptions de l'acte constitutif originaire.

[22] CPJI, arrêt 7 septembre 1927, fond, *affaire du Lotus*, (France c. Turquie), § 18.

[23] A ces facilités d'adoption répondent généralement des difficultés de mise en œuvre, de sorte que, tout compte bien fait, on s'aperçoit qu'il n'y a pas eu d'avancées. A vrai dire, l'inaptitude de la soft law à régir les relations internationales est relative. Elle l'est matériellement, géographiquement mais aussi temporellement.

[24] CIJ, Avis consultatif, 08 juillet 1996, licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un état dans un conflit armé, OMS, § 19. En effet, sans être la constitution d'un Etat, ce texte s'en rapproche cependant sur bien des points. Du reste, le terme constitution semble désormais acquis en droit international pour désigner cette ce type spécifique de traité. V. MONACO (R.) « Le caractère constitutionnel des actes institutifs d'organisations internationales », in Mélanges Charles Chaumont, Paris, A. Pedone, 1974, p. 154, note 1. Ainsi que l'explique ce dernier, « *l'acte institutif revêt la forme du pacte mais possède la substance de la constitution : né sur la base d'une convention, il dépasse, avec le temps, son origine formelle, jusqu'à devenir une constitution de durée indéterminée dont le développement déborde le cadre à l'intérieur duquel elle avait été initialement conçue* ».

[25] https://www.who.int/fr/about/governance/world-health-assembly , consulté le 19 mai 2025 à 09 h 19 mn.

[26] Article 10 de la Constitution de l'OMS.

fidèlement possible la position ou la volonté des Etats. De même, aux termes de l'article 21 de la Constitution de l'OMS, « *L'Assemblée de la Santé aura autorité pour adopter les règlements concernant : a) telle mesure sanitaire et de quarantaine ou toute autre procédure destinée à empêcher la propagation des maladies d'un pays à l'autre (…)* ». Dans la pratique, l'aptitude de l'Assemblée mondiale de la Santé à adopter lesdits règlements, dont le RSI reste l'unique expérience, n'est pas contestée[27]. Cependant, l'emploi du futur simple par les rédacteurs de l'article 21 de la Constitution de l'OMS est de nature à laisser perplexe sur la véritable intention des Etats. En d'autres termes, l'intention des Etats d'investir l'Assemblée de la Santé d'une telle autorité était-elle réelle, conditionnelle ou hypothétique ? Ce malaise est d'autant plus justifié que les rédacteurs de ce même texte ont, dans d'autres dispositions similaires, recouru au présent de l'indicatif, de sorte à dépouiller, à ces endroits précis, leur intention de toute ambiguïté[28]. Sans doute, un interprète appelé à rechercher l'intention des Etats au titre des dispositions de l'article 21 devra-t-il prendre en compte, au-delà de la lettre du texte, le but global visé, mais encore le fait que l'exercice de cette prérogative par l'Assemblée mondiale de la santé n'ait pas été contesté ou entaché d'une tentative de restriction depuis 1951. La consistance du fondement des compétences normatives de l'Assemblée mondiale de la Santé est, à cette étape, assez perceptible. Il s'agit en effet de la Constitution de l'organisation, en tant que traité international de nature spécifique. Ce fondement traduit donc, à moitié, la volonté de ces Etats d'attribuer à l'OMS le pouvoir de déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale. L'autre moitié est tirée des termes des dispositions du RSI qui, comme nous l'avons constaté, ne sont pas moins expressives de la volonté des Etats.

Ainsi, le contenu des attributions de l'OMS au titre de l'exercice de ce pouvoir, mais surtout la procédure y relative sont régis avec plus de précisions par le RSI. A la lumière des dispositions pertinentes de ce texte, la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale peut être organisée en trois phases linéaires. A chacune de ces phases correspond des actes précis posés par différents organes de l'organisation. Il s'agit de la détermination de l'USPPI, de sa confirmation et de sa formalisation.

[27] Le fait que cet organe n'ait adopté qu'un seul règlement sur le fondement de l'article 21 de la Constitution de l'OMS fondent certains auteurs à relever qu'il exerce ce pouvoir avec parcimonie. V. DAILLIER (P.) & al. *Droit international public, op. cit.*, p. 462.

[28] Voir respectivement les articles 18, 19 et 23 de la Constitution de l'OMS.

La détermination de l'USPPI est une prérogative du DG/OMS[29]. Il y procède sur la base des informations qui lui sont adressées par le ou les Etats concernés par la situation en cause. Il s'agit d'un préalable indispensable à la déclaration de l'USPPI, mais d'un préalable insuffisant. Aux termes de l'article 12 § 1 RSI, « *le Directeur général détermine, sur la base des informations qu'il reçoit, en particulier de l'État Partie sur le territoire duquel un événement se produit, si un événement constitue une urgence de santé publique de portée internationale au regard des critères et de la procédure énoncés dans le présent Règlement* ». Bien qu'il paraisse assez large, le pouvoir du DG/ OMS aux fins de la déclaration de l'USPPI n'est donc pas arbitraire. *Primo*, les informations sur la base desquelles il procède à cette déclaration lui sont fournies par les Etats intéressés. Mais ces derniers ne constituent que la source privilégiée du DG/OMS dans cette procédure. Ils ne constituent pas son unique source d'information. C'est, du reste, ce qu'il convient de retenir de l'usage de la locution « *en particulier* ». La prudence d'une telle construction ne se déduit pas seulement du choix des rédacteurs de ne pas instituer l'Etat partie sur le territoire duquel se produit un évènement en tant que l'unique source d'information du DG/OMS. Elle se caractérise surtout par l'évitement d'une énumération des sources, ce qui, *in fine*, laisse la porte assez largement ouverte à ce niveau. *Secundo*, la détermination de l'USPPI se fait « *au regard des critères et de la procédure* » énoncés dans le RSI. A la différence de ladite procédure, la détermination des critères de détermination de l'USPPI peut s'avérer complexe. Les éléments constitutifs de ces critères sont, en effet, ceux employés dans la définition de l'USPPI mais aussi ceux exposés à l'Annexe 2 du RSI[30]. Globalement, ces éléments d'appréciation sont le caractère extraordinaire de l'évènement en cause, le risque de propagation internationale de cet évènement et le risque de restriction aux commerces ou aux voyages. *Tertio*, le caractère non arbitraire des pouvoirs du DG/OMS se justifie par les possibilités de contrôle ou, plus précisément, l'obligation de faire confirmer par le comité d'urgence, sa décision sur l'existence d'une USPPI.

La confirmation de l'USPPI est donc la phase à laquelle le DG/OMS sollicite l'avis du comité d'urgence sur ses constatations dans une situation donnée ayant abouti à l'existence ou non d'une USPPI. Elle n'est pas facultative. A cette étape, le DG/OMS invite l'Etat partie sur le territoire duquel se produit l'évènement en cause à produire ses observations. C'est ce qui ressort littéralement des dispositions de l'article 49 du RSI relatif à la procédure. Dans la pratique toutefois, le secrétariat de l'OMS présente un aperçu de la situation épidémiologique en cause afin

[29] Article 12 RSI.
[30] Annexes 1 et 2 au RSI.

de planter le décor et mettre l'ensemble des participants au même niveau d'information. C'est après ce préalable fort utile que les Etats intéressés sont appelés à présenter leurs observations. A l'issue de ce préalable, les experts du comité se réunissent (à huis clos) pour déterminer si l'évènement en cause constitue ou non une USPPI. Il convient toutefois de relever que l'avis du comité n'a pas une portée obligatoire, de sorte qu'il revient au DG/ OMS de décider en dernier ressort s'il existe ou non une USPPI. Théoriquement tout au moins, l'ensemble des pouvoirs ainsi reconnus aux différents organes de l'OMS est appelé à être soutenu par les Etats membres, ce qui achève de réunir les indices de la sérénité évoquée *supra*.

L'engagement pris par les Etats de soutenir l'exercice de ces pouvoirs est tiré de la consécration au RSI de plusieurs cadres d'échanges d'informations entre ces derniers et l'OMS. Il s'agit de la notification[31], de la communication d'informations en cas d'évènements inattendus ou inhabituels[32], de la consultation[33], des autres rapports et de la vérification[34]. La différence entre ces régimes d'échange d'informations est assez subtile. Dans l'ensemble, ils visent à créer les conditions d'une transmission diligente et aussi large que possible par les Etats des informations de santé publique pertinentes à l'OMS, afin de permettre à cette dernière soit d'acter la survenance d'une USPPI soit d'anticiper sur un tel évènement.

Si globalement, il se dégage des éléments exposés ci-dessus une certaine confiance entre les Etats et l'OMS relativement à la déclaration de l'USPPI, il convient de faire observer que la méfiance n'est pas assez loin. Cette méfiance, du reste réciproque, est justement ce qui permet de caractériser l'apparence de la sérénité des rapports entre la souveraineté et la DUSPPI.

B- La caractérisation de l'apparence

Etat d'une chose ou d'une situation dont la présentation ne correspond pas à sa véritable nature, l'apparence renvoie ici au fait que la sérénité des rapports entre la souveraineté et la DUSPPI n'est que superficielle. Cette superficialité est fondamentalement relevée au titre des dispositions du RSI.

Certains mécanismes du RSI sont en effet expressifs d'une méfiance réciproque ou, à tout le moins, d'une prudence entre les Etats et l'OMS. Il s'agit de la consécration au profit de l'OMS de la possibilité de recourir aux sources non étatiques pour faire déclarer une USPPI. Il s'agit

[31] Article 6 RSI.
[32] Article 7 RSI.
[33] Article 8 RSI.
[34] Article 10 RSI.

également de la consécration au profit des Etats du droit de formuler des déclarations de non acceptation relativement aux dispositions du RSI.

Aux termes de l'article 9 § 1 RSI, « *L'OMS peut tenir compte de rapports émanant de sources autres que les notifications ou les consultations et évalue ces rapports conformément aux principes épidémiologiques établis (…)* ». Logé sous le titre I du RSI intitulé « *information et action de santé publique* », les dispositions de cet article visent à reconnaître à l'OMS la possibilité de se fonder sur des sources non étatiques pour prendre des décisions de santé publique, en l'occurrence la DUSPPI.

Techniquement, ces dispositions constituent donc une exception au principe de la centralité de la souveraineté des Etats sur le fondement duquel sont établies les règles de fonctionnement de l'OMS et en vertu duquel il revient aux Etats de porter à la connaissance de cette dernière les évènements préoccupants survenus sur leurs territoires respectifs. Dans une relation de confiance réciproque idéale, l'OMS n'aurait donc pas besoin de recourir aux sources non étatiques, les Etats étant les mieux placés pour être informés des évènements intervenant sur leur territoire, pour en apprécier la portée, et pour décider de les notifier ou non aux instances supra nationales aux fins qu'il appartiendra. Si sur le terrain de la technique juridique, la consécration d'une telle exception vise à prévenir une suffocation du principe, et donc une paralysie de l'ensemble du mécanisme de la DUSPPI, il n'en demeure pas moins qu'elle est l'expression d'une certaine méfiance dans les rapports entre l'OMS ses Etats membres. Ce soupçon de méfiance réciproque se précise vers la fin de ces mêmes dispositions consacrant l'exception, où il est reconnu à l'OMS la possibilité de préserver le caractère confidentiel de ses sources dans le cadre de ses échanges d'informations avec les Etats membres[35]. La précision qui consiste à limiter ce renforcement de l'exception sous observation aux seuls cas où cela est dûment justifié ne constitue, du reste, pas une garantie rassurante.

Le soupçon de méfiance entre l'OMS et ses Etats membres relativement à la DUSPPI est d'autant plus justifié qu'à la base, la possibilité pour l'organisation de prendre en compte les informations issues des sources non étatiques ne figurait pas dans la version du RSI de 1969. Une crise de confiance entre certains Etats et l'OMS a-t-elle donc pu donner lieu aux réformes ayant abouti à son insertion dans la version de 2005 et son maintien à la suite des amendements de 2024 ? Rien n'est moins sûr. Comme le présente sans détour un auteur, « *Cette évolution fait suite aux*

[35] Article 9 § 1 RSI.

dissimulations de la Chine en 2002 2003 lors de la crise du SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère, également dû à un coronavirus). Le pays avait beaucoup tardé à coopérer avec l'OMS – près de six mois à partir des premières rumeurs sur des cas de malades en novembre 2002 (…) »[36]. En effet, parti de la Chine vers fin 2002, le SRAS s'est propagé assez rapidement à plusieurs autres pays à la faveur du transport international, donnant lieu à près de 8000 cas et plus de 800 morts. L'une des leçons majeures apprises de cette crise relativement au RSI alors en vigueur était justement l'hyper dépendance de l'Etat sur le territoire duquel survient l'évènement en cause. Ainsi qu'il ressort d'un compte rendu du Bureau Régional du Pacifique Occidental de l'OMS , « *lors des premières phases de l'épidémie de SRAS, l'échange d'informations entre les pays et l'OMS était loin d'être parfait. Le retard avec lequel les pays ont transmis leurs informations à l'OMS a ralenti la progression des travaux visant à déterminer la nature de la maladie, à isoler l'agent pathogène en cause et à organiser la riposte contre l'épidémie* »[37].

Ainsi présenté, la possibilité de recourir aux sources non étatiques cristallise surtout la prudence de l'OMS dans ses rapports aux Etats, relativement à la DUSPPI. Inversement, l'inscription dans la Constitution de l'OMS des mécanismes au travers desquels les Etats peuvent formaliser des déclarations de non engagement au sujet des règlements, dont le RSI, cristallise quant à elle la prudence de ces derniers relativement aux pouvoirs d'urgence de l'organisation.

Aux termes de l'article 22 de la Constitution de l'OMS, « *Les règlements adoptés en exécution de l'article 21 entreront en vigueur pour tous les Etats Membres, leur adoption par l'Assemblée de la Santé ayant été dûment notifiée, exception faite pour tels Membres qui pourraient faire connaître au Directeur général, dans les délais prescrits par la notification, qu'ils les refusent ou font des réserves à leur sujet* ». Il ressort des dispositions de cet article que nonobstant la consécration du principe majoritaire en tant que règle d'adoption des décisions de l'Assemblée de la Santé, les Etats conservent le droit de rester totalement ou partiellement libres par rapport aux décisions adoptées, qu'ils aient ou non voté en faveur desdites décisions. Autrement dit par simple notification, un Etat peut geler sa situation vis à vis d'une décision adoptée ou moduler ses engagements y relatifs. C'est ce que permettent respectivement les mécanismes de « refus » et de « réserve ».

[36] GUILBAUD (A.), « Le rôle d'alerte épidémiologique et d'action en santé publique de l'Organisation Mondiale de la Santé », *Informations sociales*, n° 203-204, pp. 48.
[37] OMS, Bureau Régional du Pacifique du Pacifique Occidental, Comité Régional, Syndrome Respiratoire Aigu Sévère (SRAS), Cinquante-quatrième session 1er août 2003 Manille (Philippines) 8-12 septembre 2003, p. 6.

A la différence des réserves, le régime juridique du refus des Etats n'est pas développé en droit international général[38]. Littéralement, il peut toutefois est tenu comme exprimant la désapprobation d'un Etat à s'engager dans les liens d'un instrument juridique dont la procédure d'adoption est aboutie. En le rapprochant des libertés attachées à la ratification dans le cadre du droit des traités sans pour autant l'y assimiler, le professeur Marcel MERLE y voit, somme toute, la reconnaissance d'énormes pouvoir aux Etats sur le sort des décisions en cause[39]. En effet, formalisé conformément aux règles de procédure pertinentes, le refus aboutit au maintien de l'Etat qui en est l'auteur dans sa situation juridique d'avant l'adoption de la décision qui en est l'objet. En tant que tel, il est potentiellement de nature à anéantir les attentes à la base des décisions qui en sont atteintes. Ramenés à la situation du RSI, notamment en ses dispositions relatives à la DUSPPI, ces éléments d'analyse indiquent que le refus est une célébration de la souveraineté des Etats au détriment de l'effectivité des pouvoirs de l'OMS. Il aurait donc été plus prudent d'assortir l'exercice du droit de refus d'une obligation de motivation. Il est vrai, dans la pratique, le refus reste un mécanisme assez rarement usité, ce qui n'en fait pas moins planer les menaces sur les pouvoirs des organisations internationales[40].

Moins redoutables que les refus, les réserves sont, pour leur part, également susceptibles d'affecter négativement l'effectivité de ces pouvoirs. Bien que l'objet des réserves ici ne soit pas un traité international tel que prévu par la convention de Vienne sur le droit des traités, le mécanisme reste, dans le fond inchangé[41]. Il s'agit donc d'une déclaration unilatérale par laquelle un Etat entend exclure ou modifier l'effet juridique de certaines dispositions d'un acte à son égard[42]. Ainsi que l'explique la CIJ, la pratique des réserves répond à une finalité a priori légitime. Selon la Cour, « *le principe majoritaire, s'il facilite la conclusion des conventions multilatérales, peut rendre nécessaire pour certains Etats de formuler des réserves* »[43]. Nonobstant la légitimité de cette pratique qui, au demeurant, ne peut être appréciée qu'au cas par cas, il s'impose à l'esprit qu'elle constitue une zone grise dans laquelle les Etats peuvent faire fluctuer la portée de leurs

[38] Les rares dispositions y relatives sont celles du RSI, en l'occurrence les articles 61 et 63.
[39] MERLE (M.), « Le pouvoir règlementaire des institutions internationales », *AFDI*, volume 4, 1958. p. 354.
[40] *Ibid*. p. 355.
[41] V. Articles 62 et 63 RSI.
[42] Cette définition est inspirée de celle proposée par l'article 2 .d de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.
[43] CIJ, Avis consultatif, 28 mai 1951, Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, p. 22.

engagements au gré de leurs intérêts du moment. L'interdiction de priver un texte ou une décision de son objet par le détour des réserves reste, à cet égard, sans véritable incidence sur ces risques[44].

Dans l'ensemble, l'apparence de la sérénité des rapports entre la souveraineté et la DUSPPI ainsi caractérisée se vérifie également dans la pratique, notamment à la lumière des expériences tirées de certaines crises sanitaires. Ces crises qui préoccupent de par leur ampleur et leur répétition, offrent par ailleurs l'occasion de noter une attitude changeant des Etats au gré de leurs enjeux particuliers, et pas seulement des enjeux communs de préservation de la santé des populations du monde entier. Il en résulte des tensions, réelles ou potentielles, entre la souveraineté et la DUSPPI, dont les chances de maîtrise ne sont pas évidentes.

II-DES TENSIONS DIFFICILEMENT MAITRISABLES

Le droit international est un droit reconnu de tensions. Cela tient au fait que « *les rapports de force constituent l'élément déterminent de la vie internationale* ». Ces rapports de force n'impliquent pas que les Etats. Ils opposent également ces derniers à leurs créatures, les organisations internationales, notamment dans l'expression des aspirations de celles-ci à s'émanciper le plus possible de leurs créateurs [45].

Dans le contexte objet de la présente réflexion, ces tensions sont d'une complexité avérée (A). Presque corrélativement, la capacité du droit positif de l'OMS à offrir des mécanismes de gestion rassurant apparaît relative (B).

A- La complexité des tensions

La complexité des tensions entre la souveraineté des Etats et la DUSPPI peut être appréciée abstraitement, mais aussi concrètement.

Abstraitement cette complexité est déduite des enjeux attachés à la DUSPPI. Comme l'on peut s'en douter, ces enjeux varient selon qu'on approche la question sous la perspective des Etats, sous celle de l'OMS ou encore, en se positionnant du côté des populations, bénéficiaires ultimes des compétences exercées par ces deux premiers acteurs.

---

[44] Comme le présente assez nettement la CIJ dans le contexte du droit des traités, « *c'est la compatibilité de la réserve avec l'objet et le but de la Convention qui doit fournir le critère de l'attitude de l'Etat qui joint une réserve à son adhésion et de l'Etat qui estime devoir y faire une objection. Telle est la norme de conduite qui doit guider chaque Etat dans l'appréciation qu'il lui appartient de faire individuellement et pour son propre compte de la régularité d'une réserve* ». *Ibid.* p. 24.

[45] Ces tensions entre les créateurs et leurs créatures a été à la base d'une abondante jurisprudence de la CIJ. Voir entre autres : CIJ, Avis consultatif, 11 avril 1949, Réparation des dommages subis au service des Nations Unies ; CIJ, Avis consultatif, 8 juillet 1996, Licéïté de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat lors d'un conflit armé.

Pour l'Etat, les enjeux de la DUSPPI peuvent varier autant que ses intérêts peuvent l'être. Deux enjeux méritent toutefois d'être relevés, en tant qu'ils incarnent les préoccupations majeures des Etats pendant ces périodes d'incertitude. Il s'agit de la préservation de l'image de l'Etat et de la sauvegarde du tissu économique. Comme le présente Didier HOUSSIN, « *Aucun pays ne souhaite être la source d'une urgence de santé publique de portée internationale, en raison notamment des effets qui en résultent en termes d'image et sur le plan économique* »[46].

En effet, la DUSPPI, une fois formalisée est appelée à produire des effets prévus mais aussi des effets imprévus. En tant qu'elle ne constitue qu'un pan du système de gestion des situations d'urgence par l'OMS, elle s'accompagne, une fois actée, des recommandations que l'organe compétent juge nécessaires[47]. Ces recommandations qui peuvent être temporaires ou permanentes sont adoptées et levées suivant la même procédure que la DUSPPI. Autrement dit, il s'agit pour le DG/OMS de tenir notamment compte des points de vue des Etats parties directement concernés, de l'avis du comité d'urgence ou du comité d'examen selon le cas, des principes scientifiques, des éléments de preuve et des informations scientifiques disponibles.

Dans le fond, ces recommandations visent à prescrire les mesures sanitaires à mettre en œuvre par les Etats en vue de prévenir ou limiter la propagation internationale de maladies et se rapportent donc « *aux personnes, bagages, cargaisons, conteneurs, moyens de transport, marchandises et colis postaux* »[48]. Il peut donc s'agir des examens médicaux, des vaccinations, de l'inspection des moyens de transport et même de mesures constitutives de restrictions à la liberté de circulation des personnes et des biens. Il est vrai, sur ce dernier point, le texte du RSI prescrit d'éviter autant que possible toute entrave inutile au trafic et au commerce internationaux, ainsi que toute intrusion indue dans la vie privée des personnes.

En termes de portée, les recommandations de l'OMS formulées dans le cadre procédural sous étude ne sont pas contraignantes. Les Etats restent donc libres de les prendre en compte ou non, ce qui fait de ce point, l'une des lacunes du RSI souvent relevées par la doctrine[49]. Nonobstant leur caractère non obligatoire, les recommandations de l'OMS sont cependant fortement

[46] HOUSSIN (D.), « La coopération sanitaire internationale à l'épreuve du COVID-19 » *Politique étrangère*, 2020, 3, p. 35.
[47] V. Article 49. 6 RSI.
[48] Article 18 RSI.
[49] DE POOTER (H.) « L'OMS confrontée à la pandémie de Covid-19 : limites et potentialités du fonctionnalisme», *loc. cit*., p. 44 ; FOUCAULT (G.) & *al*, « Pour mieux comprendre l'impact de l'action normative de l'OMS : un aperçu de la situation en France et aux États-Unis » *Journal de droit de la santé et de l'assurance maladie*, 2022, 34, p. 181.

susceptibles d'avoir un impact direct sur les intérêts ou sur la situation des Etats[50]. C'est évidemment le cas lorsque ces derniers s'y conforment, ne serait-ce partiellement. Elles sont également susceptibles d'avoir un impact indirect sur ces derniers, au travers de leur impact direct sur l'environnement international, ceci indépendamment de la volonté des Etats de s'y conformer ou non. Il n'est en effet pas exclu que dès leur publication, les recommandations influent sur des données telles que les marchés financiers internationaux, l'engouement des personnes à se déplacer et même la stratégie des acteurs du monde des affaires. L'interdépendance naturelle entre les acteurs des relations internationales aidant, les Etats se trouveront inévitablement affectés par ces situations. C'est donc par le biais de ces éléments que la DUSPPI pose des défis économiques aux Etats et les déterminent à développer des stratégies pour la repousser le plus loin possible et, si possible pour empêcher sa formalisation.

De même que la préservation du tissu économique constitue pour les Etats un impératif majeur, de même, il est probablement assez peu de considérations aussi importantes pour un Etat dans ses relations extérieures que la préservation de son image. C'est le terreau de son influence à l'international ou *soft power*. C'est le moteur de sa stratégie sur plusieurs autres terrains tels que la mobilisation des investissements étrangers, la promotion du tourisme et même la politique intérieure. Dès lors, la préservation par l'Etat de son image à l'international peut amener ce dernier à avoir des vues divergentes de celles de l'OMS sur l'opportunité de déclarer une USPPI ou sur le calendrier de cette déclaration. Ces divergences de vues, caractéristiques des tensions entre ces acteurs prennent en réalité leur source dans la différence des enjeux pour ces derniers relativement à la DUSPPI.

En effet, si les enjeux pour l'Etat sont susceptibles de variation au gré de ses intérêts du moment, il n'en va pas de même des enjeux pour l'OMS essentiellement commandés par son mandat tel que prévu dans sa Constitution[51] et les autres textes pertinents. Pour celle-ci, il s'agit donc d'arriver à trouver la formule pour prévenir en tout temps la propagation internationale des maladies ; pour y réagir, en cas de besoin, par une action de santé publique proportionnée et limitée au risque qu'elle présente pour la santé publique, en évitant de créer des entraves inutiles au trafic et au commerce internationaux [52]. Ainsi appelée à œuvrer dans l'intérêt de la santé mondiale, l'intérêt de l'OMS dans la DUSPPI surpasse les intérêts particuliers des Etats et n'en constitue pas

[50] ECCLESTON-TURNER (M.) et VILLAREAL (P.), "The World Health Organization's Emergency Powers: Enhancing its Legal and Institutional Accountability", *loc. cit.*, pp. 63-64.
[51] V. Articles 1 et 2 de la Constitution de l'OMS.
[52] V. Article 2 RSI.

seulement la somme de façon arithmétique. Elle est plutôt appelée à œuvrer dans l'intérêt général, pas seulement celui direct des Etats, mais également celui des populations.

Pour ces dernières, les enjeux de la DUSPPI se trouvent donc écartelés entre ceux de leurs Etats respectifs et ceux de l'OMS. C'est donc au travers d'une action concertée, dans une ambiance de confiance mutuelle que ces acteurs peuvent remplir efficacement et utilement leurs fonctions en cette matière.

Or, les signaux envoyés par les actions de ces derniers au titre de la gestion des dernières crises sanitaires, en l'occurrence celle de la Covid-19 ne paraissent, à cet égard, pas rassurants. De l'analyse des temps forts de cette crise, il ressort en effet les constances ci-après. *Primo*, Certains Etats sont encore réticents à notifier spontanément à l'OMS des évènements survenant sur leurs territoires et susceptibles de donner lieu à une DUSPPI. Cette réticence n'est évidemment pas générale, les Etats africains étant généralement assez prompts en cette matière. *Secundo*, en dépit de la consécration de la possibilité pour l'OMS de recourir aux sources non étatiques, la bonne collaboration avec l'Etat concerné reste importante à la maîtrise des situations d'urgence en cause. Selon une analyse, la pandémie du Covid-19 a donc, de fait, « *confirmé la trop grande dépendance de la communauté internationale vis à vis de l'Etat sur le territoire duquel survient l'évènement infectieux* »[53]. *Tertio*, l'OMS est généralement critiquée par les Etats et la doctrine, notamment sur le moment où intervient sa déclaration d'USPPI, les recommandations qu'elle émet, mais aussi ses rapports avec certains Etats considérés, à tort ou à raison, comme réfractaires aux règles de l'organisation.

De façon générale, en effet, « *le moment où l'OMS alerte la communauté internationale est très souvent critiqué* »[54]. Trop rapidement dans le cadre de la grippe H1N1 en 2009, trop tardivement dans le cadre de la crise liée au virus Ebola en 2014 et au Covid-19 en 2020[55], l'on est finalement en droit de se demander s'il est une temporalité à même de contenter les Etats. Relativement aux rapports de l'OMS avec certains Etats pas très enclins à adresser des notifications spontanées, il a notamment été allégué que « *le positionnement initial de l'OMS sur les mesures sanitaires concernant les voyageurs pourrait passer pour une marque de déférence*

[53] DE POOTER (H.) « L'OMS confrontée à la pandémie de Covid-19 : limites et potentialités du fonctionnalisme », *loc. cit*. p. 45.
[54] GUILBAUD (A.), « Le rôle d'alerte épidémiologique et d'action en santé publique de l'Organisation Mondiale de la Santé », *loc. cit*., p. 48.
[55] *Ibidem.*

vis-à-vis de la Chine et de ses intérêts économiques »[56]. Au cœur de ces tensions entre les Etats Unis et la Chine, l'OMS se retrouve prise au piège avec des charges de manque de professionnalisme ou d'objectivité[57]. Plus mesurés, certains suggèrent de voir dans l'attitude, peut être pas assez énergique de l'OMS vis-à-vis de la Chine pendant cette crise, une stratégie plutôt que de la passivité[58].

Dans l'ensemble les éléments crisogènes ainsi exposés font prendre conscience de l'existence de tensions réelles ou latentes entre les acteurs qui participent directement ou non à la DUSPPI. C'est dans ce contexte que les Etats Unis d'Amérique, l'un des plus grands contributeurs de l'organisation, ont amorcé leur retrait par un décret du 20 janvier 2025[59]. Ce retrait, dont la prise d'effet est prévue pour le 22 janvier 2026, est déjà suivi par la notification de retrait de l'Argentine en février 2025. S'il est vrai que ces retraits ne suffisent pas pour faire imploser l'organisation, il est tout au moins vrai qu'elle en sort fortement fragilisée, sans compter les effets de boule de neige. Il est donc impérieux que les mécanismes de gestion des crises et tensions soient adaptés, afin de prévenir la survenance de ces situations extrêmes. En l'état actuel de ces mécanismes, la garantie d'efficacité qu'ils présentent n'est toutefois que relative.

B- L'efficacité relative des mécanismes de gestion

La gestion des tensions et différends entre les acteurs de la DUSPPI peut être appréciée à deux niveaux : l'un général, l'autre spécifique. Au niveau général, il s'agit d'examiner les mécanismes de règlement des différends tels que consacrés pour l'ensemble des dispositions du RSI et d'en apprécier l'invocabilité dans le cadre des crises et tensions évoquées *supra*. Au niveau spécifique, il s'agit de constater l'inexistence dans la procédure de DUSPPI de mécanismes de contestation de la DUSPPI ou des décisions préparatoires.

Corolaire du principe de l'interdiction de l'emploi de la force dans les relations internationales, l'obligation de règlement pacifique des différends est un principe cardinal du droit

[56] DE POOTER (H.) « L'OMS confrontée à la pandémie de Covid-19 : limites et potentialités du fonctionnalisme », *loc. cit*. p. 30.
[57] V. MAZUMDAR (T.) « Pourquoi l'OMS se retrouve coincée entre la Chine et Donald Trump », 18 avril 2020 ; LEMAITRE (F.) & *al*, « Les liaisons dangereuses entre l'OMS et la Chine ont marqué la crise du coronavirus », *Le monde*, 27 avril 2020.
[58] BYCZYNSKI (M.), « The World Health Organization Following the Values in Unstable Times», *Polish Journal of Political Science*, vol. 8, n°4, 2022, p. 9.
[59] AKTAN (S.), « Donald Trump signe le retrait des États-Unis de l'Organisation mondiale de la santé », *euro news*, consulté sur https://fr.euronews.com/sante/2025/01/21/donald-trump-signe-le-retrait-des-etats-unis-de-lorganisation-mondiale-de-la-sante , le 21 juin 2025 à 10 h 55 mn.

international contemporain[60]. Pour s'y conformer, les rédacteurs du RSI ont consacré deux procédures de règlement, selon que les différends en cause opposent les Etats entre eux ou l'un d'entre eux à l'OMS.

Pour les différends entre Etats membres, la procédure de règlement des différends est organisée en trois phases relativement autonomes à savoir : le recours préalable aux mécanismes non juridictionnels tels que la négociation, l'enquête, la médiation ou les bons offices, le recours au directeur général de l'OMS en cas d'échec de la première phase et le recours à l'arbitrage en cas d'échec de la deuxième[61]. La complémentarité de ces phases tient au fait que les deux premières constituent des préalables obligatoires pour recourir à la dernière. Leur autonomie relative tient quant à elle au fait que les différends en cause peuvent se trouver résolus à n'importe laquelle des phases, ce qui dispense du recours à la phase supérieure.

C'est donc en toute connaissance de cause que les rédacteurs ont posé la négociation comme le premier mécanisme au titre de la phase 1. En effet, « *Degré minimum de l'obligation de régler pacifiquement les différends internationaux, et condition de mise en œuvre des procédés plus techniques* »[62], l'obligation de négociation ressort du bon sens avant même de constituer un préalable utile à d'autres modes de règlement des différends. Eu égard à ces vertus de la négociation, l'on est fondé à se demander si l'alternative instaurée entre ce mécanisme et d'autres, moins ouverts tels que les bons offices ou la conciliation au titre de la phase 1, est bien mesurée. De même, eu égard à la panoplie de modes non juridictionnels posés au titre de la première phase, l'on est tout autant fondé à s'interroger sur l'opportunité de la deuxième au titre de laquelle le différend est soumis au DG/OMS. Il n'est en effet pas exclu que ce dernier soit déjà à la première phase, invité à faire office de médiateur, de conciliateur ou à offrir ses bons offices. Dans ces conditions, par quels autres modes spécifiques ce dernier serait il appelé à agir dans le cadre de la deuxième phase ?

Au titre de la dernière phase, la consécration de l'arbitrage plutôt qu'un mode plus complexe tel que la dévolution de compétence à la Cour Internationale de Justice est quant à elle salutaire.

[60] DAILLIER (P.) & al. *Droit international public*, *op. cit.*, p. 1161.
[61] V. Article 56 RSI, § 1-3.
[62] DAILLIER (P.) & al. *Droit international public*, *op. cit.*, p. 1169.

En ce qui concerne les différends entre les Etats et l'OMS, ils sont prévus pour être déférés à l'Assemble Mondiale de la Santé[63]. Sur le principe, une telle dévolution de compétence paraît cohérente. Composée des représentants des Etats membres, elle se présente comme l'organe le plus à même de connaître des différences de lecture entre ces derniers et leur créature dans le cadre de ses fonctions. Seulement, la procédure et les effets attachés aux décisions de cet organe en cette matière reste imprécisés. Tout ceci porte à s'interroger sur la praticabilité de ces procédures sur des questions précises telles que l'opportunité de déclarer une USPPI.

En effet, à la lumière de la procédure de déclaration de l'USPPI, l'une des questions épineuses qui peut être soulevée est celle de l'effectivité d'une USPPI déclarée par le DG/OMS. Dans sa logique de renforcement de cet organe en temps de crise, le RSI ne prévoit pas un niveau de contestation des décisions de ce dernier. Il lui reconnaît plutôt le pouvoir renforcé de passer outre les vues du Comité d'urgence, ce qui met en lumière le caractère consultatif des avis de toutes les autres parties prenantes au processus.

Il aurait été plus prudent de prévoir un second niveau de délibération des avis du comité d'urgence que les Etats intéressés ou le DG/OMS peuvent selon le cas, actionner. Le cas échéant, la confirmation des vues émises par le premier niveau de délibération devrait conduire à l'émission d'un avis conforme à l'endroit du DG/OMS. Seuls, les cas de différence de vues entre les deux niveaux de délibération laisseraient la latitude à ce dernier de décider comme il l'entend, sous réserve de motivation.

Il convient, pour finir, de ne pas exagérer les attentes du côté des mécanismes de gestion des crises et tension. Quelles que soient les garanties d'efficacité que présenteront ces dispositifs, ils ne produiront véritablement effet que sous la condition que les parties aux différends veuillent y recourir de bonne foi. La volonté politique doublée de la bonne foi des Etats se trouve donc au centre des mesures à prendre pour apaiser le climat déjà délétère entre la souveraineté des Etats et les prérogatives de l'OMS, en l'occurrence la DUSPPI.

Conclusion

A l'issue du présent examen des rapports entre la souveraineté et la déclaration de l'urgence de santé publique de portée internationale, les symptômes de la déliquescence de cette relation sont évidents, le diagnostic clair, mais la thérapie compliquée.

[63] Article 56. 5 RSI.

Le manque de confiance mutuelle est en effet la caractéristique qui décrit le mieux l'état de ces rapports et explique, par la même occasion, son aspect tendu de ces dernières années. C'est en cela que la sérénité que renvoient, au premier contact, les dispositions légales relatives à l'USPPI ne se révèlent en définitive être qu'un leurre. L'attachement des Etats à leurs intérêts particuliers et égoïstes fait en général que ce mécanisme, au départ, relativement ambitieux, bat de l'aile au contact de la réalité et conduit à des amendements, eux aussi fragilisés par les réserves. La crise sanitaire du Covid-19, de part son ampleur et ses conséquences, a ainsi révélé les limites de certaines institutions de droit interne ou de droit international qui ne rassurent finalement que théoriquement. Le nœud du problème n'est donc pas que le contenu des textes tel qu'il a pu être relevé *supra* de façon clairsemée ; il ne l'est que marginalement.

Or, s'il est relativement aisé d'agir sur le contenu des textes, il est particulièrement difficile d'amener les Etats à se faire confiance mutuellement ou à faire totalement confiance aux organisations internationales auxquelles ils ont donné mandat, dans un contexte où leurs intérêts particuliers, avoués ou non avoués, entrent souvent en conflit avec l'exercice de ce mandat. Comme le recommande si bien Hélène DE POOTER au sujet du RSI, « *cet outil sanitaire dont l'adoption et le caractère universel ont bénéficié d'une conjonction exceptionnelle d'intérêts nous parait devoir être préservé d'une logique conflictuelle (...)* »[64]. Le renforcement de l'esprit de confiance mutuelle entre les acteurs de la DUSPPI constitue donc la porte de sortie la plus indiquée aux situations évoquées ici, en même temps qu'elle se présente comme la quadrature du cercle.

[64] DE POOTER (H.) « L'OMS confrontée à la pandémie de Covid-19 : limites et potentialités du fonctionnalisme », *loc. cit.*, p. 24.

La traite des êtres humains au Tchad

Trafficking in person in Chad

Par:

Nguémadjita Jess RAMADJINGAR

Doctorant en droit public à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Enseignant vacataire

Université de N'Djamena, Tchad

Résumé :

La traite des êtres humains constitue une violation grave des droits fondamentaux, portant atteinte à la dignité humaine. Cet article analyse le cadre juridique international et national relatif à la lutte contre la traite au Tchad, en mettant en lumière les normes issues du Protocole de Palerme et des instruments régionaux africains, ainsi que les dispositions spécifiques du droit tchadien. Il souligne cependant les limites importantes dans la mise en œuvre effective de ces normes, en raison de faiblesses institutionnelles, de lacunes pratiques, et d'une protection insuffisante des victimes. Enfin, l'article propose des pistes pour renforcer la lutte contre la traite et garantir une protection réelle, afin de faire de la dignité humaine une réalité concrète pour les victimes.

Mots clés : Traite des êtres humains, dignité humaine, droits de l'homme, Tchad

Abstract

Human trafficking constitutes a serious violation of fundamental rights, undermining human dignity. This article analyzes the international and national legal frameworks related to combating trafficking in Chad, highlighting the norms established by the Palermo Protocol and African regional instruments, as well as specific provisions of Chadian law. However, it underscores significant limitations in the effective implementation of these norms due to institutional weaknesses, practical gaps, and insufficient victim protection. Finally, the article proposes ways to strengthen the fight against trafficking and ensure real protection, making human dignity a concrete reality for victims.

Keys words: Trafficking in persons, human dignity, human rights, Chad

Introduction

« L'honneur appartient à ceux qui ne s'éloignent de la vérité, même dans l'obscurité et la difficulté, ceux qui essayent toujours et qui ne se laissent pas décourager par les insultes, l'humiliation ou même la défaite. » déclarait Nelson Mandela.[1] La consécration de la dignité humaine est largement partagée et se retrouve dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) qui proclame en son article 4 que : *« Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude* ». La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne abonde dans le même sens en ces termes : « *La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée.* »[2] La traite des êtres humains constitue l'une des atteintes les plus graves à la dignité humaine dans le monde contemporain. Selon l'ONUDC[3], des millions de personnes sont chaque année victimes de cette forme moderne d'esclavage, qui prend des formes diverses : exploitation sexuelle, travail forcé, traite d'enfants, esclavage, prélèvement d'organes, mariage forcé, entre autres. C'est un fléau qui touche de nombreuses régions du monde, y compris le continent africain, et notamment le Tchad. Le choix de ce sujet se justifie par le fait que le phénomène de la traite des êtres humains est un sujet d'actualité mondiale, africaine et tchadienne. Tout le monde en parle et chaque jour, les victimes se comptent par dizaine au Tchad. C'est aussi un problème permanent et croissant au Tchad qui est une zone de conflit, de rébellion, de guerre, de calamités naturelles et de pauvreté extrême entrainant des instabilités institutionnelles chroniques. La constitution du 17 décembre 2023 proclame la sacralité de la personne humaine,[4] et consacre la protection de celle-ci contre toutes les violations et traitements cruels, inhumains ou dégradants[5]. La présente étude se veut un espace de réflexion, d'analyse et de recherche de solutions idoines à l'effet de favoriser le respect de la dignité humaine à travers des initiatives pour mettre en valeur la promotion et la protection des droits de la personne humaine au Tchad. Elle vise principalement les trois objectifs suivants : analyser l'état de la traite des êtres humains au Tchad avec ses spécificités ; étudier la réponse

[1] Dans ses « Conversations avec moi-même ».
[2] Art.1 du chapitre I, intitulé « Dignité ».
[3] L'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime.
[4] Art. 18 de la constitution de décembre 2023 : La personne humaine est sacrée et inviolable. Tout individu a droit à la vie, à l'intégrité de sa personne, à la sécurité, à la liberté, à la protection de sa vie privée et de ses biens.
[5] Art. 19 : Nul ne peut être soumis, ni à des sévices ou traitements inhumains, cruels et dégradants, ni à la torture physique ou morale ; et l'art. 20 : l'esclavage, la servitude, la traite des êtres humains, le travail forcé, les mutilations génitales féminines, les mariages précoces ainsi que toutes les formes de violences et d'avilissement de l'être humain sont interdits.

juridique et institutionnelle au niveau du pays ; et formuler des propositions de recommandations en vue d'atténuer le phénomène ou l'éradiquer dans la mesure du possible.

Dès lors, une question centrale se pose **:** Dans quelle mesure le cadre juridique national et international permet-il de lutter efficacement contre la traite des êtres humains tout en assurant la protection de la dignité humaine, notamment dans des contextes comme celui du Tchad ? Cette interrogation appelle une analyse approfondie des normes juridiques**,** de leur mise en œuvre**,** ainsi que des mécanismes de protection des droits fondamentaux des victimes de la traite. Nous aborderons le sujet de manière complète, en mêlant l'analyse juridique, les données factuelles, le contexte sociopolitique, et les sources nationales et internationales ainsi que des solutions au phénomène. L'étude s'articulera autour des deux pôles suivants : présenter le phénomène de la traite des êtres humains au Tchad : réalités et cadre juridique (I), et procéder à une analyse critique de la lutte contre la traite au Tchad et formuler des propositions d'amélioration (II).

I- LE PHENOMENE DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS AU TCHAD : REALITES ET CADRE JURIDIQUE

Comme le déclare la CNCDH « *La traite des êtres humains est l'une des pires violations des droits de l'homme. Elle constitue une attaque directe contre l'essence même de la dignité humaine.*»[6] La traite des êtres humains constitue aujourd'hui l'une des pires formes de criminalité les plus préoccupantes à l'échelle nationale, tant par son ampleur que par sa gravité. Chaque année, des milliers de personnes – femmes, hommes, enfants – sont arrachées à leur liberté, trompées, vendues, déplacées, puis exploitées à des fins diverses : travail forcé, exploitation sexuelle, servitude domestique, mendicité forcée, voire prélèvement d'organes. Beaucoup ont été soumis à la torture et d'autres en sont morts et inhumés à l'insu de leurs proches dans le sable du désert… Cette pratique, qui rappelle par bien des aspects les formes modernes d'esclavage, porte une atteinte directe à la dignité humaine, valeur fondatrice des sociétés contemporaines et principe fondamental reconnu tant par le droit international que par les constitutions nationales.

Nous examinerons ce phénomène sous deux axes que sont l'approche conceptuelle et contextuelle de la traite des êtres humains (A) d'une part, et le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la traite au Tchad (B) d'autre part.

[6] Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) – *Avis du 23 octobre 2014*, www.cncdh.fr

A- Approche conceptuelle et contextuelle de la traite des êtres humains

Nous croyons qu'il est utile de clarifier la définition juridique et les différentes formes de la traite au Tchad (1) et le contexte socio-politique au Tchad favorisant la traite (2).

1- Définition juridique et différentes formes de la traite au Tchad

La communauté internationale a tenté de répondre à ce fléau qu'est la traite des êtres humains, notamment à travers le Protocole de Palerme de 2000, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, qui définit la traite des personnes et engage les États à prendre des mesures de prévention, de protection des victimes et de répression des auteurs. De nombreux instruments régionaux et nationaux ont également vu le jour, traduisant une volonté croissante d'éradiquer ce phénomène. Toutefois, la traite perdure et évolue, exploitant les failles des systèmes juridiques, les inégalités sociales, la pauvreté, les conflits armés et les mouvements migratoires. Voici les différentes définitions du concept :

- **Définition de l'ONU, Protocole de Palerme, 2000**

Le Protocole de Palerme des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée le 15 novembre 2000 définit pour la première fois la traite des êtres humains comme : « *Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, d'enlèvement, de fraude, de tromperie, d'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation.* »[7].

Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée en vue de prévenir, réprimer et punir des personnes, en particulier des femmes et des enfants de 2000[8].

- **Définition de la Convention Européenne contre la Traite des Etres Humains de 2005**

« *L'expression ' Traite des personnes' désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une*

[7] Art. 3 du Protocole de Palerme de 2000.
[8] Art. 3 du Protocole additionnel à la convention contre la criminalité transnationale.

situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes ; Le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée, telle qu'énoncée à l'alinéa a) du présent article, est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés à l'alinéa a) a été utilisé. Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une « traite des personnes » même s'ils ne font appel à aucun des moyens énoncés à l'alinéa a) du présent article »[9].

- **Définition de la loi n°012/PR/2018 du 20 juin 2018 portant ratification de l'ordonnance n°006/PR/2018 du 30 mars 2018, portant lutte contre la traite des personnes en République du Tchad**

Le Tchad a adopté la définition des Nations Unies suivante : « *Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, d'enlèvement, de fraude, de tromperie, d'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation*»[10].

Toutes ces définitions qui comprennent les mêmes éléments essentiels nous permettent d'établir une distinction fondamentale entre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants qui sont des concepts voisins.

- **Différence entre traite et trafic**

La traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants sont deux infractions différentes en droit international, bien qu'elles puissent parfois se recouper dans la pratique. Il convient de distinguer la traite du trafic**.** Voici les différences principales que nous pouvons relever :

La traite est définie par le Protocole de Palerme (2000), - comme nous l'avons examinée plus haut - comme étant « *Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte,*

[9] Art. 4 de la Convention Européenne contre la Traite des Etres Humains de 2005.
[10] Art. 5 de l'ordonnance n°006/PR/2018 du 30 mars 2018, portant lutte contre la traite des personnes en République du Tchad.

par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité (...), à des fins d'exploitation. » Elle a pour finalité l'exploitation (travail forcé, esclavage, exploitation sexuelle, prélèvement d'organes) de la victime dont le consentement non pertinent est obtenu par des moyens illicites (tromperie, ruses, menaces...).

Alors que le trafic illicite de migrants, défini par le Protocole de Palerme contre le trafic illicite de migrants (2000) est : « *L'organisation, dans le but d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou autre, de l'entrée illégale d'une personne dans un État partie dont elle n'est pas ressortissante.*» Il vise essentiellement l'entrée illégale des personnes dans un pays moyennant un paiement, sans nécessairement viser une exploitation. Dans ce cas, le migrant consent généralement à être transporté, souvent contre paiement.

Voici deux cas pratiques qui viennent élucider ces nuances conceptuelles juridiques : une jeune fille qui est recrutée avec une fausse promesse d'emploi et forcée à se prostituer en Europe est victime de la traite des êtres humains alors qu'un migrant qui paie un passeur pour traverser la Méditerranée clandestinement est coupable de trafic illicite de migrants. Il y a toutefois des passerelles ou des interactions possibles entre les deux concepts. Les deux phénomènes peuvent se chevaucher ; c'est le cas du migrant qui peut être trafiqué au départ (trafic illicite), puis exploité à l'arrivée (traite des êtres humains). Les dispositions juridiques internationales sont d'une part, pour la traite des êtres humains : le Protocole additionnel à la Convention de Palerme (2000) — relatif à la prévention, répression et punition de la traite ; et d'autres part, pour le trafic : le Protocole additionnel à la Convention de Palerme — relatif au trafic illicite de migrants.

Pour résumer, le trafic suppose une entrée illégale dans un pays avec l'accord de la personne transportée, alors que la traite implique un contrôle sur la personne à des fins d'exploitation, même sans franchissement de frontière. Les flux migratoires dans la région sahélienne mêlent souvent les deux réalités. Au Tchad, pays situé au carrefour de plusieurs routes migratoires africaines, la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants constituent des défis majeurs tant pour les autorités que pour les organisations de la société civile[11]. Malgré les efforts déployés pour mettre en place un cadre juridique conforme aux normes internationales, la réalité sur le terrain révèle des difficultés persistantes liées à la prévention, la répression des réseaux et surtout à la protection effective des victimes. Le respect de la dignité humaine, valeur

[11] Association pour la Défense des Droits de l'Homme et la Réinsertion Sociale des Enfants, Ligue Tchadienne des Droits de l'Homme, Association Tchadienne pour la Promotion des Droits de l'Homme, etc.

fondatrice de tout ordre juridique démocratique[12], demeure ainsi une exigence à traduire non seulement en droit, mais aussi en actes concrets. Et comme la jurisprudence en la matière n'est pas abondante, nous ne saurions en évoquer de cas pratiques éloquents pour élucider cette distinction au niveau local.

- **Formes et manifestations de la traite des êtres humains au Tchad**

La traite prend plusieurs formes au Tchad, elles sont toutes contraires à la dignité humaine :

- **« L'adoption[13] » des enfants des parents pauvres :** La forme la plus courante est l'adoption des enfants issus des familles démunies rurales. Autrefois, pour consolider les liens familiaux ou d'amitié, les parents avaient l'habitude de donner leurs enfants à leurs frères ou amis qui devaient assurer leur éducation et éventuellement leur trouver du travail. La finalité est de perpétuer les bonnes relations à travers l'échange d'enfants entre intimes. Cette belle tradition est aujourd'hui galvaudée et la pratique actuelle est bâtie au détriment de la famille pauvre. Généralement, les citadins sollicitent officiellement des enfants de leurs parents pauvres du village pour s'en s'occuper ou pour les aider à trouver du travail en ville. Mais la vraie raison est que les citadins recherchent la main d'œuvre facile et gratuite pour entretenir leurs propres enfants qui doivent aller à l'école pendant que l'enfant adoptif, lui, doit assurer les tâches ménagères sans perspective d'avenir.

- **Les travailleurs exploités dans des chantiers, exploitations agricoles ou domestiques[14]** : Les jeunes recrutés dans des conditions illégales sont soumis aux conditions de travail qui leur sont imposées et sous-payés. Ils sont contraints de travailler dans les mines, la servitude domestique ou la garde du bétail. Une des formes les plus répandues au Tchad est celle

[12] Préambule de la constitution du 17 décembre 2023.
[13] 'Adoption' ici n'est pas à prendre dans le sens juridique car il veut simplement signifier 'prendre en charge' ou 'assurer la garde' d'un enfant.
[14] La traite à des fins de travail ou de services forcés : Les victimes de ce genre de traite sont généralement des ouvriers sans qualification ou des jeunes gens cherchant à gagner leur vie à tout prix en acceptant n'importe quelle offre et sans prendre des dispositions de sécurité. C'est ainsi que de nombreux jeunes villageois qui ne supportent plus les conditions de vie au village avec les interminables conflits agriculteurs-éleveurs ou l'absence de moyens de production, vont chercher du travail au nord du pays ; ils sont employés comme éleveurs de dromadaires ou dans l'exploitation de l'or ou encore dans les travaux de construction avec tous les risques que cela comporte. Les termes des contrats ne sont pas respectés et les possibilités de renoncer à ces types d'activités sont difficiles sinon impossibles vue l'éloignement et l'absence de moyen de communication avec la famille. Que de jeunes valides ont perdu la vie dans des conditions atroces et inimaginables pour un être humain.

de « la vente » des enfants aux riches éleveurs contre la rétribution en nature ou en espèces. C'est le phénomène « d'enfants bouviers » qui consistent pour les riches propriétaires de bétails de « recruter » des jeunes gens valides dans les villages pour garder leurs troupeaux de bovins. En accord avec les parents démunis et avec la complicité de certaines autorités administratives et militaires locales, un acte de « vente » ou de « location de service » des jeunes est signé entre les parents et le propriétaire des animaux ou encore le placement d'enfant.

Ce genre d'accord vise à mettre à la disposition de l'éleveur un jeune homme qui gardera son troupeau contre soit un salaire mensuel qui doit être versé à ses parents ; soit une tête de veau par an à remettre au jeune homme. C'est un véritable lien de servitude car l'enfant recruté doit conduire les bêtes tous les jours sans interruption et suivre les éleveurs nomades dans tous leurs déplacements et en toutes saisons. Il arrive que certains enfants-bouviers se retrouvent en R.C.A. ou au Cameroun voisins dans des conditions difficiles. Le salaire promis ne sera pas versé aux parents comme convenu et aucun contact n'est maintenu entre l'enfant et ses progénitures. Ces « enfants-bouviers » n'ont droit qu'aux restes des repas et du lait. En saison des pluies ou pendant la période de froid intense, ils sont exposés aux maladies et aux intempéries. Toute tentative d'évasion est considérée comme une faute lourde qui annule de facto tous les avantages des années de service rendu par l'enfant-bouvier[15]. Malgré l'important travail abattu par les ONG et certaines organisations comme l'Eglise Catholique [16] pour retrouver ces enfants, les remettre à leurs parents et/ou les réinsérer dans la société, le phénomène n'a pas disparu, au contraire, de plus en plus de jeunes désœuvrés tentent l'expérience au péril de leur vie. Face à la démission de l'Etat devant cette situation, aucune mesure rigoureuse n'est prise pour arrêter le phénomène.

[15] En effet, le concept d'enfants bouviers est une pratique de recrutement d'enfants pour la garde du bétail. Généralement, ce sont des éleveurs nantis qui s'arrangent en dehors des normes légales avec les parents qui vivent une extrême pauvreté parfois en complicité avec certaines autorités locales pour donner leurs enfants pour assurer la garde de leurs troupeaux moyennant rémunération en nature ou en espèces sonnantes et trébuchantes. Dans la plupart des cas, les engagements contractuels des éleveurs ne sont pas honorés et les enfants soumis à des traitements cruels. Les traitements subis par ces jeunes sont voisins de l'esclavage puis que leurs maitres violent allègrement leurs droits et les conduisent dans des contrés si lointaines que ces enfants ne peuvent ni demander de l'aide ou tenter de fuir. Ils travaillent tous les jours, sans repos et sans congé, sont mal nourris, traités et logés. Le statut de ces enfants est si ambigu qu'il ne permet pas de cerner exactement le genre de rapport ou de contrat entre eux et les maitres ou patrons : tantôt les jeunes constituent la main d'œuvre bon marché qui fournissent des prestations et sont payés en monnaie ou en nature, c'est par exemple un veau par an, tantôt ils vont vendus et deviennent la propriété du patron.

[16] Commission Justice et Paix.

Certains jeunes gens en quête du bien-être se retrouvent au Nord du pays. Ces trafiquants qui travaillent en réseau organisent le recrutement des jeunes directement dans les villages du Sud, leur transport par groupes vers le Nord et le Nord-Est. Ils font miroiter de bons emplois avec de très bons salaires aux jeunes villageois, qui, flattés et sans capacité d'analyse, acceptent le marché et l'aventure commence. Ces enfants doivent agir dans la discrétion et au besoin quitter les villages au petit matin –à l'insu des parents- pour se rassembler dans les grandes villes où un comité d'accueil les reçoit et organise leur voyage par des transports en commun vers N'Djaména la capitale, puis vers la destination finale. Ignorant tout de la destination finale, ils suivent aveuglement leurs trafiquants. Le doute ne finit pas car, arrivés à destination, les utilisateurs finaux emploieront les jeunes recrutés dans les domaines qui n'ont rien à voir avec ce qui est promis au départ. C'est dans la garde des dromadaires, les travaux domestiques ou les chantiers que l'on retrouve la plupart de ces jeunes. Les conditions d'accueil et d'hébergement ne sont pas à décrire tellement elles sont exécrables. Ces nombreux jeunes sont des victimes trompées avec de fausses promesses d'emploi et soumis à des travaux forcés.

Toujours au départ du Sud certains jeunes vont à la recherche de l'or à l'extrême Nord du pays[17]. Dans cette partie désertique du pays, l'or est exploité de manière traditionnelle avec tous les risques que cela comporte. Et comme si cela ne suffisait pas, les jeunes venus d'ailleurs sont traités comme des bêtes sauvages avec aucun respect de leur dignité. Les conditions de vie et de travail étant des pires, plusieurs d'entre eux subissent des tortures et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. Privés de moyen de communication, ou de personnes de contact sur le terrain, beaucoup en sont morts et enterrés sur place sans qu'aucune nouvelle ne soit envoyée à leurs familles. Ceux qui arrivent à regagner les parents au Sud s'en sortent souvent avec plusieurs séquelles des tortures ou de maladies. Et comme toujours, l'Etat ne prend aucune mesure rigoureuse pour faire face à cette situation de non-droit, et les pertes en vies humaines sont considérables.

[17] L'exploitation des mines d'or : La forme la plus dangereuse et cruelle est celle des jeunes gens emmenés à l'extrême nord du pays dans les mines d'or. Ces jeunes, en quête du bien-être se lancent les yeux fermés dans la recherche du travail ; très souvent trompés, ils ne se rendront compte de la réalité que sur le terrain sans avoir la possibilité d'y renoncer ou de fuir. Les salaires qui leur étaient promis ne seront jamais payés. A la moindre erreur, ils sont traités avec la pire des atrocités. Beaucoup en sont morts et plusieurs d'entre eux complètement rongés par la maladie. Comme il s'agit d'une activité extrêmement juteuse sur un terrain très hostile, l'Etat laisse faire et aucune poursuite n'est engagée contre les mauvais recruteurs qui poussent les jeunes à la mort et la torture.

Le comble dans ce drame est que malgré les témoignages des victimes et des séquences de torture publiées sur la toile par leurs bourreaux, rien n'arrête les jeunes dans leur désir d'aventure, ils font la sourde oreille, continuent comme si de rien n'était et foncent la tête baissée dans ce calvaire…c'est en désespoir de cause que de nombreux jeunes valides s'adonnent malgré les risques à cette aventure périlleuse. Comme le bon conseiller n'est pas en mesure de prendre en charge ces jeunes désœuvrés ou de leur accorder des moyens pour améliorer leurs conditions de vie si précaire et sans espoir du lendemain, aucun moyen coercitif ne vaut.

- **L'exploitation sexuelle** : Les jeunes filles issues des familles démunies sont souvent vendues ou confiées à une voisine ou une connaissance qui exprime le besoin d'envoyer une fille à sa mère ou tante à la recherche d'une aide toujours. Ces filles sont à la recherche du travail, comme s'occuper de la restauration dans les foyers d'accueil contre forte rémunération. Mais sur le terrain, elles sont exploitées sexuellement et constituent des fonds de commerce de leurs employeurs ; elles sont donc victimes de proxénétisme. Le drame est que ces filles sont déportées dans des régions très éloignées de leurs proches et ne disposent d'aucun moyen financier pour satisfaire leurs propres besoins ou aider leurs pauvres parents restés au village. Elles sont ainsi exposées aux maladies sexuellement transmissibles et aux violences basées sur le genre. En outre, elles sont soumises à des travaux domestiques intenses. Rares sont celles qui, par bonheur arrivent à s'évader grâce à des militaires de bonne volonté ou des voyageurs qui ont la compassion.

- **Le phénomène des enfants-soldats** : La dignité humaine est un principe universel qui doit être préservé, même dans les situations les plus difficiles. Mais dans un pays comme le Tchad, qui est confronté à des décennies de conflits armés, de crises politiques et de violences intercommunautaires, la dignité humaine est souvent mise à mal. Les principales causes de ces conflits incluent des tensions ethniques et religieuses **;** la lutte pour le pouvoir politique **;** les rivalités pour l'accès aux ressources naturelles, notamment le pétrole, l'eau et les terres ; l'implication du Tchad dans les conflits dans les pays limitrophes**,** notamment au Soudan, en RCA[18] et en Libye. Les guerres et les conflits armés au Tchad ont entraîné des violations graves des droits fondamentaux et des atteintes à la dignité humaine, notamment les violations des droits humains, les déplacements forcés des

[18] RCA : République centrafricaine

populations, les recrutements d'enfants soldats, l'existence d**e** nombreux groupes armés, ainsi que par l'armée tchadienne, qui recrutent et utilisent des enfants dans les combats, violant ainsi leur dignité et leurs droits fondamentaux et la destruction des infrastructures vitales. En matière de protection de la dignité humaine en temps de guerre, le droit international est on ne peut plus clair ; la dignité humaine est protégée par plusieurs instruments internationaux auxquels le Tchad est partie notamment les Conventions de Genève (1949) **;** le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) **; et l**a Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**.**

- **Les abus sur mineurs** : le mariage précoce et mariage forcé est toujours pratiqué malgré que la loi fixe à 18 ans l'âge minimum du mariage pour les hommes comme pour les femmes. Selon les données 2019 de l'UNICEF, environ 24 % des femmes âgées de 20 à 24 ans étaient mariées ou en couple avant l'âge de 15 ans et près de 61 % étaient mariées ou en couple avant l'âge de 18 ans. La loi interdit d'invoquer le consentement des époux mineurs pour justifier le mariage d'enfants et prévoit des peines allant de cinq à dix ans de prison, ainsi que des amendes, à l'encontre des personnes condamnées pour avoir organisé un mariage d'enfants. La pratique était cependant répandue, en particulier dans les régions du nord où les efforts du gouvernement sont amoindris.[19]

- **L'offre de la « seconde chance »** : cette forme de traite voilée connue et tolérée est celle qui consiste à offrir « une seconde chance » aux enfants qui n'ont pas réussi. Ce sont pour la plupart des cas des enfants rebelles, ou entêtés ou fainéants qui rendent la vie difficile à leurs parents. Le premier venu sera le bienvenu car les parents trouvent là des occasions en or pour se débarrasser d'un enfant qui leur cause plus de souci que de joie ; ils n'attendent en réalité rien en retour de tels enfants. Voila pourquoi certains estiment que cela est une fuite de responsabilité des parents des enfants en situations difficiles ou en conflit avec la loi. Cette catégorie de jeunes se retrouve dans les ateliers de couture, de soudure, dans les garages, dans les entreprises familiales ou encore employés comme enfants soldats. En cherchant les facilités de la ville, ils trouvent finalement la dureté des réalités qui dépassent leurs épaules. Ils ne font que produire pour le compte de leurs tuteurs sans rémunération ou suivent de longues formations pratiques pendant des

[19] Analyse extraite du rapport 2022 sur les droits de la personne au Tchad par le Bureau of Democracy, Human Rights and Labor du Département d'Etat américain.

années sans obtenir de parchemin en vue de s'installer à leur propre compte ; ils travaillent dur pour payer tous les frais supposés de prise en charge et n'ont aucun droit à réclamer si l'envie les prenait au passage.

- **La mendicité forcée** ou « Mahadjirine » : C'est un terme utilisé pour enfants/élèves qui quittent leur village pour aller dans les écoles coraniques traditionnelles, où l'instruction est focalisée sur la mémorisation du Coran. Le Tchad a deux différents types des écoles islamiques où l'on peut étudier le Coran; les écoles publiques et écoles privées. C'est cette dernière, qui semble faire problématique comme dans certaines circonstances la traite des personnes pourrait être déguisée à l'intérieur de la pratique traditionnelle connue sous le nom de `mahadjirine'. L'instruction traditionnelle menée dans la ville natale de l'élève, d'autre part, est soumise au soin parental et ne constitue pas un risque de traite. Cependant, l'éducation coranique peut impliquer un mouvement d'un endroit A à un endroit B pour que l'élève vive avec le professeur islamique et peut inclure des cas de la traite. Les garçons peuvent soit se déplacer à l'intérieur du pays, ou vers le Cameroun et la Nigéria[20].

Des centres coraniques forcent des enfants ou des personnes vulnérables à mendier dans la rue pour leurs comptes. Cette pratique avilit l'enfant et le rend vulnérable à toutes les situations difficiles. Il est forcé et formé pour mendier la charité au lieu d'apprendre à se battre pour se prendre personnellement en charge à l'âge adulte. Compte tenu des pesanteurs religieuses, il est difficile de s'attaquer à de telles mesures qui violent la dignité de l'enfant. D'une part, le mendient doit faire le tour des maisons de fête ou de deuil pour se nourrir des restes des repas ou recevoir l'aumône des plus nantis, d'autre part, il doit tout faire pour ramener à son maitre, instructeur ou guide religieux tout l'argent obtenu dans la journée au risque de recevoir des corrections corporelles très violentes.

Aucune base de données judiciaires n'existe au Tchad sur la traite des êtres humains quoique le phénomène prenne chaque jour une ampleur inquiétante avec des nombreuses pertes en vies humaines et des cas de tortures et de traitements cruels, inhumains et dégradants filmés et publiés sur le net par des bourreaux sans foi ni loi qui ne redoutent aucune sanction judiciaire parce que l'Etat a totalement démissionné. C'est dire que la justice tchadienne ne dispose pas de base de données jurisprudentielle sur la traite des personnes, il n'existe pas de rapport national fiable sur

[20] OIM : projet: "Renforcer les capacités du Tchad à prévenir et combattre la traite des personnes", page 25.

la question non plus. Comme le reconnait si bien l'ancien Préfet du Département de la Tandjilé Ouest, « *Le système global de protection de l'enfant recouvre les lois, les politiques, les procédures et les pratiques destinées à promouvoir et à lutter efficacement contre les sévices, la négligence, l'exploitation et la violence à l'égard des enfants. Et c'est aux Etats qu'incombe la responsabilité de promouvoir la mise en place et l'application des systèmes de protection de l'enfance conformément à leurs obligations internationales* ». [21]

2- Contexte socio-politique au Tchad favorisant la traite

Le Tchad est un pays situé en Afrique centrale, avec une superficie de 1.284.000 Km^2. Avec une population est estimée à 19.319.064 habitants, il a une dette nationale en 2024 de 5.959 millions d'euros, 6.448 millions de dollars (soit un ratio dette/ PIB de 33,8%), et sa dette publique est de 308 € euros par habitant, 334 $ dollars par habitant. Par sa position, le Tchad est, est confronté à des défis spécifiques qui interrogent l'effectivité de son cadre juridique et la capacité de l'État à garantir la dignité des victimes[22]. Le phénomène de traite des êtres humains prend ici une ampleur particulière. La vulnérabilité des populations, l'insuffisance des moyens de répression, la faiblesse institutionnelle et l'absence de mécanismes efficaces de protection rendent la lutte contre la traite d'autant plus difficile. Le pays est confronté à une série de facteurs structurels qui créent un terreau fertile pour la traite des êtres humains :

- **Pauvreté endémique**

Avec une grande majorité de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, de nombreuses familles envoient leurs enfants travailler ou les confient à des tiers, parfois à leur insu, à des réseaux de traite. Le Tchad a pris une part active dans l'organisation du Sommet

[21] A l'ouverture de la campagne de sensibilisation et de mobilisation des populations contre le trafic des enfants à Kélo, le 18 avril 2015 : « C'est ainsi qu'aux lendemains des indépendances, le Tchad a mis en place un certain nombre de textes notamment le décret n°100/AFF-SOC du 18 juin 1968 portant protection de l'enfance et de l'adolescence. Mais de nos jours, le pays a posé un acte très important qui est la ratification de la convention relative aux droits de l'enfant, le 20 juillet 1990, qui constitue le principal instrument juridique international dans le domaine de la protection des droits de l'enfant. Il faut faire remarquer que le Tchad étant partie parmi les tout premiers pays à ratifier cette convention. Selon les recommandations du Sommet Mondial de New York, le gouvernement du Tchad a mis en place en 1995, le Programme National en Faveur de l'Enfant (PRONAFET) qui est un ensemble de stratégies qui couvrait la période allant de 1973 à 2002. Ensuite, c'est la mise en place en 1998 d'un Parlement des enfants permettant à ces derniers d'exprimer leurs opinions et de faire des recommandations au gouvernement. Sur le plan législatif, des mesures ont été prises dans le but de protéger les enfants. La liste des réalisations faites dans les différents domaines n'est pas exhaustive et cela prouve à suffisance la préoccupation des autorités qui ont mis au centre de leurs priorités les questions de l'enfant tchadien.

[22] https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePays=TCD&codeStat=SP.POP.IDH.IN&codeTheme=1

extraordinaire de l'union africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté, tenu à Ouagadougou (Burkina Faso) 3 – 9 septembre 2004 dont le thème est *: « Stratégies pour la promotion de l'emploi et l'amélioration durable des conditions de vie »*. Il a adopté comme tous les Etats membres un plan d'action national pour lutter contre la pauvreté mais le résultat espéré ne sera point atteint à ce jour. Le profil de la pauvreté est le suivant : Le Tchad est encore un des pays les plus pauvres de la planète, malgré l'exploitation du pétrole qui a démarré en octobre 2003. Selon l'Indice du Développement Humain (IDH) de 2002, il est classé 167ème sur 177 pays. Les indicateurs ci-après mettent en exergue cette situation de pauvreté :

- 54% de la population vivent en dessous du seuil de la pauvreté absolue fixé à 1 $ US/jour et par personne;
- 1,1% de la population a accès à l'énergie électrique (dont 8% dans la capitale), et 29% ont accès à l'eau potable ;
- 90% des maisons d'habitation ne résistent pas aux intempéries parce qu'elles sont construites en matériaux non durables ;
- Le PNB par tête d'habitant est l'un des plus bas au monde : environ 200 $ US ;
- 6 tchadiens sur 10 accusent un retard sensible en matière de longévité, de santé, d'éducation et de bien-être[23].

En 2024, c'est-à-dire 23 ans plus tard, l'Indice de Développement Humain (IDH) du Tchad est de 0.394, le classant au 144e rang mondial et 187e sur 189. Ce score faible témoigne de défis significatifs en matière de développement humain, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation et du niveau de vie. Cela signifie que le Tchad a un faible niveau de développement humain. Il est parmi les pays les moins développés au monde, avec des défis importants en matière de santé, d'éducation et de niveau de vie. Ses points faibles tiennent à l'insécurité alimentaire avec un nombre important de personnes sont en risque d'insécurité alimentaire, ce qui impacte le développement humain ; le faible accès aux services de base tels que l'éducation et les soins de santé ; l'économie du Tchad est fortement dépendante du pétrole, ce qui la rend vulnérable aux fluctuations de prix et aux problèmes de diversification ; et le manque d'infrastructures, notamment en matière de transport et d'énergie, affecte le développement

économique et social du pays[24]. A cela, il faut ajouter les désastres causés par les calamités naturelles de tous genres : désertification, sècheresse, inondations, nuage de poussière, chaleur, famine cyclique, épidémies qui compromettent assez régulièrement la production agricole et nuisent gravement à la santé de la population.

- **Conflits armés et insécurité**

Le pays est affecté par une instabilité chronique (groupes armés, tensions ethniques…), qui engendre des déplacements massifs de populations, particulièrement vulnérables à la traite. En politique, il est longtemps marqué par des régimes de dictature et de partis uniques rendant ainsi impossible toute démocratisation de la vie politique ou une passation paisible de pouvoir au sommet de l'Etat ; c'est toujours la violence comme mode d'accession au pouvoir avec une série de coups d'Etat qui occasionnent de nombreuses pertes en vies humaines. La violence d'Etat est devenue permanente et répandue sur la presque totalité du territoire national à telle enseigne que les citoyens vivent comme des étrangers chez eux, dans un climat de psychose et/ou de résignation face à l'impressionnant moyen de répression dont dispose le régime pour mater avec la plus grande brutalité toute rébellion ou « *atteinte à l'ordre public*[25].» En tout état de cause, toute manifestation pacifique pour revendiquer des droits civiques est considérée comme acte de rébellion ou d'insurrection avec comme corollaire la répression policière aux conséquences toujours dramatiques.

Le cycle des violences agropastorales prend des proportions inquiétantes: la gestion des conflits entre agriculteurs et éleveurs est une préoccupation majeure car ces deux groupes ont des intérêts souvent divergents, mais sont interconnectés dans la zone méridionale du pays. Cela constitue un enjeu majeur dans de nombreuses régions rurales. Ces deux catégories de producteurs, bien qu'étant complémentaires dans certaines pratiques agricoles, sont souvent en désaccord en raison de la compétition pour les ressources limitées telles que l'eau, les terres cultivables et les pâturages. Ces conflits déciment les populations sans mesure efficace de prévention ou de gestion. Les conflits fonciers au Tchad proviennent essentiellement des causes suivantes : une forte pression démographique, le changement climatique, la réduction du pâturage pour des bétails en

[24] HNRP 2024 | Chad - Humanitarian Action

[25] Argument principal sur lequel se base le ministère de la sécurité publique pour violer les libertés fondamentales des citoyens.

grande quantité, les importants flux migratoires, la mauvaise gestion des cours d'eau et des pâturages, et la politisation du conflit par les autorités.

- **Migration irrégulière**

La traite des personnes est un phénomène courant au Tchad qui est identifiée comme pays d'origine, de transit et de destination pour les enfants victimes de travail forcé et d'exploitation sexuelle, pour les femmes victimes de prostitution forcée et pour les adultes victimes de travail forcé[26]. En tant que zone de transit pour les migrants subsahariens se dirigeant vers la Libye, l'Algérie ou l'Europe, ces flux sont souvent exploités par des trafiquants de tous bords étant donné la porosité des frontières héritées de la colonisation.

- **Faiblesse de l'autorité de l'État**

Dans certains domaines, cette situation favorise l'impunité des réseaux criminels. La corruption et les abus institutionnels représentent bien des formes de résistance institutionnelle à la dignité humaine, car elles pervertissent les structures censées promouvoir et protéger les droits, le bien-être et la justice pour tous les individus. En fait, la corruption affaiblit les institutions et empêche une protection effective de la dignité humaine en favorisant l'impunité et l'injustice. Elle constitue avec le népotisme au Tchad un fléau structurel. C'est un problème profondément enraciné, affectant tous les domaines de la société : la gouvernance, l'économie, le bien-être des populations et la cohésion sociale. Elle se manifeste sous diverses formes et a des répercussions négatives sur le développement socio-économique du pays. Elle se manifeste par des pratiques systématiques de détournement de ressources, d'iniquité dans les décisions ou encore par l'entrave à l'accès aux services publics essentiels, comme la santé, l'éducation et la justice. Cette exclusion systématique est une forme de violence institutionnelle qui nie la dignité humaine en empêchant l'égalité d'accès aux ressources nécessaires à une vie digne.

Les responsables de violences d'État échappent encore et toujours à la justice. Ils bénéficient de la protection de la classe politique pour le compte de laquelle ils agissent parfois les yeux fermés. Cela est dû au fait que l'Etat de droit est bien affaibli depuis lors ; les institutions judiciaires manquent souvent d'indépendance et de ressources pour garantir une protection effective des droits. Dans les villes secondaires, les juges sont aux ordres des militaires ou encore des chefs de brigade qui font la loi qui se font souvent passer pour des juges et tranchent à leurs façons des litiges en violation des textes en vigueur.

[26] Communiqué global de l'OIM pour le Tchad, 03 octobre 2016.

- **Inégalités de genre et traditions néfastes**

Le mariage précoce, les violences basées sur le genre et certaines pratiques culturelles peuvent dissimuler des formes de traite. L'inégalité sociale et l'injustice qui découlent de la corruption constituent à n'en point douter la violation des droits fondamentaux de la plus grande majorité silencieuse de la population courageuse et résiliente. La constitution affirmait que « *Les différents régimes, qui se sont succédés, ont créé et entretenu le régionalisme, le tribalisme, le népotisme, les inégalités sociales, les violations des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales individuelles et collectives, dont les conséquences ont été la guerre, la violence politique, la haine, l'intolérance et la méfiance entre les différentes communautés qui composent la Nation tchadienne. Cette crise institutionnelle et politique qui a secoué le Tchad pendant plus de quatre décennies n'a pas pour autant entamé la détermination du Peuple tchadien à parvenir à l'édification d'une Nation, à la dignité, à la liberté, à la paix et à la prospérité* »[27]

Le poids des traditions est tel que les idées nouvelles de respect des droits humains ou de démocratie ou encore de l'alternance au pouvoir sont difficilement acceptées dans nos sociétés où vivent une majorité de populations illettrées et conservatrices des traditions ancestrales. Ces pratiques coutumières et traditionnelles sont profondément ancrées dans le tréfonds de l'âme de nos peuples d'Afrique noire qu'il n'est pas aisé d'introduire de nouvelles normes sociétaires.

- **Absence de réelle démocratie**

Les tenants du pouvoir au Tchad sont les mêmes depuis plus de 40 ans ; ils ont mis en place un système qui discrimine totalement l'opposition démocratique et qui méprise le peuple censé être le détenteur réel du pouvoir en démocratie, soit en édictant des normes légales discriminatoires, soit encore en invalidant les candidatures de l'opposition aux différentes consultations, soit encore en truquant de manière ostentatoire et honteuse les élections et les referendums. Ces derniers ne peuvent conséquent ni jouir de leurs droits politiques, ni participer à la gestion de la chose publique, ni gagner un procès poste électoral au niveau du conseil constitutionnel ; c'est un régime de dictature qui a confisqué le pouvoir du peuple et s'est imposé par la force et le mensonge. Alors que la promotion des droits de l'homme a nécessairement besoin d'un espace porteur qu'est la démocratie.

[27]Préambule de la constitution de décembre 2023.

B- Cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la traite au Tchad

Au niveau international

Le Tchad a ratifié plusieurs traités et conçu des décrets et lois nationaux pour garantir la dignité humaine et partant les droits de l'homme. La mise en œuvre effective de tous ces instruments juridiques passe par la mise ne place des mécanismes de contrôle et de suivi rigoureux. Les autorités tchadiennes ratifient volontiers des traités et élaborent des textes de loi mais elles trainent toujours des pieds quant à leur mise en application. Dans la pratique, des écarts considérables existent entre les intentions et la volonté réelle de concrétiser ces engagements à l'effet de garantir la bonne application de ces normes internationales.

En adhérant à ces instruments, le Tchad s'est juridiquement engagé à prévenir et à réprimer la traite des personnes. Toutefois, le respect des engagements internationaux ne saurait suffire sans une transposition adéquate dans le droit interne et une application effective sur le terrain. C'est dans cette optique que s'inscrit l'analyse du cadre normatif national.

Au niveau national

Le Tchad, à l'instar de nombreux États d'Afrique subsaharienne, est confronté à des formes diverses de traite des êtres humains, souvent alimentées par des facteurs socio-économiques, des conflits armés, et des flux migratoires non maîtrisés. Face à cette réalité, le pays a engagé, depuis 2018, un processus de renforcement de son arsenal juridique pour se conformer à ses engagements internationaux et assurer la protection de la dignité humaine. Plusieurs instruments juridiques nationaux ont été édictés par les autorités pour assurer la protection des personnes contre toutes sortes de violence[28]. Les droits de l'homme occupent une bonne place dans l'arsenal juridique tchadien, mais c'est l'écart entre les intentions et la volonté politique qui pose problème.

La République du Tchad a également adopté des plans d'action nationaux de lutte contre la traite, en partenariat avec les agences des Nations Unies et les ONG. Ces plans prévoient des actions de prévention (campagnes de sensibilisation, formation des acteurs), de protection (prise en charge des victimes, assistance juridique et sociale), et de coopération (échange d'informations, coordination régionale).

La lutte contre la traite des êtres humains au Tchad est assurée par plusieurs acteurs institutionnels **:**

[28] Dont les principales sont l'ordonnance n°

- Le Ministère de la Justice est normalement chargé des poursuites pénales et doit jouer le rôle prépondérant dans la mise en œuvre des lois toutes les fois que les cas de violation de ces normes sont signalés mais la faiblesse de la justice tchadienne est le principal maillon faible de la chaine pénale. Ce laisser-aller favorise l'impunité, la corruption, les abus institutionnels et l'incivisme caractérisé.

- Le Ministère des affaires sociales assure l'accueil et la réinsertion des victimes. Ce département a un important rôle dans le suivi et la mise en œuvre des traités, conventions et autres lois nationales, malheureusement il est dépendant des partenaires techniques et financiers internationaux qui le soutiennent. Si ce ministère avait les moyens nécessaires dont il a besoin, la situation de la femme devait s'améliorer au Tchad.

- Le Ministère de la sécurité publique dispose de la police et de la gendarmerie pour assurer la sécurité intérieure des citoyens, notamment la brigade des mœurs et de protection des mineurs. Mais en réalité, il se préoccupe à mettre en œuvre les mesures prises par le gouvernement pour règlementer l'exercice des droits fondamentaux. Or il se trouve que ces mesures liberticides sont dénoncées par l'ensemble des partenaires.

- La Commission nationale des droits de l'homme (CNDH)[29] quant à elle, est une institution indépendante dont la mission est la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.[30] Il produit ces dernières années des rapports consistants.

- La coopération avec les ONG et partenaires internationaux est effective ; le Tchad bénéficie de l'apport de nombreuses institutions internationales, ONG et associations de défense des droits de l'homme mais il y a toujours des difficultés de franche collaboration et souvent leurs positions sont diamétralement opposées, ce qui constitue une source de conflit ou de méfiance entre eux. Dans le domaine du droit du travail, malgré les observations faites par des missions d'observation, ou durant les revues périodiques, le gouvernement ne se presse pas à conduire les reformes nécessaires souhaitées par les partenaires. Cette lenteur dans le

/PR/2018 du 30/03/2018 portant lutte contre la traite des personnes en République du Tchad , et la loi n°012/PR/2018 du 20/06/2018 portant ratification de l'ordonnance n°/PR/2018 du 30/03/2018 portant lutte contre la traite des personnes en République du Tchad [29] Voir l'ordonnance n°024/PR/2018 du 27 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme.

[30] Ibid. Art. 210 : la Commission nationale des droits de l'Homme est une autorité administrative indépendante.
Art. 211 : la Commission nationale des droits de l'Homme a pour mission la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

processus décisionnel cache sans nul doute le peu d'attention accordée à ces recommandations et bien entendu le manque de volonté politique de la part des autorités. Le Tchad a également mis en place un comité interministériel chargé de la lutte contre la traite, avec l'appui de partenaires comme l'OIM**, l'**UNICEF, ou encore l'Union européenne.

Toutefois, malgré ces ratifications, l'application effective de ces instruments demeure inégale, faute de mécanismes de suivi et de capacités institutionnelles suffisantes. En effet, l'existence de normes ne garantit pas, à elle seule, une protection réelle et efficace contre la traite, tant que les obstacles pratiques et structurels persistent.

II- ANALYSE CRITIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE AU TCHAD ET PROPOSITIONS D'AMELIORATION

Pour abonder dans le même sens que Jean Carbonnier : « *Ce n'est pas seulement le corps que l'on enchaîne, c'est l'âme que l'on aliène. Toute traite est une défaite du droit.* »[31] Une analyse approfondie des normes juridiques (internationales et nationale), de leur mise en œuvre, ainsi que des mécanismes de protection des droits fondamentaux des victimes de la traite a été faite : Nous avions traité le phénomène de la traite des êtres humains au Tchad en nous appuyant sur les réalités du terrain ; et nous avons démontré comment la traite des êtres humains constitue une véritable violation de la dignité humaine. Le cadre juridique qui est la réponse de l'Etat à ce phénomène aux conséquences néfaste comprend toute une gamme diversifiée d'instruments juridiques de prévention et de protection de la personne humaine dans ses droits fondamentaux ; il est adéquat, approprié et harmonisé car il intègre les instruments juridiques internationaux et africains ainsi que la législation tchadienne.

Nous avons reconnu l'existence effective d'un cadre juridique de plus en plus étoffé pour la lutte contre la traite des êtres humains et la protection de la dignité humaine suffisant pour atténuer ou éradiquer la traite des êtres humains au Tchad. Mais pour y arriver, la condition sine-qua-non réside dans la réunion des conditions d'application des normes édictées sinon, aucun résultat ou transformation sociale ne peut s'opérer dans la vie des citoyens. C'est pour cette raison que nous procèderons à une analyse critique et objective pour apprécier l'effet ou l'impact social de ces mesures de protection de la dignité humaine. La démarche impose l'évaluation de

[31] Jean Carbonnier, *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, LGDJ, 1969, rééd. 2001.

l'efficacité des mécanismes de lutte (A) et l'étude des enjeux et perspectives d'une lutte renforcée (B).

A- Évaluation de l'efficacité des mécanismes de lutte

Tout porte à croire que les droits de la personne humaine ne sont pas respectés au Tchad ; plusieurs causes existent et forment un véritable frein ou un obstacle à la mise en œuvre des mesures de protection contre la traite. Les défaillances juridiques et institutionnelles fragilisent non seulement l'autorité de l'État, mais portent également atteinte à la dignité humaine des victimes, qui demeurent exposées à des cycles d'exploitation sans espoir réel de justice ou de réhabilitation.

Malgré l'adoption de textes juridiques criminalisant la traite des êtres humains, le Tchad peine à mettre en œuvre une répression effective contre les auteurs de ces crimes. Plusieurs constats peuvent être dressés :

1- État des lieux des pratiques et de l'application des lois

En dépit de l'existence d'un cadre juridique relativement complet, la lutte contre la traite des êtres humains au Tchad souffre de faiblesses structurelles majeures qui entravent l'effectivité des normes adoptées. Ces lacunes, à la fois institutionnelles et opérationnelles, compromettent la capacité de l'État à prévenir le phénomène, à poursuivre les auteurs et à protéger les victimes.

L'un des principaux obstacles réside dans le manque de volonté politique réelle de soutenir le processus de lutte contre la traite. Cela se traduit par le manque de moyens humains et matériels mis à la disposition des institutions compétentes. Les services de police, en particulier les unités spécialisées dans la protection des mineurs ou dans la criminalité organisée, sont confrontés à une pénurie de personnel formé, à l'absence d'outils d'investigation adaptés, ainsi qu'à des difficultés logistiques importantes, notamment dans les zones rurales et frontalières où la traite est la plus répandue.

Les poursuites judiciaires sont rares, les condamnations encore plus, et les victimes sont souvent découragées de porter plainte en raison de la peur de représailles, du manque de protection, ou de la corruption. Les statistiques judiciaires révèlent un nombre extrêmement limité d'affaires traitées ou sanctionnées par les tribunaux. L'absence de jurisprudence visible et de données fiables sur le traitement des affaires de traite contribue à un climat de permissivité qui alimente la répétition des faits. L'impunité persistante des trafiquants limite dangereusement la lutte contre la traite. Dans la situation actuelle du pays, avec une justice aux ordres de l'exécutif, il est difficile

de s'assurer de l'impartialité et de l'indépendance d'un juge, surtout lorsque ce sont des autorités qui sont à la fois les grands propriétaires du bétail, les entrepreneurs qui réalisent des grands travaux à haute intensité de main d'œuvre comme l'exploitation de l'or, l'élevage des dromadaires et des vaches, la construction des infrastructures…dans ces conditions, toute action en justice contre une autorité ne peut aboutir malgré les attentes des justiciables[32]. C'est donc un réseau qui favorise ou tolère la pratique de la traite.

Enfin, la lenteur des procédures judiciaires et une corruption endémique freinent la bonne application de la loi. Si les mesures sévères prises doivent être exécutées avec la rigueur nécessaire, le mal serait vaincu et l'on ne parlera de la traite des êtres humains au Tchad comme une tare sociale des années antérieures.

Ajoutons le déficit de formation des magistrats et forces de l'ordre : La méconnaissance des normes internationales et l'insuffisance de spécialisation compliquent l'identification et la poursuite des cas de traite. Il y a en outre, un manque de formation adéquate des magistrats, officiers de police judiciaire et agents sociaux sur la spécificité des infractions liées à la traite. Malgré l'ouverture d'une Ecole Nationale de Formation Judiciaire (ENFJ) et de l'Ecole Nationale de Police, le personnel judiciaire n'est pas à la hauteur de la tâche. Cette méconnaissance conduit souvent à une requalification erronée des faits (en délit d'immigration illégale, d'enlèvement ou de proxénétisme), à l'absence de poursuites, ou encore à la criminalisation des victimes elles-mêmes, en contradiction avec les standards internationaux de protection. Dans cette situation où l'administration semble naviguer à vue, la qualité du service public laisse à désirer et la corruption y fait son nid avec toutes les conséquences. Dans un Etat de droit[33], la place de la justice est

[32] Ce que les justiciables attendent d'un juge, c'est :
- l'impartialité et l'indépendance, ils veulent être jugés sans favoritisme ni préjugés ;
- la collégialité et le courage, ils veulent que le juge soit une autorité qui se place au-dessus de la mêlée ;
- l'écoute et le respect, ils attendent que le juge prenne en compte leurs arguments et les traite avec considération ;
- la diligence et la rapidité, ils veulent que la justice soit rendue dans un délai raisonnable, sans lenteurs excessives ;
- la compétence et la rigueur, ils espèrent une bonne connaissance du droit et une analyse précise des faits ;
- l'accessibilité et la pédagogie, ils souhaitent que le juge rende la justice compréhensible et accessible ;
- la décision juste et motivée, ils attendent une décision équitable, bien expliquée et conforme aux lois en vigueur.

[33] Au fond, l'Etat de droit suppose que les cinq (5) principes suivants qui doivent être réunis pour évoquer la notion de démocratie selon Hans Kelsen, le fondateur de l'école normativiste et qui est à l'origine de la théorie de la pyramide des normes ou de la théorie pure du droit. Il s'agit de :
- la séparation des pouvoirs : principe régulateur de la puissance d'Etat, le principe de séparation des pouvoirs sert à prévenir l'arbitraire et d'empêcher les abus. La séparation des pouvoirs distingue trois fonctions : fonction législative, exécutive et judiciaire.
- le respect de la hiérarchie des normes : les compétences des différents organes de l'Etat doivent être précisément définies et les normes qu'ils édictent ne sont valables qu'a condition de respecter l'ensemble des normes de droit supérieures. A savoir par ordre d'importance : la constitution, suivie des engagements internationaux, de la loi, des règlements, puis des décisions administratives ou des conventions entre personnes de droit privé.

prépondérante pour garantir l'égalité, la justice et la paix sociale. Une défaillance à ce niveau emporte toute œuvre d'édification d'une nation et toute possibilité de mobiliser les citoyens autour d'un projet ou programme de lutte contre un mal comme la traite des êtres humains. Dans ce cas, il y a d'une part les plus nantis qui exploitent les plus nombreux qui sont démunis et sans emploi sans se soucier des règles minimales de respect de la dignité humaine, car ils bénéficient de l'appui des officiers supérieurs devenus éleveurs ou commerçants, ou de la complicité de la justice qui leur offre des facilité a travers des décisions de faveur.

Un autre problème réside dans l'insuffisance de coordination interinstitutionnelle. Les différents ministères concernés (Justice, Sécurité publique, Affaires sociales) fonctionnent souvent en silos, sans mécanisme centralisé de collecte de données, d'échange d'informations ou de gestion des cas. Il en résulte une réponse fragmentée, lente et peu efficace face à un phénomène qui exige une action intégrée. Le gouvernement avec l'appui des partenaires internationaux a mis en place ce fameux comité national de lutte contre la traite sans pourvoir aux moyens d'action. C'est devenu finalement l'affaire des Nations Unies, du Département d'Etat des Etats Unis d'Amérique ou de l'OIM[34]. La traite des êtres humains est par exemple, une priorité du gouvernement américain qui a mis en place des outils de surveillance du niveau de lutte contre le phénomène à travers le monde. La lutte contre la traite est une conditionnalité de l'aide américaine.

Par ailleurs, la coopération internationale et régionale reste embryonnaire. Si le Tchad est partie à plusieurs conventions, il dispose de peu d'accords bilatéraux opérationnels avec ses voisins, notamment en matière d'extradition, d'assistance juridique mutuelle ou de protection transfrontalière des victimes. Cette faiblesse est particulièrement préoccupante dans un contexte où la traite s'inscrit dans des réseaux transnationaux très organisés.

- l'égalité des sujets de droit : tout individu, toute organisation, doivent pouvoir contester l'application d'une norme juridique, dès lors que celle-ci n'est pas conforme à une norme supérieure. L'Etat est lui-même considéré comme une personne juridique : ses décisions sont ainsi soumises au respect du principe de légalité, à l'instar des autres personnes juridiques. Ce principe permet d'encadrer l'action de la puissance publique en la soumettant au principe de légalité, qui suppose au premier chef, le respect des principes Constitutionnels.
- l'indépendance de la justice : la doctrine de l'Etat de droit nécessite l'existence de juridictions indépendantes, compétentes pour trancher les conflits entre les différentes personnes juridiques en appliquant les principes de légalité et d'égalité. Cela implique un strict respect de la séparation des pouvoirs : seule l'indépendance de la justice à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif est en mesure de garantir son impartialité dans l'application de normes de droit.
- le contrôle de Constitutionnalité : une loi ou une convention internationale contraire à la constitution doit ainsi être écartée par le juge et considérée comme non valide. Compte tenu du caractère complexe d'un tel contentieux.

[34] Organisation mondiale de migrations

La difficulté d'identification des victimes de la traite est un véritable chalenge. Les mécanismes d'identification précoce sont peu développés. Les agents frontaliers, policiers et travailleurs sociaux manquent de directives claires pour reconnaître les cas de traite. A cela s'ajoutent les problèmes d'enquête, de poursuites, d'accès à la justice. La nonchalance observée par les institutions étatiques en charge de réprimer la traite laisse à désirer.

Comme le constate d'ailleurs à juste titre Robert Badinter, ancien ministre français de la Justice : « *Tant qu'un seul être humain est vendu, exploité, réduit à l'état d'objet, notre humanité reste entachée, et notre droit incomplet.* »[35]

2- Protection des victimes et leur prise en charge

Le système de protection et d'assistance aux victimes de la traite est embryonnaire au Tchad :

- Il existe peu de structures d'accueil spécialisées pour les victimes de traite (notamment pour les femmes et enfants), souvent gérées par des ONG avec des moyens limités. Le ministère de l'action sociale a ouvert un centre d'accueil des enfants en situation difficile mais il lui manque des ressources pour le fonctionnement. Généralement lorsqu'avec la collaboration des familles la police arrive à mettre la main sur les trafiquants d'enfants notamment les convoyeurs et transporteurs, elle récupère les enfants et laisse les criminels aller libres chez eux. Puis les parents sont convoqués à la police pour récupérer leurs progénitures. Le gouvernement n'a donc pas prévu de structures adéquates pour l'accueil des victimes de la traite. Seule une ONG locale[36], bénéficiant de l'aide internationale a pu construire un centre d'accueil et de formation des victimes de la traite à Koumra[37].

- L'accès aux soins, à l'assistance psychologique et à la réinsertion socio-économique est très insuffisant. En l'absence de structure d'accueil, ce sont les parents qui récupèrent leurs enfants et les réinstallent dans la communauté villageoise, là où il n'y a aucune compétence pointue pour une assistance psychologique ou médicale des victimes. Aucun fonds n'a été mis en place pour aider à la réinsertion socio-économique de ces nombreuses victimes ; ces dernières retrouvent exactement la situation qu'elles ont laissée. C'est pour cela d'ailleurs

[35] Intervention de R. Badinter, *Débats parlementaires – Assemblée nationale, séance du 2 mars 2005*.
[36] ARED : Association pour la défense des droits et la réinsertion sociale des enfants
[37] Chef lieu de la Province du Mandoul, située au sud du Tchad ; c'est l'une des principales zone de recrutement des jeunes pour les travaux au nord.

que malgré la cruauté des trafiquants et la rudesse de la vie, certains jeunes gens bravent les interdictions et tentent de nouvelles mésaventures.

Les victimes ne bénéficient pas toujours de mesures de protection contre les représailles de leurs trafiquants, et certaines sont même poursuivies pour des actes qu'elles ont été contraintes de commettre. Comme il n'y a aucune mesure de protection des victimes contre leurs trafiquants, celles-ci sont exposées aux représailles de ces derniers qui ne ratent d'occasion pour les faire souffrir. Ce sont des fausses accusations et des mensonges pour les faire arrêter ou les condamner au paiement de lourdes amendes. C'est le cas de jeunes filles qui arrivent à s'échapper et à regagner son village et qui rapportent toutes leurs misères à son entourage y compris la personne qui est à l'origine de son malheur ; tous les moyens seront donc mis en œuvre pour les mettre en difficulté ou les faire taire. Pourtant, comme le souligne Christine Lazerges, juriste, ex-présidente de la CNCDH : *« L'exploitation d'un être humain à des fins lucratives est l'une des formes les plus brutales de la marchandisation du vivant. Le droit doit répondre avec fermeté et humanité.* »[38]

- La réintégration sociale est difficile en raison de la stigmatisation, de l'absence d'éducation, et du manque d'opportunités économiques. Les victimes de la traite ne réussissent jamais à quitter en toute sécurité leurs bourreaux pour retrouver leurs parents ; elles rentrent sans ressources pour entreprendre des activités génératrices de revenus, elles retombent dans la situation de misère et de pauvreté. Leur situation est même pire qu'avant leur départ et pourtant, elles n'ont pas d'autres solutions. Les conditions étant les mêmes, il n'est pas envisageable de penser poursuivre les études faute de moyen financier.

B- Enjeux et perspectives d'une lutte renforcée

« *La traite des êtres humains illustre l'échec des États à garantir l'égale dignité des personnes, en dépit des engagements internationaux répétés*. »[39] Ces propos d'Hélène Tigroudja constituent un constat d'échec qui interpelle plus d'une personne. Les enjeux juridiques et humains sont de plusieurs ordres ; il y a la violation de la dignité humaine, l'insuffisance de protection, et les difficultés de mise en œuvre du droit. La mise en œuvre du droit international suppose l'analyse des avancées notoires et des limites de l'effectivité du droit international et de la législation nationale dans la prévention et la répression de la traite des êtres

[38] CNCDH, Regards croisés sur la traite des êtres humains, 2017.
[39] Communication à l'Institut de droit international des droits de l'homme, Strasbourg, 2018

humains. Le Tchad, en tant que pays de transit et de destination, est confronté à des défis spécifiques qui interrogent l'effectivité de son cadre juridique et la capacité de l'État à garantir la dignité des victimes.

1- Rôle de la société civile et des partenaires internationaux

Pour combattre efficacement la traite des personnes, la mutualisation des efforts s'impose et aucun partenaire ne doit être négligé ou laissé pour compte. Comme le phénomène dépolit ses tentacules à divers niveaux, la réponse idoine doit concerner toutes les tentacules réparties sur tout le réseau mis en place. La conjugaison des actions des acteurs gouvernementaux et non étatiques ainsi que celles des partenaires techniques et financiers permet d'espérer arriver à bout de ce mal qui gangrène la société et viole le principe de la dignité humaine. Au centre de cette synergie d'actions se placent les organisations de la société civile et les ONG locales et internationales qui jouent un rôle crucial. Quoique leurs moyens d'action soient limités, et par ricochet leurs capacités intervention bien circonscrites dans l'espace et dans le temps, ces organisations non-étatiques sont par essence très proches des populations et leurs actions s'orientent directement vers des groupes cibles bien identifiés. Les ONG de défense des droits de l'homme mènent avec rigueur leur vocation d'alerte et de censure pour améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays. Leurs principales actions de lutte contre la traite se focalisent sur les points suivants :

- Elles sensibilisent les communautés sur les risques de traite à travers des campagnes d'information et de sensibilisation. Les divers groupes cibles qui sont les personnes démunies, les jeunes gens et jeunes filles valides en quête d'emploi, les diplômés sans emploi, les ouvriers sans qualification, les leaders d'opinion, les chefs traditionnels et religieux, sans oublier les autorités politiques, administratives et militaires ainsi que les commerçants et les transporteurs qui doivent être sensibilisés pour éviter de contribuer à nuire à la société par ce canal illicite.

- Elles assurent parfois l'identification, la prise en charge et l'orientation des victimes**.** En fonction de la disponibilité de leurs ressources, les ONG peuvent aider à identifier les victimes de la traite, assurer leur prise en charge, leur éducation et parfois leur orientation pour leur réinsertion sociale.

- Elles mènent des actions de plaidoyer pour améliorer la législation ou les pratiques judiciaires. Autant que faire se peut, ces ONG interviennent auprès du gouvernement et de ses partenaires techniques et financiers en faveur des victimes et leurs familles. Elles formulent des recommandations à l'endroit des autorités pour mettre fin à ce fléau.

- Les organisations internationales comme l'OIM, l'UNICEF, l'OIT, appuient le Tchad par des programmes de renforcement des capacités, l'élaboration de plans nationaux d'action ou la création de mécanismes régionaux de coopération (notamment pour les victimes transfrontalières).

Enfin, les actions des organisations de la société civile et des partenaires internationaux sont souvent isolées, sans coordination réelle avec les services de l'État. La preuve est que l'Etat tchadien ne subventionne pas ces ONG nationales dont l'efficacité dépend essentiellement de l'aide internationale (financière et technique).

2- Propositions concrètes pour une réponse plus efficace

Face aux limites identifiées, plusieurs recommandations pratiques peuvent être formulées pour espérer un jour atténuer et/ou éradiquer la traite des êtres humains au Tchad :

- **Le renforcement du cadre législatif** par l'harmonisation du code pénal avec les normes internationales et la clarification des définitions juridiques pour éviter les interprétations floues. Le gouvernement doit fournir la bonne information au peuple concernant les textes de loi publiés pour garantir la compréhension et l'adhésion populaire à la législation nationale. Il a l'obligation de communiquer davantage avec la population en vulgarisant chaque nouvelle loi éditée. Car dans un Etat où la plupart des citoyens est analphabète, on ne saurait invoquer le principe que « *Nul n'est censé ignorer la loi* » pour appliquer une loi floue ou difficile à appréhender par la population. Le personnel judiciaire surtout, dans son ensemble doit s'employer à expliquer les lois en vigueur aux justiciables ainsi que les institutions en charge de leur mise en œuvre.

- **Le renforcement institutionnel** relève du ressort de l'Etat qui doit former les magistrats, policiers, douaniers, travailleurs sociaux ; créer une unité spécialisée dans la traite au sein de la police judiciaire ; mettre en place un registre national des victimes et des affaires traitées**.** Une base de donnée bien fournie et régulièrement mise à jour permet de mieux suivre l'évolution de l'action gouvernementale et de ses partenaires dans le cadre de la lutte contre la traite. Les ressources humaines et les moyens d'action doivent suivre la mise en place de ces structures pour leur permettre de contribuer efficacement à la lutte.

- **La protection des victimes :** Face à ces constats, la protection de la dignité humaine, proclamée dans les textes, peine à se traduire en actes concrets. Il devient alors impératif de repenser les mécanismes suivants :

- mettre en place des dispositifs d'identification, de prise en charge et de réinsertion ;
- créer et appuyer les structures d'accueil, soins psychologiques, appui juridique ;
- développer un réseau national de centres d'accueil pour victimes ;
- assurer leur accès à la justice, aux soins, à l'aide psychologique ;
- mettre en place des programmes de réinsertion économique **;**
- régler les problèmes de respect du principe de non-punition des victimes ;
- tenir compte des spécificités liées au genre et à l'enfance dans le contexte tchadien.

- **La prévention et la sensibilisation :** organiser des campagnes nationales dans les écoles, les centres de formation, les communautés rurales, les zones à risque, à la radio et à la télévision pour atteindre le plus grand public. Les canaux de communication traditionnelle peuvent également être utilisés selon les contextes, car la radiodiffusion nationale et la télévision nationale ne couvrent pas l'ensemble du territoire national. Il faut donc adopter une stratégie de proximité pour faire passer les messages importants dans les langues locales avec des outils locaux. Les risques de la traite doivent être bien expliqués aux leaders religieux et traditionnels qui peuvent en faire une large diffusion. Les témoignages des victimes et leurs compagnons vont aider à décourager ceux qui rêvent se lancer dans de telles mésaventures au risque de leur vie.

- **la coopération régionale et internationale :** elle doit être renforcée et poursuivie avec les pays directement impliqués dans le trafic ou la traite des êtres humains. Il faut renforcer les accords bilatéraux avec les pays voisins[40] surtout ; participer aux mécanismes africains de lutte contre la traite et bénéficier des fonds et expertises des partenaires multilatéraux. La synergie d'actions avec les autres pays d'Afrique ou d'ailleurs pourra mener la lutte à son terme dans l'intérêt supérieur des peuples.

Conclusion

A la lumière de ces diagnostics, nous devons reconnaitre que des efforts ont été fournis mais que la volonté politique fait défaut quant à l'effectivité de l'exercice des libertés

[40] Coopération avec le Niger, le Nigeria, le Cameroun, la Libye, la RCA et le Soudan.

fondamentales. Notre désir est d'approfondir la réflexion en cherchant à cerner les contours de la question à l'effet de contribuer à l'enracinement de la démocratie comme forme de gouvernance au Tchad et ouvrir de nouvelles perspectives en mettant l'homme au centre de toute action politique, car il est un devoir collectif de contribuer au bien-être de la nation.

La traite des êtres humains constitue une grave atteinte à la dignité humaine, incompatible avec les droits fondamentaux consacrés par les instruments internationaux. C'est bien l'avis de Jean Pradel, Professeur de droit pénal *« La traite des êtres humains constitue une forme contemporaine d'esclavage, d'autant plus insidieuse qu'elle prospère dans l'ombre de nos sociétés modernes.»* [41] Au Tchad, si des efforts notables ont été entrepris, le phénomène persiste en raison de lacunes juridiques, institutionnelles et structurelles profondes. En dépit des insuffisances relevées, l'espoir n'est pas perdu. Une lutte efficace contre la traite suppose une volonté politique ferme, une meilleure coordination entre les acteurs, et un engagement multisectoriel durable. Elle requiert surtout la mise au centre des préoccupations l'humain, la victime, dont la dignité et les droits doivent guider toute stratégie. C'est un pari qui ne peut être gagné qu'ensemble avec la contribution des toutes les parties prenantes et les partenaires techniques et financiers.

[41] *Droit pénal spécial*, 18e éd., Cujas, 2017, p. 390.

DROIT PRIVE

****

****

***

R.I.D.S.P, Numéro spécial – Juin 2025
ISSN : 2790-4830
www.revueridsp.com

Du cumul de responsabilité contractuelle et extracontractuel en République Démocratique du Congo

The cumulation of contractual and extra-contractual liability in the Democratic Republic of Congo

Par :

MAJAMBO KAMENGA DAVID GAEL

Professeur à l'Université de Lubumbashi, Faculté de Droit

Résumé :

Le débat au tour de la question du cumul des responsabilités des responsabilités contractuelle et délictuelle ne cesse de diviser les doctrinaires et les praticiens du droit. Ainsi, si dans certains pays cette responsabilité est généralement interdite, il n'est pas le cas dans d'autres pays comme la RDC où les débats sont sans issus du fait des divergences accrues.

En France par exemple, sous Cass. com., 4 décembre 2019, n°17-20.032 la Cour de cassation rappelle, a eu à rappeler à travers cette décision, le principe selon lequel les responsabilités contractuelle et délictuelle ne peuvent se cumuler dès lors que les demandes de réparation du préjudice subi portent sur le même objet.

En d'autres termes, si un dommage est causé par l'inexécution d'un contrat, la victime ne peut pas se baser sur la responsabilité délictuelle pour obtenir une réparation. Ce principe, appelé "non-cumul", vise à éviter que la victime ne puisse choisir le régime de responsabilité la plus avantageuse.

Mots clés : Cumul, Responsabilité, Contractuel, Extracontractuel

Abstract:

The debate surrounding the issue of cumulative liability for contractual and tort liability continues to divide legal scholars and practitioners. Thus, while in some countries this liability is generally prohibited, this is not the case in other countries, such as the DRC, where the debates are inconclusive due to growing divergences.

In France, for example, in Cass. com., December 4, 2019, No. 17-20.032, the Court of Cassation reiterates, and has had to reiterate through this decision, the principle according to which contractual and tort liability cannot be combined when the claims for compensation for the damage suffered relate to the same subject matter.

In other words, if damage is caused by the breach of a contract, the victim cannot rely on tort liability to obtain compensation. This principle, called "non-cumulative," aims to prevent the victim from being able to choose the most advantageous liability regime.

Keywords : Cumulation, Responsability, Contractual, Extra-contractual

Introduction

Le principe de non-cumul des responsabilités est le fruit d'une sorte de malentendu historique. L'article 1137 du Code civil des Français faisait référence au « bon père de famille » et on a compris cela comme le standard de la faute contractuelle. Or si l'on interprète cette référence par rapport aux catégories du droit des contrats d'Ancien Régime, alors il fallait comprendre que ce qu'on appelait avant 1804 la « faute très légère » était exclue de la responsabilité contractuelle. Cela a suscité une des controverses les plus majeures du droit privé du XIXe siècle[1].

Cependant, à peu près toute la doctrine du XIXe siècle s'opposa vivement à lui. Or Toullier avait utilisé, parmi ses arguments, l'article 1382 qui fait référence à « tout fait quelconque » et qui s'appliquait dans son esprit à « la » responsabilité civile au singulier. Tous ses opposants estimèrent que l'article 1382 ne vise que la responsabilité délictuelle, mais certains pousseront la contradiction jusqu'à estimer que la responsabilité prévue à l'article 1382 ne peut même pas s'appliquer entre cocontractants.

Dans la pratique, nombreux sont ceux qui soutiennent le principe de non-cumul des responsabilités[2] étant donné que la victime du dommage ne peut invoquer les deux types de responsabilités. De même, le principe de non-option lui interdit de choisir la responsabilité qu'elle souhaite au motif que sa mise en œuvre serait plus simple ou que son indemnisation serait plus avantageuse.

En effet, il n'est nul besoin d'être un juriste pour percevoir que le contrat constitue l'un des rouages essentiels de la vie en société ; sauf à pratiquer l'autarcie, la vie des individus est tissée de contrats ; pour se nourrir, se vêtir, se procurer des ressources, se loger, s'informer, se distraire, se déplacer, se soigner, chaque personne conclut à intervalles plus au moins rapprochés des contrats variés : vente, bail, contrat de travail, d'entreprise, de transport, de jeu et de pari, contrat médical … pour ne citer que quelques-uns des contrats les plus usuels. Et si l'on considère les entreprises, la constatation est analogue ; celles-ci ont le plus souvent leur origine dans un contrat, le contrat de société et qu'il s'agisse pour elles de fonctionner, de s'équiper, de s'approvisionner ou d'écouler leur production, c'est encore de contrats qu'il est question[3].

---

[1] BELLIS (K)., « Pour la consécration d'un principe de concours des responsabilités contractuelle et délictuelle », *in* RLDC 2019, p. 6704

[2] Le MAG, La responsabilité contractuelle vs délictuelle, disponible sur https://www.lemag-juridique.com/categories/civil-15540/articles/la-responsabilite-contractuelle-vs-delictuelle-6198.htm

[3] COLLART DUTILLEUL (F) et DELEBECQUE (PH), *Contrats civils et commerciaux, 3ième éd Dalloz*, 2012, p., 59.

Le contrat demeure donc un outil juridique indispensable à la vie des individus et des entreprises qui, sans lui, ne pourraient procéder à aucun échange économique organisé ni créer aucune organisation collective structurée. Le contrat existe donc sous d'innombrables formes ou dénominations (le contrat de vente des biens de consommation, de transport, de prestation de services, de société, de travail, de bail, de crédit de consommation, de dépôt, d'assurance, etc.), lesquelles se déclinent au gré des réglementations et des pratiques en de multiples variantes, que l'on retrouve dans les activités quotidiennes les plus simples comme dans les relations d'affaires les plus complexes[4].

Au-delà de sa capacité à permettre l'échange économique ou l'organisation d'une structure, le contrat, ou plus exactement l'idée qu'il véhicule, tend aussi à s'affirmer comme un nouveau modèle de régulation sociale : le procès, la famille, la sécurité, la protection sociale, la politique et la société tout entière sont gagnés par un large mouvement de contractualisation. C'est le signe que le contrat séduit. Et, de fait, on ne peut nier qu'il permet l'épanouissement de la liberté, développe le sens de la responsabilité et contribue à l'organisation de l'avenir

Lors de la survenance d'un dommage, une action en responsabilité est engagée afin de réparer le préjudice subi par la victime. Il existe donc deux types de responsabilités : contractuelle et délictuelle, le but étant de replacer la victime dans la situation qui aurait été la sienne sans ce préjudice. La responsabilité contractuelle s'applique en cas de préjudice résultant de l'inexécution du contrat par un cocontractant tandis que la responsabilité délictuelle comprend toutes les autres situations en l'absence de contrat.

En d'autres termes, si le débiteur ne s'exécute pas, il engage sa responsabilité contractuelle et le créancier peut le contraindre même en faisant recours à la force publique. C'est en cas d'inexécution que la responsabilité contractuelle se trouve être engagé[5]. Si un contractant n'exécute son obligation qu'il avait souscrite, le créancier déçu de n'avoir pas obtenu la prestation qui était convenu, il a le plein droit de réclamer des dommages et intérêts, mais rappelons que c'est la une des voies qui s'offrent à lui, il peut s'il s'agit d'un contrat synallagmatique préférer demander la résolution du contrat[6].

[4] BANZA ILUNGA (A), *Manuel des contrats d'adhésion et protection des consommateurs,* UNILU, 2023, inédit, p.4

[5] MAURIEL FABRE (M), *Droit des obligations, contrat et engagement unilatéral, 4ième éd Puf,* 2016, p., 581.

[6] PIERRE VOIRIN ET GILLES (G), I*ntroduction au Droit personnes- famille, personnes protégées, biens- obligations- suretés, 38ième éd LGDJ,* 2018, p., 527.

Pour ce qui est des conditions de la responsabilité contractuelle, notons que la loi établit de nombreux régimes particuliers en apportant sur certains points des précisions, des complément ou modification au Droit commun ; la tendance à multiplier les règlementations spéciales en matière de contrats se traduit par une prolifération des régimes particuliers de responsabilité, mais nous envisageons ici seulement le Droit commun.

L'intérêt qui nous a poussé à examiner les tours et les alentours de cette question se trouve dans le fait que la jurisprudence dominante en l'occurrence la jurisprudence Française et Belge n'est pas unanime sur la question, l'une pose le principe selon lequel, lorsque les conditions de la responsabilité contractuelle sont réunies la victime est obligé de se prévaloir des règles de ce régime, l'autre par contre reste mitigée sur la question parce qu'en laissant en quelque sorte l'option à la victime d'opter l'action qui l'avantage le mieux.

Dans la jurisprudence congolaise, cette question n'est pas encore clairement tranchée , c'est ce manque de positionnement jurisprudentiel dans notre Droit qui nous a justement poussé à chercher à savoir si la victime peut opter pour l'action qui l'avantage le mieux ou si elle restait soumise au principe de non-concours. Pour y arriver, nous allons aborder dans un premier temps la question de l'obligation et de responsabilité contractuelle (I) avant de chuter avec une analyse approfondie du principe de non-cumul des responsabilités contractuelles (II).

I- OBLIGATION ET RESPONSABILITE CONTRACTUELLE

L'étude sur la question de l'obligation (A) et responsabilité contractuelle (B) est d'une grande importance car elle nous permet de nuancer ces deux notions qui parfois prêtent confusion.

A- La portée juridique de l'obligation contractuelle

Toute obligation contractuelle trouve son fondement (1) du fait que le contrat crée un lien de droit entre les parties, les obligeant à respecter les engagements pris. En cas de non-respect, des mesures légales peuvent être prises pour contraindre à l'exécution ou à la réparation du préjudice, c'est pourquoi la maitrise des certains principes paraisse primordiale (2).

1- La portée juridique

L'étude des obligations est importante tant du point de vue pratique, puisque chaque jour nous passons en revue de nombreux contrat, notre responsabilité peut être engagée à tout moment pour les dommages que nous causons que du point de vue technique car les obligations sont utilisées dans toutes les matières de Droit.

Ainsi, au sens large l'obligation, s'analyse comme les exigences les plus diverses qui pèsent sur les hommes, qui peuvent être d'ordre moral, religieux, social, politique ou d'ordre logique, exigences en forme des devoirs à l'égard : de la divinité, à l'égard de soi-même, à l'égard des autres. À l'évidence, ces obligations ne relèvent pas toutes du domaine du Droit, parce que si le juridique se rattache au normatif, tout ce qui est normatif ne se traduit pas en règles de Droit[7].

A s'en tenir au domaine du Droit, le mot obligation n'a pas non plus une signification unique, de manière générale, il, désigne en effet tout ce que l'ordre juridique commande à une personne de faire et cette obligation peut consister en dette envers une autre personne. Au sens étroit, l'obligation se définit comme un lien de droit entre deux ou plusieurs personnes, lien en vertu duquel l'une des parties, le créancier peut contraindre l'autre, le débiteur à exécuter une prestation (donner, faire, ne pas faire).

C'est ainsi qu'une analyse classique de la notion d'obligation repose sur la distinction de deux composantes de celle-ci : d'une part la dette, c'est-à-dire la satisfaction due (debitum en latin), sous forme d'action ou d'omission ; d'autre part l'engagement, c'est-à-dire la maitrise du créancier sur la personne du débiteur ou les biens de celui-ci (obligatio en latin). En d'autres termes, la première composante met l'accent sur la valeur que représente l'obligation, la seconde insiste sur le caractère contraignant du rapport de droit au quelle elle donne naissance ; la première envisage l'obligation comme un bien, la seconde comme un lien.

Au sens plus étroit ou restreint, l'obligation est synonyme des titres négociables émis par une société de capitaux qui empreinte un capital généralement à long terme et divise sa dette en un grand nombre de césures, c'est ainsi que chaque obligataire se trouve dans la situation d'un préteur d'une créance productive d'intérêt[8]. Notons que les obligations peuvent être classées de multiples façons.

2- Quelques principes contractuels

En Droit des obligations, il existe certains principes majeurs au tour de la notion contractuelle dont notamment le principe de la volonté et le principe de la bonne foi, etc…

[7] REMY CABRILLAC (M), *Droit des obligations*, 8ième éd, Paris, Dalloz, 2008, p., 6.
[8] GERARD (C), *Vocabulaire juridique*, Paris, P.U.F., 2018,P p., 2.

- **Le principe de l'autonomie de la volonté**

Le professeur Aimé BANZA ILUNGA[9], dans son « Manuel des contrats d'adhésion et protection des consommateurs », nous enseigne que le principe de l'autonomie de volonté exprime une doctrine de philosophie juridique suivant laquelle toute obligation doit reposer sur la volonté pour être légitime. Plus simplement, il peut être énoncé et compris de la manière suivante « l'homme étant un être libre, il ne peut être soumis à des obligations autres que celles qu'il a voulues, libre de s'engager sans contrainte, il ne l'est que dans la mesure où il l'a voulu ». Ceci témoigne une idéalisation du contrat.

La littérature juridique présente l'autonomie de la volonté comme le principe fondamental qui domine tout le régime des contrats et qui, en particulier, explique leur force obligatoire : l'obligation contractuelle trouverait sa source dans la volonté des parties, créatrice du contrat et mesure des effets du contrat.

Ce principe est consacré à l'article 33 alinéa 1er du CCCL III « les conventions légalement formées, tiennent lieu à ceux qui les ont faites ». En conséquence, les citoyens, tout comme les entreprises peuvent faire tous les contrats qu'ils veulent et en régler librement leurs effets. Ils peuvent également en déterminer le contenu et les variétés qu'ils désirent. C'est la liberté contractuelle.

En 1804, le Code civil instaurait une conception presque mystique du contrat16 : le contrat naît de deux volontés qui se rejoignent. Ce principe était en fait la pierre angulaire de tout l'édifice juridique du contrat de l'époque. Cette conception était en accord avec la réalité socioéconomique du début du XIXème siècle. En effet, à cette époque, l'industrie et le commerce se pratiquaient, en grande majorité, dans un cadre familial et artisanal, les producteurs connaissaient personnellement leurs clients, les grands capitaux n'étaient pas encore présents[10].

C'est donc un principe qui a une certaine allure de philosophie juridique, un principe suivant lequel la volonté humaine est à elle-même sa propre loi. C'est extrêmement abstrait. En fait ce principe tend à exalter le rôle de la volonté individuelle dans le contrat et le rôle du contrat dans la vie juridique. L'autonomie de la volonté se traduit pratiquement par un certain nombre de libertés qui sont conférées au contractant.

[9] BANZA ILUNGA (A), *op.cit.*, p.11

[10] LAVERNHE (R), « Le rôle économique et la publicité », in Annales de la Faculté de Droit et de Sciences Economiques de Toulouse, t. XVII, 1969, p. 151

- **Le principe de bonne foi dans la formation et l'exécution**

Le principe de la bonne foi vise à tempérer la rigueur contractuelle. Elle permet de compléter le contrat ou de le corriger. Ainsi l'obligation pour le professionnel d'informer son client-consommateur peut trouver son fondement dans le principe de bonne foi. C'est la fonction complétive de la bonne foi. Par ailleurs, si un bailleur traîne avant de postuler la résolution du bail de son locataire qui a quitté les lieux loués, son indemnité de relocation pourra être réduite[11]. C'est la fonction dérogatoire de la bonne foi : le juge ne devra pas appliquer la clause à la lettre s'il estime que le propriétaire n'a pas agi de bonne foi.

Selon CORNU, G., la bonne foi en Droit, est l'attitude traduisant la conviction ou la volonté de se conformer au Droit qui permet à l'intéressé d'échapper aux rigueurs de la loi[12]. Et particulièrement en Droit des contrats, c'est le comportement loyal que requiert l'exécution d'une obligation ; l'attitude d'intégrité et d'honnêteté ; l'esprit de droiture qui vaut un bienfait à celui qu'il anime. C'est précisément ici le souci de coopération car les contrats doivent être négociés, formés et exécutés de bonne foi ; c'est l'absence de mauvaise volonté, ayant un intérêt dans l'exécution d'une obligation ; c'est l'absence d'intention malveillante (ou inconscience du préjudice causé) : bonne foi étendue, surtout invoquée à propos de l'exécution des obligations contractuelles (où elle est souvent opposée au dol).

Les parties sont tenues d'exécuter leur engagement de bonne foi (art 33 al.3). Il existe autrement dit, entre les contractants un devoir de loyauté s'imposant au débiteur mais aussi au créancier, allant jusqu'à une véritable collaboration ou coopération pour parvenir au but poursuivi par eux. De même, le contrat ne pourra être modifié que de l'accord des parties contractantes (les conventions ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel, ou pour les causes que la loi autorise, art.33 al2 : c'est le principe de l'irrévocabilité du contrat). Cette bonne foi renvoie à la loyauté, à la correction et à la collaboration qui doivent être respectées dans la formation et l'exécution du contrat. Elle prend également en compte les attentes légitimes du cocontractant.

B- La responsabilité contractuelle

Pour bien appréhender cette question, il est donc primordial de savoir que la responsabilité contractuelle est une notion très complexe au contour multidimensionnel (1).

[11] PHILIPPE (D)., « La bonne foi dans la formation du contrat », in La bonne foi, Travaux de l'Association Capitant, T. XLIII, Litec, Paris, 1992, pp.61 et s.
[12] CORNU (G)., *op.cit,* p.43

1- La responsabilité comme une notion complexe

Dans la conception générale le mot « responsabilité », renvoi au fait d'être en mesure de répondre de ses actes. C'est le fait pour l'homme libre, qui a conscience des conséquences de ses actes et en répond ; car il y va de sa dignité et sa personnalité. Un grand penseur à ce propos nous enseigne que tout homme qui fuit ses responsabilités et n'assume pas ses décisions est indigne de sa liberté[13].

Pour la jurisprudence, « le propre de la responsabilité civile est de rétablir aussi exactement que possible l'équilibre détruit par le dommage et de replacer la victime aux dépends du responsable dans la situation où elle se serait trouvée si l'acte dommageable n'avait pas eu lieu ». La responsabilité civile fonde ainsi un droit à une indemnité dont le créancier est la victime et dont la détermination suppose une action en justice ou un acquiescement du prétendu responsable ou de son assureur ; son objet consiste à réparer le dommage dont le défendeur sera jugé juridiquement responsable[14].

On distingue d'un côté, la responsabilité contractuelle et la responsabilité délictuelle. La responsabilité contractuelle désigne l'obligation de réparer les dommages résultant d'un défaut dans l'exécution d'un contrat : inexécution, mauvaise exécution ou encore exécution tardive. La responsabilité délictuelle, encore appelée extracontractuelle, sanctionne quant à elle les dommages causés à autrui en dehors de tout lien contractuel, l'obligation de réparation puisant alors à la seule source de la loi[15].

De même, il existe une distinction entre la responsabilité civile et pénale. En principe toute infraction pénale constitue une faute au point de vue civil, mais ce n'est pas pour autant qu'elle donne lieu à des dommages et intérêts ; car, il faut pour ce faire qu'elle ait entrainé un dommage pour une personne. Ainsi par exemple, les tentatives punissables en Droit pénal n'entrainent pas dommage réparable au civil, le port d'arme prohibé est une infraction pénale mais n'entraine pas nécessairement un dommage contrairement par exemple à la destruction méchante des biens d'autrui, à l'assassinat, certaines violations au code de roulage n'entrainent pas de dommage réparable au civil[16].

[13] Etymologie : du latin « respondere se porter garant, ce mot est plus ancien est remonté du XIV siècle.
[14] PHILIPPE (M) et al, *Droit des obligations*, 8ième éd, Paris, Dalloz, 2016, p., 31.
[15] https://aurelienbamde.com/tag/principe-du-non-cumul/
[16] KALONGO MBIKAYI, *Droit civil Tome 1 : les obligations*, UNIKIN, 2007, p., 192.

En effet, le fait qu'une personne éprouve un dommage cela ne lui donne donc pas toujours droit d'en obtenir réparation ; il faut caractériser un fait générateur de responsabilité pour fonder l'obligation de réparation et celle-ci couvrira seulement les dommages jugés imputables à ce fait. Nous pouvons retenir que la responsabilité étant le fait de répondre des conséquences dommageables de son fait, du fait d'autrui ou d'une chose, il se pose du moins la question de distinguer responsabilité morale, de la responsabilité pénale et de la responsabilité contractuelle.

La règle de Droit et la règle de morale sont toutes deux règles de conduite ; il y a lieu de noter les différences qui séparent la responsabilité civile de la responsabilité morale avant d'en évoquer les rapports qui les unissent. Pour ce qui des différences, notons que celles-ci s'observent au niveau du domaine des sanctions et du fondement.

Au plan du domaine, la règle morale met l'individu devant Dieu et devant sa conscience ; elle formule des devoirs conformes à la conscience et que celle-ci commande mais uniquement ceux-là, l'objet de la règle de Droit par contre est simplement de rendre la vie possible en société. Pour cela, elle précise les droits de chacun et leurs limites, établit un dosage entre les intérêts particuliers et l'intérêt général. Par opposition à la règle morale qui est très générale, la règle de Droit doit atteindre un certain degré de précision pour donner la sécurité juridique.

Concernant les sanctions, la règle morale n'est sanctionnée que par la conscience (qui dit de ne pas faire ceci ou cela et lorsqu'on le fait, on est en proie avec sa conscience) ; la règle de Droit connait des sanctions externes à l'individu que l'on appelé contrainte (peine corporelle comme l'emprisonnement ou la peine capitale, ou peine pécuniaire, obligation de faire ceci ou de ne pas faire cela sous peine de sanction, nullité de l'acte, condamnation à payer dommages et intérêts)[17].

Enfin, au plan du fondement, morale et Droit sont fondés sur la justice, mais d'une part le Droit positif peut s'en écarter, d'autre part la morale exige plus que la justice : elle exige la charité, l'amour. Pour ce qui des points de rapprochement, notons que des considérations morales sous-tendent de nombreuses règles juridiques ; de plus, en matière pénale et dans la responsabilité pour faute volontaire, il faut scruter la conscience pour détecter l'existence de l'élément moral.

[17] Idem, p., 9.

II-QUID DU CUMUL DE RESPONSABILITES EN DROIT CONGOLAIS DES OBLIGATIONS

Depuis la nuit de temps la problématique de cumul de responsabilités (A) a toujours divisé les praticiens du Droit ainsi que les doctrinaires, il a fallu plusieurs débats et critiques pour que la jurisprudence (B) puisse départager les protagonistes, bien que dans certaines législations la question n'a pas totalement été épuisée.

A- Cumul ou concours de responsabilité

Au premier regard, on peut aisément assimiler la notion du cumul à celle du concours de responsabilité bien que dans le fond ces deux concepts soientt totalement différents. Il est donc important d'en faire une nuance (1).

1- Nuance entre cumul et concours de responsabilités

Il sied qu'en droit, le "concours de responsabilités" et le "cumul de responsabilités" sont deux notions distinctes. Le concours de responsabilités se réfère à la situation où plusieurs personnes ou entités sont potentiellement responsables pour un même dommage. Classiquement la question du concours des responsabilités contractuelle et délictuelle n'est envisagée qu'entre des parties à un contrat. Ainsi donc, ce serait pourtant commettre une erreur que de limiter le problème à cette seule hypothèse[18]. Ce problème peut aussi théoriquement – et le droit comparé nous pousse à cet effort de mise à distance par rapport à l'approche française du « non-cumul » – se poser entre une partie à un contrat et un tiers.

A ce propos, il convient de préciser qu'en Droit le concept concours revêt plusieurs sens. En Droit administratif par exemple, le concours se défini comme un mode recrutement ordinaire des fonctionnaires, consistant en une sélection et un classement des candidats assurés par un jury indépendant, se prononçant soit à partir d'épreuves écrites ou orales (concours sur épreuves) ; soit par appréciation comparé des titres universitaires ou professionnels des candidats (concours sur titres).

Le même concept renvoi toujours dans la même branche à une possibilité reconnue par la jurisprudence à la victime d'un préjudice de mettre en jeu indifféremment la responsabilité de la personne publique ou celle propre de l'agent quand la faute n'est pas dénuée de tout lien avec le fonctionnement du service public, il peut s'agir soit d'un cumul des fautes distinctes commises par

[18] ABID MNIF (S), *L'option entre la responsabilité contractuelle et la responsabilité délictuelle,* Paris,, L'Harmattan, p.348.

l'administration et par l'agent, soit d'une faute juridiquement imputable à l'un et à l'autre. Là n'est pas le contenu que nous donnons à ce concept[19].

Par contre en Droit pénal, on parle de concours réel d'infractions, il s'agit d'une situation dans laquelle un délinquant a par ses agissements commis plusieurs infractions distinctes sans qu'elles soient séparées entre elles par une condamnation, le contenu de ce concours ne nous intéresse pas non plus. Nous retrouvons encore le concept en Droit civil, dans cette branche on parle de la loi de concours qui se déduit de l'article 245 de la loi n°73/021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des suretés telle que modifié et complété par la loi n°80-008 du 18 juillet 1980.

L'interprétation qui se dégage de cette disposition quant aux termes « gage commun du créancier », ce que le législateur congolais veut dire que tous les créanciers ont le droit de saisir les biens du débiteur et de se faire payer sur le prix de la vente. Ce principe se trouve clairement consacré par l'Acte Uniforme portant organisation des suretés en ses articles 225 et 226 qui distinguent selon que ces deniers proviennent de la vente d'un immeuble ou d'un bien meuble[20]. Le cumul de responsabilités quant à lui désigne la situation où une même personne peut être tenue responsable sur plusieurs fondements (par exemple, civilement et pénalement) pour un même fait.

B- Ce que dit le Droit Congolais et comparé

Le problème du cumul des responsabilités contractuelle et délictuelle se pose lorsqu'un même fait illicite constitue à la fois la violation d'une norme contractuelle (1), cette situation n'a pas laissé indifférents les protagonistes notamment ceux qui soutiennent la dualité de responsabilités d'un côté et de l'autre côté ceux qui soutiennent l'unité de responsabilités (2).

1- Position du problème

En Droit français, Kouroch Bellis[21] estime que de nos jours, la critique doctrinale de ce principe est assez peu importante, de sorte qu'on a l'impression d'un principe hégémonique. Or il s'effondre petit à petit en législation avec l'émergence de responsabilités dites légales, qui sont en réalité des responsabilités délictuelles s'appliquant aussi en présence d'un contrat et depuis la réforme avec l'article 1178 du Code civil, alinéa 4. Selon cet auteur, on contestera peut-être que

[19] RAYMOND (G) et JEAN (V), *Lexiques des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 10 ième éd, p., 129.
[20] MFUMU NGOY (K), *Notes de cours de Droit civil les suretés*, L1 Droit UNILU, année 2019-2020, p., 5.
[21] KOUROCH (B), « Un pas de plus vers la chute du principe de non-cumul des responsabilités », *in* Defrénois, 8 janv. 2021 (1-2), pages 39-43.

la « règle » de non-cumul est atteinte par la jurisprudence relative à la responsabilité délictuelle pour des faits antérieurs au contrat, dans la continuité de laquelle cet arrêt se situe.

On le fera en réduisant la règle à une évidence restreinte que les partisans du concours des responsabilités admettent, c'est-à-dire qu'une obligation proprement contractuelle doit être soumise aux règles spécifiques aux contrats. Nous savons cependant que le principe en question a une portée bien plus large que sa signification littérale. L'article 1178 du Code civil, alinéa 4, et la jurisprudence qu'elle reprend vont directement à l'encontre de la signification doctrinale de la règle en admettant un cumul des deux fondements, l'un comme éventuellement complémentaire à l'autre[22].

C'est le cas aussi de la jurisprudence relative au cumul de la garantie des vices cachés et de la responsabilité délictuelle : il ne s'agit peut-être pas de responsabilité contractuelle de droit commun, mais bien d'appliquer la responsabilité délictuelle comme manière de résoudre un litige dont l'objet est en même temps contractuel, quand bien même il est question d'une garantie spéciale.

En ce qui concerne les conditions substantielles : en droit français, lorsque l'action en responsabilité est notamment engagée à propos du dommage causé par une chose, cette action bénéficie, d'une manière générale, des conditions très favorables qu'offre à la victime l'article 1242 du code civil tel qu'interprété par les juges, tandis que si cette action est engagée sur le terrain contractuel, les conditions de cette action dépendront du type de contrat, selon que l'obligation de sécurité pesant sur l'auteur du dommage sera de moyen ou de résultat.

Le droit néerlandais ne connaît pas un principe général semblable à celui contenu dans l'article 1242 précité, mais il connaît divers régimes spéciaux relativement à la responsabilité du fait d'autrui et au fait des choses, lesquels contiennent des conditions plus favorables pour la partie lésée que celles existant en droit commun.

En droit congolais, le principe de non-cumul des responsabilités contractuelle et délictuelle interdit à une victime de se prévaloir des deux types de responsabilité en même temps pour un même dommage. Si un dommage découle de l'exécution d'un contrat, la victime doit se fonder sur la responsabilité contractuelle. Si le dommage est indépendant de tout contrat, la responsabilité délictuelle sera applicable.

[22] B. Petit et S. Rouxel, JCl. Civil Code, art. 1137 à 1139, « Dol », no 101 ; P. Chauvel, Rép. civ. Dalloz, « Dol », 2019, no 163 ; G. Lardeux, « L'absorption du dol par la responsabilité civile », RDC 2013, p. 1195.

Il faut dire ici que nombreux sont les auteurs qui suggèrent aujourd'hui que le cumul de responsabilité devrait être rebaptisé « principe de non-option »[23], étant donné que la précision nous encourage encore davantage à lui conférer le non de principe « de la primauté de la responsabilité contractuelle », puisque c'est bien en cela qu'il consiste. Des lors que les conditions d'engagement de la responsabilité sont réunies, cette dernière s'applique nécessairement, la responsabilité extracontractuelle ne disposant que dans un champ d'action subsidiaire[24].

En effet, pour que la responsabilité soit engagée il faut préalablement la réunion des trois éléments. C'est notamment :

- **Un fait générateur ou la faute**

Il faut commencer par définir la faute avant d'examiner ses éléments constitutifs. Pour ce qui est de la définition, plusieurs auteurs ont défini cette notion. La faute est un manquement à une obligation préexistante ; quand l'obligation n'est pas déterminée cette définition est d'un intérêt limité ; une autre définition classique considère comme faute, tout fait illicite imputable à son auteur, c'est-à-dire que celui qui agit conformément à la loi ne commet pas de faute, cette définition ne dit pas quand est ce qu'il y a faute.

Pour les frères Mazeaud, la faute est une erreur ou une défaillance de conduite telle qu'elle n'aurait pas été commise par une personne avisée placée dans les mêmes circonstances « externes » que le défendeur. Cette définition parait embrasser les différentes catégories de faute ; en France, l'avant-projet Catala de réforme du code civil reprend en substance cette définition lorsqu'il retient que : « constitue une faute la violation d'une règle de conduite par la loi ou un règlement ou le manquement au devoir général de prudence et de diligence (article 1352, alinéa 2 Code civil Français)[25].

Les éléments constitutifs de la faute sont la culpabilité et l'imputabilité. En ce qui concerne la culpabilité de l'auteur, à défaut d'une définition légale, la jurisprudence et la doctrine ont dégagée de nombreuses définitions pouvant se grouper en trois hypothèses, il peut y avoir faute, fait illicite, c'est-à-dire fait socialement mauvais :

- *En cas de violation d'un texte impératif :* est constitutif de faute tout manquement volontaire ou involontaire aux dispositions législatives ou règlementaires

[23] KALONGO (M), Cours de droit civil : les obligations, Kinshasa, 2007, inédit, p.90
[24] ANCEL (P.), *Le concours de de la responsabilité délictuelle et de la responsabilité contractuelle*, RCA, février, 2012, p., 9.
[25] MAZEAUD (HJ), *Leçons de droit civil, II, Vol, 4ième éd, Paris Montchrestien*, 1969, p., 378.

impératives ordonnant ou prohibant tel ou tel acte. Les textes violés peuvent être des textes pénaux, d'ordre administratif, d'ordre privé ; mais la plupart du temps, l'on vise surtout les violations des textes répressifs.

- *Faute en dehors de la violation d'un texte :* en dehors de la violation d'un texte l'on peut commettre une faute, celle-ci se définit comme : « un comportement que n'aurait pas eu dans les mêmes circonstances extérieurs un homme prudent, diligent, honnête, avisé, soucieux de ses devoirs sociaux.

- *Faute dans l'exercice d'un droit :* il s'agit de l'hypothèse de l'abus de droit ; le cours de Droit civil des biens examine les conditions d'application et les sanctions de l'exercice abusif des droits réels, tel le droit de propriété ; mais des applications plus nombreuses sont apparues dans d'autres domaines en législation, dans la jurisprudence et dans la doctrine ; les domaines visés sont variables : Droit du travail, des beaux, intellectuels, fiscal, processuel, etc.[26]

Pour ce qui est de l'imputabilité, il ne suffit pas que l'acte en lui-même soit illicite, il faut encore qu'il puisse être assumé juridiquement reprocher, rattaché à celui qu'il a commis quand bien même il l'aurait commis sans intention ; c'est l'élément subjectif de la faute, ceci revient à dire qu'il doit être constaté chez le défendeur, auteur du fait illicite une volonté consciente, capable et libre ; la conscience, la capacité et la liberté de la volonté sont donc les trois postulats de l'imputabilité[27].

- **Un dommage**

Le dommage est une lésion d'un intérêt de la victime, la responsabilité contractuelle comme la responsabilité délictuelle est subordonnée à son existence, lorsqu'il est intrinsèque, il peut être le pendant de la faute si le devoir violé existait pour autrui peu important le régime applicable. Le dommage est la première condition de la responsabilité civile délictuelle, pour qu'il naisse une créance en indemnité, il faut qu'il y ait dommage, un préjudice à réparer, la preuve de ce préjudice incombe à la victime et le juge ne peut accorder des réparations lorsqu'il a doute sur l'existence même du préjudice. Le dommage quant doit renfermer certaines conditions générales :

Il doit être certain : cela veut dire que le dommage doit exister, être réel, vrai, non contestable même si la détermination de son montant peut soulever des difficultés plus au moins

[26] KALONGO MBIKAYI, *op.cit.*, p., 196.
[27] Idem, p., 197.

sérieuses. Il n'y a pas de problème lorsque le dommage est actuel, la victime a éprouvé une perte ou manqué un gain, mais la situation se corse lorsqu'il s'agit d'un dommage non actuel ; la distinction du préjudice futur réparable et du préjudice seulement éventuel non réparable se manifeste en cas de perte d'une chance ; est perdue la chance qu'avait un plaideur de gagner son procès des lors qu'un auxiliaire de justice a négligé d'accomplir un acte de procédure en temps utile, il en est de même de la chance de réussir à un examen ou à un concours si un accident empêche le candidat de s'y présenter ou encore la perte de la chance de mariage si le fiancé décède à la suite d'un accident.

Le dommage doit être personnel : bien que les auteurs n'insistent pas sur cette condition, il est certain que les tribunaux en tiennent compte, tout comme le font la procédure pénale et la procédure civile. Selon le code de procédure pénale, l'action civile appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage causé par l'infraction ; un même fait causant dommage à plusieurs personnes, chacune des victimes est en droit d'exiger l'indemnisation pour le préjudice personnel « chacun pour soi ».

Le dommage doit être direct : tout comme en matière contractuelle (article 48 du Code civil livre III) les dommages et intérêts ne peuvent comprendre que ce qui est une suite immédiate et directe de l'inexécution ; le dommage réparable en matière délictuelle doit être direct, c'est-à-dire être en suite directe et immédiate de la faute, ce caractère permet d'écarter dans un cas donné la réparation de nombreux autres dommages indirects et lointains qui peut être n'auraient pu être provoqués par la faute de l'auteur du dommage.

- **Et enfin il faut un lien de causalité**

Le lien de causalité (ou relation causale ou rapport de cause à effet) existe si en l'absence du fait incriminé, le dommage ne serait pas produit ; cette définition qui se veut générale, contient déjà une connotation partisane du fait qu'elle se rapproche un peu trop de la théorie de l'équivalence des conditions ; il ne suffit pas qu'il y ait un dommage et un fait générateur de responsabilité, il faut qu'un lien de cause à effet les unisse, autrement, dit-il faut que le fait générateur soit la cause du dommage, sa cause efficiente. Il faut souligner que l'article 258 du Code civil congolais livre III, qui dispose que « tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui… », exige bien un lien de causalité.

Le lien de causalité renferme certains caractères, la jurisprudence exige à ce que celui-ci soit certain et direct. Le rapport de causalité doit être certain : c'est-à-dire qu'il doit exister, être incontestable et être démontré ; si la preuve n'est pas faite, la demande en réparation est rejetée : par exemple, au cours d'une battue, deux chasseurs tirent en même temps et un tiers est blessé sans que l'on puisse savoir qui l'a atteint, en principe aucun ne peut être condamné ; parce qu'il n'y a pas de présomption de causalité ; par faveur pour la victime on s'oriente vers la responsabilité du fait des choses : les chasseurs ayant la garde de leurs fusils, c'est chacun d'eux d'apporter la preuve de la non- intervention de son fusil, sinon ils sont solidairement responsables[28].

2- Quelques divergences idéologiques

Il convient de préciser qu'il existe deux courants ou pensées, d'un cotés nous avons ceux qui prône pour la dualité et les autres pour l'unité de responsabilité.

- **Le courant qui prône sur la dualité de la responsabilité**

Selon ce courant, la responsabilité civile a deux régimes de sorte que distinguer la responsabilité contractuelle et délictuelle ne consiste en réalité qu'à distinguer deux régimes ; puisque ces deux ordres sont présentés comme se disant à l'égard de leur régime, savoir lequel s'applique dans telle ou telle situation est essentielle. La détermination du type de responsabilité applicable est dominée par le principe de non-cumul comme il a été di ci haut, principe connu bien que contesté, ne serait-ce qu'en sa dénomination ; plutôt qu'une règle de prohibition du cumul des responsabilités contractuelle et extracontractuelle, il s'agit en effet d'un principe interdisant à la victime toute option entre ces deux ordres.

Lorsqu'une faute est commise causant préjudice, il se pose la question de savoir quel régime de responsabilité doit s'appliquer, le premier indice à prendre en considération est évidemment celui de l'existence d'un contrat. L'existence d'un contrat : vérifier l'existence d'un contrat est ainsi une étape nécessaire et préalable qui marque la distinction entre la responsabilité contractuelle et extracontractuelle. D'après les dualistes l'autre indice de dualité, c'est la faute contractuelle. Pour rappel la faute contractuelle est un manquement à un devoir préexistant ; la faute contractuelle, plus précisément, est un manquement à un devoir contractuel préexistant.

Le contrat naissant lui-même par le principe de la volonté des contractants, le pas vite franchi d'en déduire qu'est contractuel un devoir né de la volonté des contractants ; au contraire tout devoir issu de la volonté du législateur serait extracontractuel. La responsabilité contractuelle

[28] Idem, p.,30.

sanctionnerait la violation des uns et extracontractuelle sanctionnerait la violation des autres. Un autre indice est celui de la mise en demeure : en matière contractuelle les dommages et intérêts ne sont dus que lorsque le débiteur est mis en demeure de remplir son obligation (article 44 Code civil congolais livre III)[29] ; ainsi l'article sus évoqué subordonner l'octroi des dommages et intérêts contractuels à la réalisation d'une mise en demeure, or, cet impératif n'existe pas en matière délictuelle.

Il existe aussi un indice du dommage réparable en matière contractuelle qui renvoi au dommage prévisible alors qu'en matière extracontractuelle c'est la responsabilité intégrale[30]. Enfin il y a l'indice des clauses limitatives ou élusives de responsabilité : les clauses limitatives ou élusives de responsabilité marquent une dualité aussi entre responsabilité contractuelle et extracontractuelle, puisque ces dernières ne peuvent qu'être retrouvées dans le domaine contractuel[31].

- **Le courant qui prône sur l'unité de la responsabilité**

Pour les unitaristes les spécificités classiquement attribuées au régime contractuel disparaissent peu à peu à coup des revirements jurisprudentiels et de réformes législatives modifiant réellement les règles applicables ou faisant simplement le jour sur ce qui semblait être une différence mais qui ne l'était pas ; cette évolution est remarquable, elle l'est d'une part à l'égard de ces contraintes qui sont liées au « temps passé », temps qui doit être habilement manié ; car il est un critère de recevabilité de l'action, elle est d'autre part à l'égard de ces contraintes qui sont liées aux conditions d'engagement de la responsabilité[32].

Le rapprochement entre le régime contractuel et le régime délictuel de la responsabilité civile s'est réalisé par la disparition de contraintes temporelles, il s'agit de la prescription donnée essentielle puisque, extinctrice du droit d'ester en justice de la victime ; l'unification des régimes contractuel et délictuel à l'égard de la prescription ; la loi n°2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile Française participe au rapprochement des deux ordres de responsabilité et ce à deux égards :

- Elle harmonise d'une part les délais de prescription des actions en responsabilités contractuelle et extracontractuelle antérieurement, le délai était trentenaire

[29] Article 44 du Code Civil Congolais livre III.
[30] EMMANUEL (J), *op.cit*., p., 389.
[31] Idem, p., 399.
[32] Idem, p., 477.

en matière contractuelle et décennal en matière délictuelle, il résulte aujourd'hui, de l'article 2222 du Code civil français que les actions se prescrivent en principe par cinq ans.

- Elle harmonise, d'autres parts la date de principe à laquelle le dit délai commence à courir. La seconde est liée au « temps laisser » le contractant déçu peut devoir en effet, informer, avertir le débiteur défaillant de son mécontentement, l'inviter ainsi à s'exécuter et ce faisant, lui laisser la chance, un temps supplémentaire pour honorer son engagement ; c'est la mise en demeure, « les dommages et intérêts ne sont dus que lorsque le débiteur est en demeure de remplir son obligation »[33].

Conclusion

Le professeur Kouroch Bellis nous enseigne que le principe de non-cumul, du fait de son histoire, est un principe obscur que l'on pourra toujours adapter au gré de la solution que l'on veut quoi qu'il en soit adopté. Il faut cependant constater le caractère artificiel de ce procédé. Si le principe de non-cumul est de plus en plus contraint par la réalité, ce n'est pas parce qu'il faut de plus en plus le « préciser » c'est-à dire le restreindre – et attendre qu'il se réduise à une peau de chagrin malléable. C'est parce qu'il constitue par essence un principe foncièrement critiquable. Il est possible d'artificiellement moduler le principe pour le rendre compatible avec la solution présente, mais il est préférable de constater que ces solutions sont incompatibles avec l'esprit de ce principe, et donc avec le principe même[34].

Comme nous l'avions dit précédemment, la responsabilité contractuelle est celle découlant du refus ou de la négligence d'une personne d'honorer les engagements pris en vertu d'un contrat. Si un contractant ne remplit pas son obligation ou ne le fait que partiellement, cela entraîne un préjudice (ou dommage). La responsabilité extracontractuelle quant à elle désigne les situations de responsabilités civiles qui surviennent en l'absence d'un contrat entre la victime et l'individu fautif.

En effet, le pouvoir du juge de relever d'office les moyens de Droit est subordonné au principe général selon lequel, *« nul ne saurait être jugé sans avoir été entendu, appelé autrement principe du contradictoire »*. Ce principe comporte la conséquence logique que le juge qui relève

[33] Répondant à l'indice de mise en demeure tel que prescrit par l'article 44 du Code civil livre III qui subordonne l'octroi des dommages intérêts contractuels à la réalisation d'une mise en demeure ; or, cet impératif n'existe pas en matière délictuelle. Il ne faut pas, pour autant, interpréter cette absence comme la marque d'une différence profonde entre un ordre de responsabilité et un autre ; si cette formalité n'interfère pas en matière délictuelle, c'est tout simplement car elle n'y aurait aucune utilité, le raisonnement est de bon sens.

[34] KOUROCH (B), *op.cit, p.9*

d'office un moyen de Droit, ne peut fonder sa décision sur lui sans avoir au préalable invité les parties à présenter leurs observations ; le juge ne peut fonder sa décision que sur des faits qui sont dans le débat. Ainsi, lorsque le demandeur n'a pas précisé le fondement juridique de sa prétention (délictuel ou contractuel) ; tenu de trancher le litige conformément aux règles de Droit qui lui sont applicables, il appartient au juge de choisir la bonne qualification pour sélectionner la règle appropriée.

Comme on peut le constater, il s'agit d'une limitation du cumul dissimilé, et notons aussi le dol dans le contrat est une faute qui peut laisser le choix au demandeur de quitter le cadre de la responsabilité contractuelle et d'invoquer la responsabilité délictuelle ; mais nous pensons qu'après examen de toutes ces théories doctrinale et jurisprudentielle qu'il y ait plus aisé de qui quitter de la responsabilité contractuelle pour invoquer celle qui délictuelle et non l'inverse.

En somme, la dualité des régimes, n'est qu'une illusion ; telle qu'est admise aujourd'hui, la distinction que cette dualité crée entre la responsabilité contractuelle et la responsabilité délictuelle nuit à la cohérence et la sécurité juridique, tant son application est difficile et, pour beaucoup artificielle. Certes, les rapports de l'une à l'autre sont organisés de manière apriori simple et rigoureuse : ils sont régis par le célèbre principe « du non cumul », principe qui fait primer la responsabilité contractuelle lorsque la faute contractuelle d'un contractant à causer à son cocontractant un dommage.

En effet, les responsabilités contractuelle et délictuelle, sont également soumises à la démonstration de l'existence et de l'étendue d'un préjudice, c'est-à-dire une conséquence patrimoniale ou extrapatrimoniale du dommage. Certes, dans quelques hypothèses, celles-ci sont présumées car une victime particulière doit être protégée, car une faute particulière doit être punie. Là encore toute fois, l'exception est commune aux deux ordres ; à l'égard, enfin du lien causal entre le fait générateur et le dommage, il est indispensable quel que soit le contexte dans lequel le litige survient.

Dans son étude sur « Le concours des responsabilités contractuelle et délictuelle. Réflexions comparatistes à l'occasion du projet de réforme du droit français de la responsabilité civile », Ruben De Graaff[35], pense que le problème du cumul des responsabilités contractuelle et délictuelle peut être théoriquement résolu de trois façons différentes, chacune pouvant connaître

[35]RUBEN De (G) et MORON-PUECH (B), « Le concours des responsabilités contractuelle et délictuelle. Réflexions comparatistes à l'occasion du projet de réforme du droit français de la responsabilité civile », *in* Revue de la recherche juridique, 2017, p.75

en son sein des variantes. Premièrement, un système juridique peut offrir aux plaideurs une totale liberté en leur permettant de combiner les deux actions en responsabilité.

Assurément, s'agissant d'une action en responsabilité civile, dont le but premier est la réparation, il ne saurait être question de cumuler l'indemnisation d'un même préjudice, mais l'on peut tout à fait admettre que les actions soient combinées notamment dans l'hypothèse où, chacune, prise isolément, ne permettrait pas d'obtenir la même réparation des préjudices. Deuxièmement, un ordre juridique peut offrir aux plaideurs la possibilité d'un choix. Cette fois, aucune application combinée n'aurait lieu, le plaideur devrait choisir entre les deux actions. Troisièmement, et c'est la solution la moins libérale, un ordre juridique peut imposer aux plaideurs exclusivement l'une des deux actions.

La pertinence du recours à la médiation dans l'espace OHADA

The relevance of the use of mediation in the OHADA space

Par :

OUEINA Florent

Docteur en droit privé

Enseignant-chercheur à l'Université St Charles LWANGA/TCHAD,

Chef de Département de Sciences Juridiques et Politiques

Résumé :

« Pendant longtemps, la médiation a été le parent pauvre de la justice dans le monde »[1]*. Le vœu d'uniformiser le règlement amiable des différends dans le monde des affaires s'est matérialisé par l'adoption de l'Acte uniforme relatif à la médiation. Il a été largement présenté et l'on a souligné que c'était un premier surtout pour les États membres de l'OHADA. Cependant, cette nouveauté est relative à l'uniformisation. Sinon la médiation est une pratique ancestrale en Afrique. L'on y faisait recours, mais elle avait une nature traditionnelle et n'était pas réglementée ; du moins, au niveau régional. Les qualités de la médiation OHADA sont vivement saluées par la doctrine ; son ouverture et son pragmatisme également sont affirmés. Louis PRUGNON affirmait dans un discours que « rendre la justice n'est que la seconde dette de la société. Empêcher les procès c'est la première. Il faut que la société dise aux parties : pour arriver au temple de la justice, passez par celui de la concorde. J'espère qu'en passant vous y transigerez »*[2]*. Ces propos conscientisent sur le nécessaire recours à la médiation.*

Mots clés : OHADA, médiation, concordat amiable.

[1] KENFACK (H.), *«* Pour une justice contractuelle efficace : la Médiation OHADA *»*, *La Lettre*, n° 4, novembre 2018, p. 4.

[2] M J MAVIDAL (M. J.), LAURENT (M. E.) et *alii*, *Archives Parlementaires* de 1787-1860, recueil complet des débats législatifs et politiques des chambres françaises, Paris, Tome XVI, 1883, 818 p., disponible en ligne sur https://archive.org.

Abstract:

"For a long time, mediation has been the poor relation of justice in the world." The desire to standardize the amicable settlement of disputes in the business world materialized with the adoption of the Uniform Act on Mediation. It was widely presented and it was emphasized that it was a first, especially for the Member States of OHADA. However, this novelty is relative to standardization. Otherwise, mediation is an ancestral practice in Africa. It was used, but it had a traditional nature and was not regulated; at least, at the regional level. The qualities of OHADA mediation are highly praised by the doctrine; its openness and pragmatism are also affirmed. Louis PRUGNON said in a speech that "rendering justice is only the second debt of society. Preventing trials is the first. Society must say to the parties: to arrive at the temple of justice, pass through that of concord. I hope you will come to terms with it." These remarks raise awareness of the necessary recourse to mediation.

Key words: OHADA, Mediation, amicable agreement.

Introduction

Après moult revendications, interpellations, propositions et cris de cœurs s'élevant de partout, le législateur OHADA a pris la résolution d'adopter un Acte uniforme relatif à la médiation (AUM) pour répondre aux besoins de l'espace.

Enfin un Acte uniforme consacré à la résolution amiable des différends en droit des affaires ! s'écrie Catherine POLI dans son article[3]. L'adoption de l'Acte uniforme est donc considérée comme l'œuvre salvatrice du monde des affaires qui souffrait déjà assez des maux de la justice étatique et arbitrale. L'AUM vient donc combler le vide normatif[4] qui existait en matière de médiation. On peut donc dire que sous impulsion du Conseil des ministres, le législateur s'est résolu à combler ce vide notoire en élargissant le champ matériel du droit des affaires à la médiation. Cependant, il reste à se demander si cette solution est suffisante et efficace.

L'adoption de l'Acte uniforme relatif à la Médiation est une première dans l'espace OHADA. Elle traduit la reconnaissance de la médiation comme un vecteur de transformation de la justice[5]. De plus, la médiation permet également de maintenir des relations satisfaisantes entre les parties en litige. Au sein des environnements commerciale et économique, où les interactions sont fréquentes et où la continuité des relations est primordiale, la médiation offre un cadre dans lequel les parties peuvent négocier des solutions sans nuire à leurs relations commerciales. La préservation de ces rapports est particulièrement bénéfique dans les sociétés africaines, souvent construites sur des réseaux de confiance et de relations interpersonnelles. En facilitant des résolutions qui renforcent les liens plutôt que de les briser, la médiation contribue à établir un climat de confiance plus robuste, facteur essentiel pour la stabilité des affaires.

Le règlement amiable des litiges par la médiation est certes louable. Mais comment la médiation OHADA peut-elle contribuer, à améliorer la confiance des acteurs économiques dans le système judiciaire des Etats membres ? Telle est la question qui se pose à l'orée de cette réflexion.

S'interroger sur la pertinence du recours à la médiation revient à étudier la convenance d'un recours à un mode alternatif plutôt qu'à une justice étatique ou arbitrale. Pour mener à bien

[3] POLI (C.), « OHADA et MÉDIATION : enfin un Acte uniforme consacré à la résolution amiable des différends en droit des affaires », disponible en ligne sur https://www.actualitesdudroit.fr

[4] Bien qu'il existât des textes nationaux en la matière à l'instar des règlements de médiation des Centres de médiation. Il s'agit ici de la norme unifiée, commune aux États membres de l'OHADA.

[5] OTTO (I.), « l'acte uniforme OHADA relatif à la médiation : la faculté d'évoluer de l'adjudication à la collaboration en matière de justice en Afrique francophone », ohadata D-17-24, p. 2.

cette analyse, il faut s'accorder sur les justificatifs du recours à la médiation (I). Ainsi pourra-t-on proposer des solutions non exhaustives pour une médiation efficace dans l'espace OHADA (II).

I- LA JUSTIFICATION DU RECOURS A LA MEDIATION

En rappel, la médiation est un instrument de gestion de conflit[6]. Son objectif est de renforcer la confiance des investisseurs de tous horizons et d'améliorer significativement le climat des affaires dans l'espace OHADA. L'AUM vient donc confirmer la vocation de l'OHADA d'encourager les acteurs à investir dans un environnement garantissant une sécurité juridique et de là, une paix certaine.

Pourquoi recourir à la médiation ? Quelles sont les vraies raisons qui peuvent amener les acteurs à préférer le règlement amiable de leurs différends plutôt que d'en confier la charge à un juge ou un arbitre ? Deux raisons essentielles semblent expliquer cette préférence. Il s'agit des insuffisances constatées au niveau des modes juridictionnels existants (A) et des avantages qu'offre la médiation (B).

A- Les failles des modes juridictionnels

Les modes juridictionnels renvoient tout simplement à la justice étatique et à celle arbitrale. En effet, le législateur OHADA a voulu, pour une meilleure sécurité juridique des affaires dans l'espace, créer au côté de la justice étatique, une justice privée qui désengorgerait le juge et faciliterait la résolution rapide des conflits. C'est pourquoi d'ailleurs, l'OHADA compte l'arbitrage parmi ses domaines d'application[7]. Cependant, tant le juge (1) que l'arbitre (2) se sont montrés défaillants dans l'administration efficace de cette justice.

1- Une justice en crise

La justice au sein des États membres est submergée, engorgée par le nombre d'affaires qu'elle reçoit. Il lui est difficile d'accomplir sa mission. Cela amène les justiciables à chercher des solutions ailleurs.

Dans un État de droit, les citoyens disposent traditionnellement du droit de recourir aux tribunaux judiciaires ou administratifs pour résoudre leur litige, obtenir réparation d'un droit bafoué, ou encore pour contester une décision[8]. Cependant, il s'avère que depuis près de trois

[6] OTTO (I.), *« Médiation et OHADA »*, *Revue de l'ERSUMA* : Droit des affaires — pratique professionnelle, septembre 2014, n° 4, janvier 2016, disponible en ligne sur http://revue.ersuma.org/no-4-septembre-2014/doctrine/article/mediation-et-ohada.
[7] Art. 2 du Traité du 17 octobre 1993 relatif à l'harmonisation du Droit des Affaires en Afrique.
[8] Par exemple de l'administration.

décennies, *« l'utilisation de ces recours par la population comportait plusieurs inconvénients majeurs : le manque d'information des citoyens sur leurs droits et obligations, les coûts reliés à la représentation par avocats, les longs délais pour obtenir une décision ou un jugement ainsi que la complexité du processus décisionnel, rendaient très difficile le parcours d'un citoyen désirant obtenir la reconnaissance de ses droits par l'administration »*[9]. Tous ces maux affectent le fonctionnement de la justice et ouvrent les portes aux méthodes alternatives de résolution des conflits.

C'est donc ainsi que commence la crise de la justice. On note une lenteur judiciaire notoire. Le programme de la Banque Mondiale « Doing Business » a révélé qu'il fallait en moyenne six cent quatre-vingt-cinq (685) jours, soit vingt-trois (23) mois pour régler un conflit commercial dans l'espace OHADA. Cette durée est excessive pour les affaires qui requièrent une célérité particulière. Ainsi, *« les économies de l'OHADA sont en moyenne en retard par rapport aux autres groupes quant à l'efficacité du règlement des litiges commerciaux et la qualité des procédures judiciaires »*[10]. On comprend par ces chiffres que les juridictions africaines et notamment de l'espace OHADA rencontrent de sérieux problèmes empêchant les juges d'accomplir leur devoir : celui de rendre la justice aux justiciables dans le strict respect du droit et de délais raisonnables.

Cette lenteur est sans doute le résultat de l'engorgement des tribunaux. Les rôles sont encombrés. Les justiciables s'en plaignent beaucoup. Pour leur donner raison, il n'y a qu'à comparer les données relatives aux délais de la procédure. En France par exemple, un sondage de 2004 montre que les tribunaux de commerce prennent en moyenne cinq (5) mois et demi pour trancher un litige qui leur est soumis[11]. L'on remarque donc la différence d'avec les États de l'OHADA qui eux étaient à vingt-trois mois en moyenne.

La question du délai raisonnable est devenue assez préoccupante au point où certains États ont entrepris des réformes pour apporter des solutions[12]. En Europe, il y a eu même la

[9] Rapport du Groupe de travail sur l'accessibilité à la justice, *« jalons pour une plus grande accessibilité à la justice »*, Québec, juin 1991 ; cité par JACOBY (D.), *«* Notes sur le protecteur du citoyen comme mode autonome des règlements de conflits », Discours, École du Barreau et Québec, 17 février 1999, p. 7 ; cité par DECAUX (E.), *Justice Et Droit De L'Homme*, col. Droit d'Expression et d'inspiration française, XXVIII° congres de l'IDEF, p. 432.

[10] Rapport du Doing Business de 2017 cité par DJIMASNGAR (N.), *«* Réflexion sur la pertinence de l'adoption de l'Acte uniforme relatif à la Médiation dans l'espace OHADA », *in* ANNALES AFRICAINES, revue de la faculté des sciences juridique et politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, N° spécial, credila, janvier 2019, p. 225.

[11] DJIMASNGAR (N.), *op. cit*, p. 226.

[12] Au Burkina Faso par exemple, loi 22-2009/AN du 12 mai 2009 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de commerce ; au Bénin, les tribunaux de commerce ont été créés par la loi 2016-15 modifiant et complétant la loi n° 2001-37 du 10 juin 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin et la loi n° 2016-16 modifiant et complétant la loi 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes ; loi organique n° 2014-424 du 14 juillet 2014 portant création, organisation et fonctionnement des

reconnaissance du droit à la célérité[13]. Toutes ces réformes sont destinées à prendre en compte les différentes préoccupations des justiciables. Cela n'a cependant pas suffi pour éviter la « la crise de la confiance des justiciables »[14]. La justice étatique est jugée trop complexe, lourde et ne répondant pas ou plus aux attentes des justiciables. Ceux-ci s'attendent à une justice de proximité, souple, rapide ; bref moins déroutante. Si dans un espace comme l'OHADA, les ressortissants eux-mêmes ne font pas confiance à la justice, quel serait le sort des affaires ? Les investisseurs étrangers eux également ne peuvent faire confiance à une telle justice. D'ailleurs, il apparaît de plus en plus que les opérateurs économiques redoutent les procédures contentieuses en raison notamment des conséquences souvent irréparables d'une procédure sur leurs relations d'affaires. Dans cette situation, il est tout à fait légitime que les investisseurs veuillent se soustraire de la justice étatique pour se tourner vers une justice qui offre une réponse négociée, qui n'est plus processuelle, mais consensuelle[15].

Au demeurant, l'arbitrage, qui était pourtant bien parti pour être une panacée, s'est vu rattrapé par le spectre de la justice étatique. Une raison de plus pour orienter les investisseurs vers la médiation.

2- Les revers de l'arbitrage

Dans le contexte particulier du monde des affaires, la défiance à l'égard de la justice étatique a généré un important élan de privatisation de la justice voire une « déjudiciarisation » du règlement des différends. Ce mouvement s'opère à travers des procédures et mécanismes plus ou moins originaux et peu ou prou formalistes si on prend la justice étatique comme repère. Comme le disait GUIBAULT, *« dans un contexte social où l'accessibilité à la justice est de plus en plus*

juridictions de commerce en République de Côte d'Ivoire. Il faut noter que les articles 5 et 22 de cette loi sont modifiés par la loi organique n° 2016-11 rendant obligatoire la tentative de règlement amiable de différend avant toute saisine du tribunal de commerce et devant se tenir entre les parties elles-mêmes, ou avec le concours d'un tiers dans le cadre d'une médiation ou d'une conciliation : V. « La Côte d'Ivoire modifie la loi portant création des juridictions de commerce », disponible en ligne sur https://juriafrique.com, loi n° 2017-24 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de commerce et des chambres commerciales d'appel, etc.

[13] Art. 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

[14] Expression utilisée par les auteurs dont BALLA KALTO (B) cité par DJIMASNGAR (N.), *op. cit.*, p. 227 ; après l'insurrection populaire également au Burkina Faso, il était question de restaurer la confiance en la justice. Pour ce faire, il a été préconisé de solder les dossiers pendant et réhabiliter le justiciable comme la cible prioritaire des réformes. Lire « justice au Burkina Faso : quelles mesures urgentes pour restaurer la confiance ? », disponible en ligne sur https://lefaso.net.

[15] DUFOUR, 1998, n° 4047 ; Valette, 1999, n° 4049, cité par RIVIER (M. C.), *Les modes alternatifs de règlement des conflits* : *un objet nouveau dans le discours des juristes français* ?, Centre de Recherches Critiques sur le Droit (CERCRID), mai 2001, p. 41.

remise en question, les solutions alternatives aux litiges dans les affaires civiles et commerciales sont proposées comme approches pour remédier aux problèmes »[16].

On peut désormais admettre que le juge n'a pas l'exclusivité pour rendre justice, du moins dans le domaine des affaires. Or, la légitimité de cette justice alternative repose sur la volonté des parties. Les protagonistes sont donc liés par des liens contractuels. C'est le cas par exemple en matière de transaction, de conciliation, de médiation ou d'arbitrage. Ainsi, le monde des affaires semble réaliser avec cette option, les deux variantes de sécurité juridique : garanties des affaires à travers les normes sûres et acceptées et garanties à travers un mode de règlement des différends conforme à l'esprit des affaires.

L'OHADA a visiblement opté pour l'arbitrage à travers l'adoption des différents textes dont l'Acte uniforme relatif à l'arbitrage[17] et par-dessus tout, la création d'une Cour Commune de Justice et d'Arbitrage qui fonctionne sur la base d'un règlement[18].

L'arbitrage a été sans doute le mode de règlement de litiges correspondant le mieux au besoin de sécurité juridique des entreprises commerçantes à l'international de façon générale et dans l'espace OHADA en particulier. En effet, cette procédure est adaptée aux litiges importants et complexes et elle offrait plus de garanties que les tribunaux étatiques et les autres modes alternatifs de règlement[19]. Malheureusement, après avoir prouvé son efficacité et ses qualités, l'arbitrage s'est généralisé ; il est aujourd'hui marqué par une *« juridictionnalisation, alors qu'à l'origine il s'agissait d'un règlement par des gentlemen d'un conflit entre gentlemen »* [20]. L'intrusion des procéduriers[21] fait désormais que l'arbitrage devient lent, très formaliste et de plus en plus coûteux.

En effet, l'arbitrage OHADA est encadré par les instruments juridiques constituant d'une certaine manière une haie de protection. Cependant, il convient de relever que malgré ce garde-fou judiciaire, la présence intempestive du juge dans toutes les étapes de la procédure arbitrale pourrait lui ôter tout son caractère de mode alternatif. En principe, la compétence de l'arbitre ou du tribunal arbitral interdit au juge étatique de connaître de l'affaire à moins que la convention

[16] GUIBAULT (J.), *«* Les moyens alternatifs de résolution de conflits en matière civile et commerciale dans une perspective de réforme du code de procédure civile », *Les cahiers du droit*, vol. 40, n° 1, 1999, p.75.
[17] Acte uniforme du 11 mars 1999 relatif à l'arbitrage, révisé le 23 novembre 2017.
[18] Règlement de procédure de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage adopté le 18 avril 1996 et modifié par le règlement N° 001/2014/CM du 30 janvier 2014 révisé également le 23 novembre 2017.
[19] COLLOT (M.) et DEBEAUD (L.), *«* L'Arbitrage International », Pékin, 21 mars 1991, p7.
[20] RIVIER (M-C), *op. cit.*, p. 42.
[21] Pour parler des juges, V. RIVIER (M-C), *ibid*.

d'arbitrage soit manifestement nulle ou inapplicable. On peut déjà entrevoir un certain contrôle du juge étatique sur la procédure arbitrale. Aussi, il s'avère que les délais de procédure peuvent être prorogés par accord des parties ou par le juge compétent dans l'État partie à la demande du tribunal arbitral ou de l'une des parties[22]. Ainsi, il y a toujours des occasions permettant au juge de s'immiscer dans la procédure[23].

A priori l'intervention du juge dans la procédure arbitrale n'est pas mauvaise en soi, car hormis le contrôle, l'intervention peut revêtir un caractère d'assistance que le juge pourrait apporter à l'arbitre[24]. Ainsi, l'arbitrage OHADA oscille visiblement entre autonomie et intégration[25].

De même, le consensualisme de l'arbitrage prend fin dès lors que la procédure débute. En fait, la procédure arbitrale finit par ressembler tellement à la procédure judiciaire que la lenteur caractérisant cette dernière l'affecte également. Et cette lenteur entraîne logiquement des coûts. En fin de compte, les maux qui minent la justice étatique s'attaquent aussi à l'alternative trouvée par le législateur.

Il est à se demander à présent si la venue de l'arbitrage dans l'espace OHADA est une « évolution ou une révolution »[26]. Toutes ces raisons ont amené le législateur à penser à un autre mode alternatif qui répondrait au mieux au besoin de l'espace. D'où l'adoption de l'AUM. Ce qui nous permet également de confirmer l'importance ou la pertinence du recours à ce mode qui ne manque pas de mérites.

B- Le particularisme de la médiation

Le particularisme de la médiation se résume à ses avantages. Certes, la médiation n'a pas encore fait ses preuves en tant que mode alternatif de règlement de conflits dans l'espace OHADA[27], mais sa version traditionnelle et son règlement ont eu des effets bénéfiques. Et aux vues des insuffisances des moyens contentieux de résolution des différends qui préexistaient, il est normal de clamer les mérites de la médiation qui s'apprécient à travers le caractère confidentiel de la procédure de médiation (1) et les autres avantages de ladite procédure (2).

[22] Art. 12 de l'AUA révisé.
[23] Art. 25 et 30 de l'AUA révisé.
[24] Il veille aux engagements des particuliers.
[25] DJIMASNGAR (N.), *op. cit.*, p. 231.
[26] RIVIER (M-C), *op. cit.*, p. 57.
[27] Compte tenu de la nouveauté du texte OHADA relatif à la médiation : adopté le 23 novembre 2017.

1- La règle d'or de la confidentialité

La confidentialité est un élément essentiel de la médiation dans la mesure où, en milieux d'affaires, les parties doivent se sentir en sécurité relativement à diverses informations.

En effet, la confidentialité de la médiation est importante pour les entreprises, car elle assure une meilleure protection des secrets de fabrication, des données sur les coûts de production et de tous autres renseignements financiers qui pourraient être rendus publics en procès. Aussi, les parties doivent être rassurées. Si les parties sont inquiètes à ce sujet, l'on risque d'accroître la rétention d'informations ; ce qui aura pour effet de fausser la médiation, car toutes les informations ne seront pas alors dévoilées.

L'obligation de confidentialité est consacrée par l'AUM[28], et le législateur en a d'ailleurs porté un intérêt particulier. À titre comparatif, la Loi type de la CNUDCI sur la conciliation commerciale internationale prévoit que *« Sauf convention contraire des parties, toutes les informations relatives à la procédure de conciliation doivent demeurer confidentielles… »*[29]. Par ailleurs, au Québec, le code d'éthique des médiateurs oblige à la confidentialité lorsqu'il prévoit que *« Le médiateur, les parties, ainsi que toute personne ayant pris connaissance d'un fait ou d'un renseignement au cours ou à l'occasion de la médiation, doivent respecter son caractère confidentiel »*[30]. On peut alors déduire ici que la confidentialité s'impose non seulement au médiateur, mais aussi aux parties et même à tout autre tiers ayant participé à la médiation. La responsabilité du médiateur est absolue. Cela suppose qu'en principe rien ne doit entraver la confidentialité tant de son côté que de celui des parties. L'obligation des parties ici consiste à s'engager à ne pas divulguer les informations auxquelles elles auraient eu accès dans le cadre de la médiation et de ne pas les utiliser dans une autre instance même si la médiation venait à échouer. Il convient de s'interroger sur la façon dont le médiateur pourrait assurer la confidentialité de la médiation.

La confidentialité est assurée par le médiateur qui peut montrer son attachement à celle-ci en distinguant à la fin de chaque entretien ce qui est du domaine du confidentiel, et ce qu'il peut faire circuler[31]. Par ailleurs, le médiateur peut dès le début de la médiation, expliquer aux parties ce qu'est la confidentialité et l'inclure dans l'entente de service qu'elles signent. La confidentialité

[28] Art. 8 ; Art. 9 in fine ; Art. 10 et 11 de l'AUM.
[29] Art. 9 de la Loi type de la CNUDCI sur la conciliation commerciale internationale (2002).
[30] Code d'éthique des médiateurs de l'Institut de Médiation et d'Arbitrage du Québec, adopté le 15 février 2007, n° 3.8.3, p. 7. ; l'Art. 11 de l'AUM dispose également pareil.
[31] Lors de ses échanges avec les parties par exemple. Art. 9 al. 1 de l'AUM.

évite donc de porter sur la place publique des problèmes liés aux organisations. Elle est capitale notamment lorsque la connaissance du conflit par les milieux professionnels risquerait de porter préjudice à l'image de l'un ou des deux partenaires ou de faire une publicité négative sur les entreprises[32].

Ainsi, on peut affirmer que le principe de confidentialité crée un climat de confiance et protège les intérêts des partenaires. Il faut reconnaître que les autres modes alternatifs de règlement de conflits ou même l'arbitrage sont également gouvernés par le principe de confidentialité. Mais cette particularité est surtout par rapport à la justice étatique. La médiation a également d'autres avantages qu'il convient de relever.

2- Les autres avantages de la médiation

La médiation a la particularité d'avoir d'autres avantages pas tous propres à elle, mais qui, par elle, se réalisent au mieux. Ainsi, elle est louée pour sa rapidité, son moindre coût, la maîtrise du temps qu'elle occasionne, le processus créatif et souple qu'elle offre. Elle permet de maîtriser le différend en cause et son issue. Elle prend en compte les relations contractuelles pour l'avenir. Elle intègre les besoins tant des personnes que des entreprises, les parties en médiations collaborent, ce qui hausse le taux de réussite de la procédure[33].

Pour les opérateurs économiques, les délais sont assez importants dans la mesure où ils sont tenus par des commandes et autres contraintes liées au monde des affaires et la durée d'un conflit n'est pas en leur avantage[34]. À titre d'exemple, *« au Gabon, il faut compter mille soixante-dix (1070) jours pour la résolution d'un litige commercial devant le Tribunal de première instance de Libreville »*, en Côte d'Ivoire, il faut onze mois pour obtenir un jugement dans une affaire commerciale et treize mois et demi pour le faire exécuter soit près de vingt-quatre (24) mois pour trancher un litige commercial, tandis qu'au Cameroun les délais sont de près de huit cents (800) jours[35]. Tous ces exemples rendent compte de ce que les litiges à résoudre devant une juridiction ne durent pas moins de deux ans et demi en moyenne dans l'espace OHADA. Ce qui a notre sens est assez long, car avec de tels délais, l'entreprise a le temps de tomber en ruine sans que l'affaire

[32] Comme ce fut le cas dans la mine de Marikana ou le durcissement de la grève a entraîné des conséquences en cascades comme la chute du prix de l'action de Lonmin ou par effet domino une grève dans la mine de platine. V. OTTO (I.), *« Médiation et OHADA »*, *Revue de l'ERSUMA* : Droit des affaires — pratique professionnelle, septembre 2014, n° 4, janvier 2016, disponible en ligne sur http://revue.ersuma.org/no-4-septembre-2014/doctrine/article/mediation-et-ohada .

[33] Centre du Commerce International (CCI), *« la médiation et l'arbitrage des litiges commerciaux dans l'espace UEMOA »*, 2018, p. 9.

[34] V. la question de délai des procédures contentieuses évoquée plus haut.

[35] OTTO (I.), *« Médiation et OHADA »*, *op. cit*.

ait été tranchée. Par ailleurs, plus l'affaire dure, plus elle alourdit les émoluments des avocats chargés du dossier.

De telles contraintes n'existent pas dans la médiation dans la mesure où les heures et les dates des séances de médiation sont déterminées d'un commun accord entre les parties et le médiateur[36]. Autrement dit, ce sont les parties elles-mêmes qui fixent le timing de déroulement du processus, ce qui n'est pas le cas avec le judiciaire où tout dépend du calendrier du tribunal.

Quant aux coûts, vu que ce sont les parties qui résolvent leur litige, elles limitent également par-là les coûts associés à la médiation[37] dans la mesure où elles ont la maîtrise de ces coûts qui sont connus d'avance. Bien plus, les parties supportent à parts égales les frais de la médiation sauf si elles en décident autrement[38].

Sa souplesse a déjà été démontrée. Quant à la prise en compte des relations contractuelles futures dont la médiation tire encore plus ses mérites, nous y reviendrons dans la suite du travail. À la lumière de tout ce qui précède, il apparaît que la médiation est plus économique en temps et en argent.

Par ailleurs, il faut noter que la réussite d'une médiation est soumise à la réunion d'un certain nombre de critères qu'il convient d'expliciter.

II- LES PERSPECTIVES D'UNE MEDIATION REUSSIE

Une médiation réussie doit remplir certains critères. Elle n'a pas le droit de se laisser affecter par les maux de la justice traditionnelle. La médiation est désormais préférée par les opérateurs économiques aux procédures contentieuses. Il faut donc dire *que « la médiation correspond le mieux à cette méthode palliative de résolution des conflits dont la particularité correspond à une libre conciliation où les parties manifestent sérieusement la volonté de trouver un accord juste, une solution équitable à leur litige »*[39].

[36]Il s'agit de la consécration du principe de la liberté conventionnelle des parties concernant la conduite de la médiation. V. Art. 7 de l'AUM.
[37] Art. 13 de l'AUM.
[38] Contrairement aux procédures contentieuses qui condamnent la partie qui a succombé aux dépens sauf si le juge a laissé la totalité ou la fraction des dépens à la charge d'une autre partie par décision spéciale et motivée ; Art. 394 du CPC burkinabè.
[39] NKULU MUKUBU LUNDA (J.), « La médiation du droit OHADA dans la sphère judiciaire congolaise », ohadata D- 18-18, p. 6.

Les parties peuvent donc aujourd'hui trouver une issue à leurs différends sans passer par « le glaive ». Ils pourront ainsi économiser en argent et surtout en temps. C'est donc une sorte de « privatisation du procès ».[40]

Certes, la médiation est le procès des parties, cependant elle doit être en mesure d'offrir un certain nombre de garanties (A). Ainsi, en plus de se dérouler de façon harmonieuse et professionnelle (B), il ne peut qu'y avoir une sécurité juridique et la prospérité des activités des entreprises s'en suivra sans nul doute.

A- Les garanties de la médiation

Une médiation réussie est celle qui offre de meilleures garanties, celle qui se démarque des procédures contentieuses et qui fait mieux que les alternatives trouvées. La procédure de médiation doit envisager la résolution des problèmes à la fois sous un angle rétrospectif, prospectif et périphérique[41].

Ainsi, la médiation pour être efficace, doit prendre en compte les intérêts des parties (1) et surtout, veiller aux relations d'affaires futures (2).

1- La prise en compte des intérêts des parties

Une bonne médiation doit pouvoir satisfaire aux intérêts de chacune des parties et non léser l'une d'elles. Le médiateur joue en réalité le rôle d'un facilitateur. Il essaie de conduire les parties vers une solution négociée et acceptée de toutes en tenant compte de leurs aspirations respectives et en leur laissant le choix de la solution appropriée. Cette dernière est d'ailleurs le cœur de la procédure de médiation.

À titre illustratif, l'objectif poursuivi dans le cadre d'une procédure de médiation est clairement défini par le législateur québécois qui prévoit qu'elle *« a pour but d'aider les parties à communiquer, à négocier, à identifier leurs intérêts, à évaluer leurs positions et à explorer des solutions mutuellement satisfaisantes »*[42]. En d'autres termes, il s'agit d'organiser des échanges, des discussions entre les parties à un différend en instance avec comme finalité de pouvoir aboutir à des solutions gagnant-gagnant, du moins une décision satisfaisante aux yeux de toutes les parties.[43].

---

[40] DJIMASNGAR (N.), *op. cit.*, p. 234.
[41] OTTO (I.), *«* Médiation et OHADA *»*, *op. cit.*
[42] Art. 151 al. 1 et 2 du CPC québécois.
[43] Lire *« La justice participative »* de GUILLEMARD (S.), *«* Médiation, Justice et Droit : un mélange hétéroclite *»*, *in* Les Cahiers de Droit, Vol. 53, n° 2, juin 2012, disponible en ligne sur https://www.erudit.org.

La vision de la médiation est de maintenir les parties dans le processus, car, ayant décidé de régler leur différend à l'amiable[44] ou après avoir saisi le juge en vue du règlement de leur différend par un procès, en se réappropriant le litige dont elles s'étaient dessaisies et dans l'exercice de leur libre arbitre[45], tentent de le régler à la mesure de leurs intérêts. Grâce aux techniques de communication que le médiateur utilise, il arrive à faire passer les parties de leur position à leurs besoins, et celles-ci trouvent avec le soutien du médiateur une issue à leur litige[46]. Ce qui veut dire que ce sont bel et bien les parties qui décident de la solution finale à leur litige.

Pour ce qui est donc du domaine des affaires, la méthode consistant à opposer deux thèses pour déterminer celle qui est juridiquement la mieux fondée[47] n'est pas toujours en pratique la meilleure d'autant plus qu'elle laisse peu de place à l'interactivité et conduit à une solution qui peut s'avérer en déphasage avec les attentes de l'une ou l'autre des parties. On peut désormais estimer que la pensée binaire consistant à opposer le bien et le mal, le juste et l'injuste, le bon et le mauvais n'est pas toujours appropriée[48] surtout en milieu d'affaires. C'est en ce sens que Legault affirme clairement que *« l'intervention du juge se concentre donc sur la justice négociée et donc sur l'équité plutôt que sur l'égalité selon la loi »*[49]. Par extrapolation, le juge représente le médiateur en l'espèce ; ce qui veut dire que le médiateur ici ne va pas forcément appliquer le droit[50], il n'est pas question de mettre les parties en situation d'équilibre légal, mais plutôt de les laisser arriver à une solution par elles-mêmes. Souvent, aucune des parties n'a complètement tort ou totalement raison. Les solutions doivent donc être équilibrées et par-dessus tout, acceptées et non rudes comme les solutions légales. Le rôle du médiateur se trouve du coup dilué, dans la mesure où il met simplement en œuvre l'équité ; les parties restant maîtresses du jeu vu que ce sont elles qui chercheront à s'entendre sur les raisons de choisir telle ou telle option.

Le principe d'équité est d'ailleurs consacré dans l'AUM[51]. Il suppose que le médiateur doit accomplir sa mission avec diligence, accorder aux parties un traitement équitable et prendre ainsi

[44] Lorsque l'on est en présence d'une médiation conventionnelle, à travers donc la mise en œuvre d'une convention de médiation ou d'un compromis de médiation.
[45] Pour la médiation judiciaire en cours d'instance.
[46] V. VAUGON (I.), *«* La médiation commerciale : une alternative au système judiciaire *»*, *in* Journal Africain du Droit des Affaires (L'Afrique du droit qui parle du droit de l'Afrique !), n° 1, 2011, p. 8.
[47] Art. 363 du CPC burkinabè.
[48] LEXAVOUE (société d'avocats), *«* Les modes alternatifs de règlement des conflits *»*, Edito, p. 3. Disponible en ligne sur www.lexavoué.com .
[49] OTTO (I.), *«* Médiation et OHADA *»*, *op. cit.* ; Il faut préciser qu'il est question ici d'une tentative de conciliation ou de médiation par le juge. Le juge ne se contente pas de dire le droit. Cette situation n'est pas régie par l'AUM.
[50] D'autant plus que le médiateur n'est pas forcément un juriste.
[51] Art. 7 al. 2, 3 et 4 de l'AUM.

en compte les circonstances de l'affaire. Au-delà de la diligence imposée au tiers missionné en l'espèce le médiateur, il y a le principe de la liberté contractuelle[52] qui vient en appui. Ce principe en réalité imprègne mieux la résolution amiable, car il permet aux parties d'aménager la procédure[53] en fonction de leurs intérêts.

En outre, les rédacteurs de l'Acte uniforme consacrent toute une disposition traitant des principes directeurs de la procédure de médiation. Ceux-ci venant toujours en renfort aux principes sus cités, encadrant ainsi le déroulement de la procédure. Tout ceci pour protéger les intérêts des parties qui doivent être autant elles que le médiateur, de bonne foi et loyaux.

La médiation est donc *« un facteur de paix et de cohésion qu'il faut toujours privilégié »*[54]. Une médiation réussie doit donc pouvoir remplir ces différents critères. Mais aussi, elle doit pouvoir protéger le partenariat en cause.

2- Le maintien du lien sacré des affaires

La médiation, pour y revenir, doit être non seulement rétrospective mais aussi prospective. Les relations d'affaires ne se nouent pas pour se défaire aussi facilement. Il ne s'agit pas seulement de résoudre un différend sans se préoccuper du sort de la relation d'affaires liant les parties. Sinon, le recours à cette procédure perdrait son sens. Il suffisait de faire recours à l'arbitrage par exemple[55], pour résoudre le différend. La médiation devient donc comme une sorte d'*« arbitrage consensuel et conçu pour permettre aux parties qui ont connu des difficultés de retravailler ensemble, après qu'on leur eut dit et expliqué pour quoi elles avaient tort ou raison »*[56].

Le recours à la médiation peut se justifier par la volonté des parties de garantir leurs relations d'affaires au-delà du conflit ponctuel, relationnel ou matériel qui les oppose. Il s'agit alors, pour les parties, d'aboutir à une solution mutuellement acceptable autrement appelée « gagnant-gagnant » qui s'opposerait à la solution « gagnant-perdant » mise en œuvre devant les tribunaux et en arbitrage. Cette approche présente de nombreux avantages que sont entre autres : personne ne perd ni dans le processus de résolution ni dans le résultat qui en découle. Le conflit est résolu à sa source puisque les causes premières en sont la cible. Le processus de résolution des

[52] Art. 7 al. 1 et 5 de l'AUM.
[53] V. POLI (C.), *«* OHADA et MEDIATIO : enfin un Acte uniforme consacré à la résolution amiable des différends en droit des affaires », éditions Wolters Kluwer France, *Lettre de la CIB*, n° 4, février 2018, Pp. 35-36, disponible sur https://www.actualitesdudroit.fr.
[54] DELEBECQUE (P.), IRJS OHADA, « L'état de perception de la sécurité juridictionnelle dans l'espace OHADA : les modes (alternatifs) non juridictionnels de règlement des litiges », p. 4.
[55] Censé être plus rapide et moins coûteux, plus favorable pour les affaires que la justice étatique.
[56] DELEBECQUE (P.), *op. cit.*, p. 3.

conflits est fondé sur le libre choix des parties[57], une telle décision rapproche les parties et les amène à conclure d'autres accords parallèles sur des conflits à venir. On constate donc qu'en adoptant la médiation en vue de résoudre les conflits, les parties peuvent améliorer leurs relations d'affaires et s'entendre dans le cadre d'autres affaires[58].

La médiation ne vise pas seulement la résolution de conflit mais se charge aussi de rétablir la communication entre les parties qui, à l'issue de la procédure, peuvent envisager de meilleures relations[59]. La médiation semble donc être la procédure idéale de résolution de différends pour des partenaires qui ne désirent pas rompre leur relation d'affaires mais plutôt l'améliorer pour des affaires futures. C'est ce qui convient d'ailleurs en affaire, car celle-ci est basée sur la confiance. Il faut pérenniser les relations d'affaires et non les détruire comme ce serait le cas avec la solution du juge ou de l'arbitre.

En effet, un litige peut bel et bien naître entre entreprises ou en leur sein. Cependant, de façon générale, la préoccupation de ces entreprises est le maintien de la relation commerciale coûteuse à établir[60]. Si ladite relation est mise en péril, elle ne peut être rétablie par une procédure contentieuse ; celle-ci ne peut que la détériorer davantage. C'est d'ailleurs en cela que l'adoption de l'AUM marque une large avancée dans l'espace OHADA en ce qu'elle permet l'application à l'ensemble des États membres, d'un droit procédural unitaire de la médiation permettant une résolution non plus contentieuse mais amiable[61]. Dans tous les cas, la façon avec laquelle on apporte une réponse à un conflit déterminera la réponse de celui qui est en face[62]. Après une procédure contentieuse par exemple, il n'est pas évident que les parties veuillent encore traiter ensemble. On peut donc affirmer avec un auteur[63] que contrairement aux autres méthodes d'administration de la justice ou de résolution d'un conflit, la médiation reste le « mode de prévention et de règlement de conflits », axée vers le futur et non seulement vers le passé[64]. Surtout, elle tient compte de l'ensemble des relations entre les parties concernées.

[57] Affirmation du principe de la liberté contractuelle.
[58] V. OTTO (I.), *«* Médiation et OHADA *»*, *op. cit*.
[59] NKULU MUKUBU LUNDA (J.), *op. cit.*
[60] POLI (C.), *op. cit.*, p. 33.
[61] POLI (C.), *ibid.*
[62] OTTO (I.), *«* Médiation et OHADA *»*, *op. cit*.
[63] GAGNON (J-H), « Les moyens non judiciaires de règlement de conflits juridiques », *Réseau Juridique du Québec*, 2018-2019, disponible en ligne sur https://www.avocat.qc.ca.
[64] *Ibidem.*

Le droit procédural de la médiation consacré par l'OHADA doit donc offrir ces garanties pour que sa mise en œuvre soit efficace et corresponde mieux aux réalités de l'espace. En outre, elle doit revêtir d'autres caractères qu'il convient de développer.

B- Une médiation harmonieuse et professionnelle

L'adoption d'un nouvel instrument de résolution amiable des conflits dans l'espace OHADA est une réalité. La préexistence des autres procédures de règlement de différends dont l'arbitrage et la justice étatique en est une autre. L'OHADA passe donc d'une offre de justice monolithique à une diversification de celle-ci[65]. Dans cette situation de coexistence de diverses méthodes de résolution de conflits, l'adversité ne peut manquer. La médiation donc, nouvelle approche de la justice dans l'espace OHADA, se doit d'avoir de bons rapports avec les autres procédures existantes (1) et d'être professionnelle (2) pour être efficace.

1- La coexistence pacifique de la médiation avec les procédures contentieuses

Il est vrai que l'adoption de l'AUM constitue une aubaine pour le développement des affaires dans l'espace OHADA. Elle soulage les maux des institutions judiciaires et arbitrales. Cependant, il n'en demeure pas moins que leur coexistence pourrait susciter des rivalités ou quelques autres difficultés : il peut y avoir résistance de la part des acteurs importants de la justice que sont les juges et les avocats[66]. En effet, ceux-ci sont la référence en matière de justice ou de contentieux. Initialement, toutes les difficultés juridiques devaient trouver solution grâce au concours de ces acteurs. Et surtout, lorsqu'il s'agit d'un espace où le modèle de la confrontation judiciaire reste prédominant[67]. Ainsi, le juge et les avocats semblaient incontournables. À la rigueur, les arbitres pouvaient les relayer pour certaines affaires[68]. De ce fait, admettre des tiers qui ne sont pas du corps pour la résolution des litiges n'était pas chose aisée. De même, relativement aux avocats, il est normal qu'ils voient dans l'avènement de la médiation, une diminution des honoraires. En fait, plus la procédure est longue, plus elle est coûteuse. La médiation étant dirigée par les parties, elle sera toujours plus courte que les procédures judiciaires ou arbitrales. Ce qui n'est pas toujours financièrement bénéfique pour les avocats[69].

[65] NKULU MUKUBU LUNDA (J.), *op. cit.*, p. 2.
[66] OTTO (I.), « l'acte uniforme OHADA relatif à la médiation : la faculté d'évoluer de l'adjudication à la collaboration en matière de justice en Afrique francophone », ohadata D – 17-24, p. 3.
[67] La force revient toujours à la loi.
[68] L'arbitrage ayant intégré l'ordonnancement juridique de l'OHADA depuis 1999.
[69] OTTO (I.), « l'acte uniforme OHADA relatif à la médiation : la faculté d'évoluer de l'adjudication à la collaboration en matière de justice en Afrique francophone », *op. cit.*

En dépit de toutes ces potentielles rivalités, il faut reconnaître que la médiation n'est pas une pratique nouvelle en tant que telle dans l'espace OHADA. En la codifiant, le législateur n'a fait que reprendre théoriquement, une pratique ancestrale africaine de règlement de conflits[70]. De ce fait, pour qu'elle soit réussie et donc efficace, la médiation doit être en parfaite harmonie tant avec l'arbitrage que la justice étatique.

En effet, il ne doit pas y avoir de rivalité entre les différentes approches de la justice. Bien au contraire et selon qu'il a été défendu plus haut, le rôle premier de l'État n'est pas de faire des procès mais de les éviter à ses citoyens[71]. D'ailleurs, la loi prévoit une tentative de conciliation que le juge peut mener en cours d'instance s'il l'estime nécessaire[72]. C'est de cette tentative que l'AUM parle en l'excluant de son champ d'application[73]. La médiation devrait donc être encouragée par le juge ou l'arbitre lui-même, car souvent les parties n'ont pas besoin d'une procédure contentieuse mais d'un règlement à l'amiable. C'est ce que le législateur OHADA a voulu signifier par la consécration ou la reconnaissance de la médiation judiciaire[74].

De toutes les façons, en cas d'échec de la médiation, les parties ont toujours la possibilité de recourir à l'arbitrage ou à la justice étatique[75]. Il convient également de faire remarquer que les Centres de médiation existants dans les États membres de l'OHADA offrent également les services d'arbitrage. Ce sont d'ailleurs des Centres d'arbitrage dans le principe qui offrent des services de médiation et de conciliation[76]. D'aucuns même suggèrent que pour faire la promotion de ces Centres, il faille parvenir à insérer des clauses de médiation qui permettront en cas d'échec de la procédure amiable, aux opérateurs économiques de soumettre naturellement leur litige à l'arbitrage dans le même Centre[77]. Ainsi, dans cette tendance de pluralisme judiciaire, l'idéal serait de faire évoluer de façon concomitante les différentes approches de la justice[78].

Pour ce qui est du rapport entre médiation et justice étatique, il a déjà été relevé que le juge peut, autant qu'il apporte son concourt à l'arbitre, le faire avec le médiateur, du moins pour le moment. D'autant plus que les parties sont censées le saisir pour des questions d'exécution ou de

[70] DJIMASNGAR (N.), *op. cit.*, p. 234.
[71] V. MAVIDAL (M. J), LAURENT (M. E) et *al.*, *op. cit.* ; LEXAVOUE (société d'avocats), *«* Les modes alternatifs de règlement des conflits », *op. cit.*
[72] Art. 451 et s. du CPC burkinabè.
[73] Art. 2 de l'AUM.
[74] Art. 1 point b) al. 2. ; Art. 4 al. 3.
[75] Art. 15 al. 1 de l'AUM.
[76] C'est par exemple : le CAMC-O ; le CPAM ; le Centre d'Arbitrage, de Médiation et de Conciliation du Beni ; *etc.*
[77] Centre du Commerce International (CCI), *«* Guide pour le développement des services de médiation et arbitrage », Genève, n° OD-18-22.F, 2018, p. 17.
[78] Centre du Commerce International (CCI), *ibid.*

mesures conservatoires[79]. De ce fait, bien que la médiation se déroule en dehors des enceintes judiciaires, elle n'en est pas totalement défaite dans la mesure où elle doit être en adéquation avec la justice étatique et non en opposition dans le grand intérêt des parties[80].

L'harmonisation de la procédure de médiation avec les autres approches de la justice est le critère d'une médiation réussie et c'est ce qu'il faut pour l'espace OHADA. Au demeurant, cette médiation doit être professionnelle. D'où la nécessité d'une formation des médiateurs de l'espace.

2- La nécessaire formation des médiateurs

Une médiation réussie doit être professionnelle. Pour cela, il faut que le tiers désigné pour conduire la procédure ait certaines compétences ; qu'il ait reçu une certaine formation et un agrément pour l'exercice de la fonction de médiateur. Certes, il n'y a du point de vue de la législation aucune exigence quant à la profession du médiateur[81]. Néanmoins, l'Acte uniforme énumère quelques incompatibilités relatives à la fonction de médiateur[82]. Celui-ci est tout de même tenu d'avoir un certain nombre de connaissances de la technique de communication pour justement amener les parties à dialoguer, à discuter. C'est dans cette optique que le CAMC-O a organisé une formation en prévision de l'entrée en vigueur de l'AUM sur la thématique « Exercer le métier de médiateurs à l'épreuve du nouvel Acte uniforme relatif à la médiation »[83]. Au travers de cette formation, le CAMC-O fait passer un message fort. Celui de l'importance et de la place de la médiation dans la résolution des litiges d'affaires. Il reste donc convaincu que seule une formation adéquate, conforme aux standards internationaux, des médiateurs, serait à même de faire de la médiation un véritable instrument de règlement des litiges d'affaires au service des acteurs économiques[84]. Plusieurs autres formations similaires ont été organisées[85], toujours dans le but d'inculquer une bonne pratique des étapes de la procédure.

La médiation est dite professionnelle lorsqu'elle permet aux parties d'aboutir à leur propre décision[86]. C'est ce qui est recherché en fait dans la médiation OHADA. Le médiateur ne doit pas

[79] Art. 16 de l'AUM.
[80] DJIMASNGAR (N.), *op. cit.*, pp. 239-241.
[81] Art. 1, point b) de l'AUM.
[82] Art. 14 de l'AUM.
[83] Formation du 26 février au 2 mars 2018 en prévision à l'entrée en vigueur de l'AUM le 15 mars 2018. Disponible en ligne sur https://camco.bf.
[84] https://camco.bf.
[85] À l'instar de la formation sur la médiation en droit OHADA et la procédure participative du 9 au 13 avril 2018, organisée par l'Institut des Hautes Études en Médiation et en Négociation (IHEMN), disponible en ligne sur www.tribunejustice.com.
[86] GIORGIO (M-T), *«* Qu'est-ce que la médiation professionnelle, quelles sont ses caractéristiques ? », disponible en ligne sur https://www-atousante-ch.cdn.ampproject.org.

chercher à modéliser. Plus les parties sont libres, plus elles réfléchissent mieux. Le résultat de cette forme de médiation est de déboucher sur un projet et non sur un accord[87]. Le simple accord issu de la médiation n'est pas suffisant, dans une médiation conduite de façon professionnelle, le médiateur doit aboutir à un projet qui va pérenniser l'accord. En réalité, la médiation professionnelle a été empruntée à la France qui la désigne comme une discipline d'apprentissage indissociable de l'enseignement obligatoire pour bien vivre en société[88].

Le succès de la médiation dépend donc de la qualité du médiateur[89]. L'exercice de la fonction de médiateur requiert des qualités humaines d'ouverture et de dialogue. Il faut également avoir une bonne maîtrise du monde des affaires. Pour cela, il faut avoir suivi une formation adéquate car, il s'est avéré que les qualités humaines et expériences professionnelles seules ne suffisent pas pour être un bon médiateur[90]. À l'issue de la formation, le médiateur passe un examen. Ce n'est donc qu'en cas de réussite à cet examen et après quelques autres procédures qu'il pourra exercer pleinement la profession de médiateur avec professionnalisme.

Aussi, la formation, bien que coûteuse pour la plupart des cas, doit s'ouvrir à un grand public. Cependant, il convient de retenir que former des médiateurs qui n'auront pas de réel cas à traiter ou gérer est un grand danger certain. Surtout pour le Centre dans lequel il exercera, qui va devoir se remettre en cause[91]. Les formations constituent également une activité lucrative pour les Centres de médiation.

En tout état de cause, la formation doit être bonne. Ces médiateurs formés peuvent contribuer à vulgariser et à faire la promotion de la médiation dans l'espace OHADA[92].

Conclusion

Il convient de reconnaître que l'Acte uniforme relatif à la Médiation ne manque pas de vertu. Et ses qualités sont vivement saluées par la doctrine. Il est assez souple, concis et voulu ainsi par le législateur pour faciliter sa manipulation par les acteurs et surtout pour attirer plus d'investisseurs dans l'espace[93]. L'analyse a concerné aussi bien son fond que sa forme. Cependant,

---

[87] GIORGIO (M-T), *ibid*.
[88] V. SANGARE (A.) et FEOKETCHANG KOUATCHOU (S S), *«* La médiation professionnelle arrive en Afrique », 2015, disponible en ligne sur http://www.village-justice.com/mediation-professionnelle-arrive,20203.html.
[89] VAUGON (I), *«* La médiation commerciale : une alternative au système judiciaire », *Journal Africain du Droit des Affaires* (L'Afrique du droit qui parle du droit de l'Afrique !), n° 1, 2011, p. 10.
[90] VAUGON (I.), *ibid*.
[91] Centre du Commerce International (CCI), *op. cit*. p. 39.
[92] C'est le cas de l'Union des Médiateurs OHADA (UMOHADA) qui œuvre dans ce sens.
[93] BUHLER (M-W), « le 10ème acte uniforme de l'OHADA sur la médiation », lexbase édition n° 13 du 12 juillet 2018, p. 1.

forces est de constater que ce pragmatisme fascinant révèle des failles qu'il convient de remédier. Ces difficultés n'entravent pas le développement de la médiation qui marque peu à peu son existence dans l'espace OHADA. Des perspectives d'une médiation réussie ont été proposées, se fondant essentiellement sur les caractéristiques d'une médiation efficace.

La redynamisation du processus d'application des sanctions pénales aux personnes physiques en droit camerounais

Revitalisation of the process of applying criminal sanctions to natural persons in camerounian law

Par :

NYANGON NKPWANG Christine Danielle

Doctorante à l'Université de Douala

Résumé :

Cet article montre les différents éléments qui peuvent permettre d'améliorer l'application des sanctions pénales aux personnes physiques en droit camerounais. Ces différents éléments sont entre autres la création d'un cadre propice à l'indépendance et à l'impartialité du juge répressif, la promotion d'un recours plus accentué par les juges aux sanctions non privatives de liberté qui se matérialise par le recours effectif aux peines alternatives et l'implémentation des alternatives à la détention provisoires. Toutefois la mobilisation des moyens de lutte contre les lenteurs judiciaires dans l'application des sanctions pénales passe par le renforcement des ressources fonctionnelles et matérielles de la justice.

Mots-clés : Impartialité, juge répressif, peines alternatives, personnes physiques, sanctions pénales.

Abstract :

This article show the various éléments which can make it possible to improve the application of criminal sanctions to natural person in Cameroonian law. Public éléments can promote an effective application of criminal sanctions to natural persons among which: the creation of a framework conductive to the independence and impartiality of the repressive judge, promotion an accentuated appeal of non-private sanction for freedoms. However, the mobilization of the means of struggle against legal snowless in. The application of criminal sanctions involves strengthening the functional and material resources of justice.

Keyword: Alternative penalties, criminals sanctions, impartiality,natural person, repressive juge.

Introduction

« *Punir ni plus qu'il n'est juste, ni plus qu'il n'est utile* »[1], telle devrait être la définition de la répression pénale dans un État soucieux de la protection de l'ordre public et garant des libertés individuelles. Une juste répression c'est ce que l'on attend d'un État de droit face à des comportements infractionnels. Aujourd'hui encore, punir reste une activité énigmatique[2]. Selon Cesare Beccaria, n'est punissable un comportement que s'il viole doublement l'intérêt de la société et la règle morale c'est-à-dire « *la loi naturelle et la loi sociale ».* Cette sanction selon cet auteur a « pour *but d'empêcher le coupable de nuire désormais à la société et de détourner les concitoyens de la voie du crime ».* On peut bien entendu penser que la répression s'identifie à la peine[3]. La répression et la sanction sont généralement utilisées en matière pénale et sont souvent considérées comme étant similaires dans leur définition. Or, tel n'est pas le cas. La sanction pénale est une mesure prise par l'Etat en vertu du droit pénal pour punir une personne reconnue coupable d'une infraction. Ces sanctions pénales sont applicables soit aux personnes physiques, soit aux personnes morales. Dans cette analyse puisque l'accent est mis sur les personnes physiques, il est judicieux de définir cette notion. Selon le lexique des termes juridiques une personne physique est un être humain doté de la capacité d'exercer un certain nombre de droits et d'agir en justice. L'exécution des sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques souffre de graves dysfonctionnements d'où la nécessité d'une redynamisation du processus d'application des sanctions pénales. Le Dictionnaire Larousse définit la redynamisation comme l'action de donner du dynamisme à quelque chose ayant perdu de la vigueur ; comme un processus de revitalisation ou d'intensification de l'intérêt pour quelque chose qui était en déclin.

Plusieurs auteurs ont analysé les faiblesses du système pénal Camerounais notamment MBAYE en 2018, lui il souligne les lenteurs procédurales dues à la complexité des textes et au manque de moyens, NKOU en 2020 étudie les difficultés d'exécution des peines, notamment en matière correctionnelle. Toutefois, aucune étude actuelle ne traite en particulier des mécanismes de redynamisation du processus de sanction, ce qui justifie cette recherche.

---

[1] PANDOLFI (J), « Beccaria, Des délits et des peines. Introduction et commentaire de Faustin Helie, 1980, Plan de la tour (Var) », Paris, Les éditions d'aujourd'hui, 1980 p. 458. BECCARIA expose que le droit de punir *« n'est autre que le droit de défense que I 'individu cède au pouvoir social en entrant en Société. Ce droit a pour limite I 'utilité sociale. Les peines ne peuvent donc dépasser sans être injustes, les limites des strictes nécessités de la défense de la Société*. », BOUZAT (P) et PINATEL (J), *Traité de droit pénal et de criminologie*., t.1., *Droit pénal général*.,2e éd., n° 30, 1970.

[2] CUSSON (M), *Pourquoi punir ? Paris*, Dalloz, 1987, p. 1.

[3] DELMAS-MARTY (M), « Sanctionner autrement ? », *Archives de politique criminelle*, n° 7, 1984, p. 50.

Il existe un droit qui organise le procès afin que naisse une meilleure justice, notamment en respectant les droits de la défense ; c'est le droit de la procédure qui, *« plus que les autres branches de la science juridique (…), est une succession d'actes ordonnés en vue d'un but précis à savoir la décision de justice »*[4]. Le procès pénal est entendu comme une intervention du juge afin de trancher, en application de la loi pénale, les différends opposant l'auteur d'une infraction à la société aux intérêts de laquelle il a porté atteinte[5]. La finalité de toute procédure dans un procès est donc de faire progresser le conflit vers sa résolution. En revanche, faut-il dire aussi que, la justice des hommes ne peut être qu'à l'image des hommes ; c'est à dire imparfaite. C'est pourquoi il importe dans le cadre de l'application des sanctions pénales aux personnes physiques au Cameroun et en vertu de certains manquements en rapport avec le processus qui s'y rapporte, de redynamiser la démarche.

Ce sujet revêt un intérêt à la fois pratique et théorique. Il est d'un intérêt théorique car il permet d'analyser les fondements juridiques des sanctions pénales au Cameroun et d'évaluer leur conformité avec les standards internationaux en matière de justice répressive. Il a un intérêt pratique car propose des pistes concrètes pour optimiser l'exécution des peines, renforcer la confiance des justiciables et lutter contre l'impunité.

Ainsi on est enclin à se demander quels sont les moyens pouvant permettre la redynamisation du processus d'application des sanctions pénales aux personnes physiques en droit Camerounais ? Il se dégage dès lors une hypothèse à savoir la réévaluation des politiques encadrant l'application des peines couplée à une modernisation des moyens d'exécution des peines, qui permettrait de redynamiser le processus d'application des sanctions pénales aux personnes physiques au Cameroun garantissant ainsi une justice plus efficace, équitable et respectueuse des droits fondamentaux.

Dans le cadre de ce travail, nous avons utilisé plusieurs méthodes juridiques à savoir une analyse doctrinale ; nous nous sommes servi code pénal, du code de procédure pénale. Nous avons mené des enquêtes sur le terrain notamment en interviewant les magistrats, les administrateurs de prisons. Plus précisément, il convient pour une meilleure application desdites sanctions que soient

[4] VITU (A), « Les délais des voies de recours en matière pénale », *in Droit pénal, propriété industrielle. Mélanges offerts à A. CHAVANNE,* Paris, Litec, 1990, p. 179.
[5] DIOUF (N), « Procès pénal et droits de l'homme : L'exemple du Sénégal », *Revue Africaine des Sciences Sociales et Politiques*, n° 2, juillet-décembre 1995, p. 2.

réévaluées les politiques d'application d'une part (I) et que d'autre part soient mis en œuvre des moyens permettant d'améliorer application des sanctions pénales aux personnes physiques (II).

I- LA REEVALUTION DES POLITIQUES ENCADRANT L'APPLICATION DES SANCTIONS PENALES AUX PERSONNES PHYSIQUES

L'un des axes essentiels de la redynamisation ici étudiée se trouve dans la réévaluation envisagée des politiques ou mieux encore le choix encadrant l'application des sanctions pénales aux personnes physiques au Cameroun. En la matière, les différents actes accomplis durant le déroulement du procès pénal jusqu'à la mise à exécution de la sanction obéissent à des principes qui protègent aussi bien la société que l'accusé ou le condamné. Les uns sont relatifs au droit au procès équitable, les autres aux garanties appartenant à tout accusé, ce qui permet une sécurité juridique.

Toute personne poursuivie au cours d'un procès pénal doit être en mesure de défendre sereinement ses intérêts. C'est un devoir de l'Etat d'autant plus que nul ne peut se faire justice. Conséquemment, l'Etat doit mettre en œuvre les moyens permettant à toute partie en général et à la personne poursuivie en particulier, de faire valoir efficacement ses droits et intérêts lors du procès pénal[6]. Principe fondamental du droit processuel, les droits de la défense offrent des prérogatives à la personne poursuivie lui permettant de défendre ses intérêts lors du procès pénal. Ces intérêts sont le plus souvent sous la menace d'une sanction pénale. Plus concrètement, l'importance pour la personne poursuivie c'est de pouvoir se défendre efficacement. C'est la raison pour laquelle les droits de la défense sont une norme garantie en droit pénal camerounais. Alors que leur application dans le procès pénal au Cameroun reste questionnable, l'indépendance et l'impartialité du juge répressif qui en constitue un démembrement doivent être renforcées (A). En outre, le discours des décideurs doit être orienté vers la promotion d'un recours plus accentué par les juges aux sanctions non privatives de liberté (B).

A- La création d'un cadre propice à l'indépendance et l'impartialité du juge répressif

Pilier majeur du système judiciaire camerounais, le principe de la primauté du droit implique que tous les citoyens quels qu'ils soient, se soumettent à la loi. *« De ce principe, découlent plusieurs corollaires importants, telles l'indépendance et l'impartialité judiciaires »*[7].

[6] FRISON-ROCHE (M), « Le droit d'accès à la justice et au droit », *in Libertés et droits fondamentaux,* 16ème éd., Dalloz, pp.497-523.

[7] GAMACHE (P), L'indépendance et l'impartialité institutionnelles des organes administratifs autonomes unifonctionnels et multifonctionnels, Mémoire de Maitrise de la Facultés des Etudes Supérieures de L'Université de Laval, 1999, p.8.

Ce n'est en effet que si sa posture la met à l'abri des pressions et s'il n'éprouve pas de préjugé envers les parties comparaissantes, que le tribunal pourra rendre justice sur la seule base du droit à l'exclusion de toute autre considération.

Comme le souligne d'ailleurs NGASSA NGEBDJO[8], il y aurait rupture de l'égalité des armes si jamais l'autorité chargée de départager les parties au procès pénal était acquise à la cause d'une des parties. Le juge a pour rôle d'arbitrer, de départager sans partialité, et sa première obligation est d'être neutre. Sur ce, il doit être un supplément extérieur au contentieux, sa seule relation avec l'affaire en cause étant précisément qu'il en est le juge[9].

En fait, l'indépendance et l'impartialité sont des qualités consubstantielles à la fonction de juger. Il ne servirait à rien que des droits soient prévus au profit du mis en cause, s'ils doivent être exercés devant des juges qui manquent d'impartialité et sont soumis aux ordres. Sans ces normes fondamentales de défense qui contribuent à assurer la confiance des justiciables dans notre système judiciaire, il pourrait être tentant pour les parties de recourir à un système de justice parallèle ou pire encore de se faire justice elles-mêmes. Pour qu'il n'en soit pas ainsi, il importe que soit dénoncée la relation incestueuse entre le pouvoir exécutif et les juges (2) eu égard au rôle fondamental qu'incarne le principe de l'indépendance et de l'impartialité du juge en matière pénale (1).

1- Le rôle fondamental du principe de l'indépendance et de l'impartialité du juge en matière pénale

Pour FAVREAU[10], le droit à un tribunal indépendant et impartial constitue la première garantie des droits de la personne poursuivie. *« La règle de droit ainsi que le respect des droits de la défense ne peuvent être garantis que dans un contexte où la profession juridique et la magistrature sont libres de toute ingérence »*[11].

« L'indépendance et l'impartialité de la justice sont des principes communs à toute démocratie »[12], sous une forme ou sous une autre, ils figurent dans toutes les déclarations des

[8]NGASSA NGEBDJO (S), *op.cit.*, p.291.
[9]WIEDERKEREHR (G), « Qu'est-ce qu'un juge » in Mélanges PERROT, *Nouveaux juges, nouveaux pouvoirs*, Paris, *Dalloz*, 1996, p.582.
[10] FAVREAU (B), « Les droits de la défense dans l'espace judiciaire européen », in Actes du Colloque Action, MONNET (J), *L'espace de liberté, de sécurité et de justice à la recherche d'un équilibre entre priorité répressive et exigence de garantie*, 10 juin 2005. p. 43.
[11] COTE-HARPER (G), « L'Etat de droit et l'indépendance judiciaire », *in Revue Québécoise de Droit International*, n°11, vol.2, 1998, pp.151-154.
[12] CANIVET (G), « La conception française de l'indépendance de la justice », disponible sur *www.google.com*, consulté le 20 décembre 2016.

Droits de l'Homme. Ces principes sont repris dans toutes les conventions sur les droits de l'homme : internationales, régionales. Ce sont des éléments centraux du modèle du procès équitable énoncés à ce titre à l'article 10 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme : « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ».

Ces principes sont repris par l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966[13]. L'article7 alinéa 1(a) de la Charte africaine des droits de L'Homme et des peuples pose le principe que *:« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (…) par une juridiction impartiale »* plus loin, l'article 26 du même texte impose aux Etats *« le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux ».* Bien qu'il existe un rapport étroit entre l'indépendance et l'impartialité, le juge LeDAIN affirma dans l'arrêt VALENTE qu'il s'agissait néanmoins de *« valeurs ou exigences séparées et distinctes »*[14]. L'impartialité désigne un « état d'esprit » ou une *« attitude du tribunal vis-à-vis des points en litige et des parties dans une instance donnée ».* En somme, le terme impartial connote une absence de préjugé, concret ou plausible. En revanche, le terme « indépendant » comporte une double dimension : « un état d'esprit », et *« un statut, une relation avec autrui, notamment avec l'organe exécutif et législatif qui repose sur les garanties objectives ».* L'appréciation de l'impartialité d'un tribunal suppose l'examen de l'« état d'esprit » du décideur, la question de l'indépendance par contre va au-delà du comportement subjectif du décideur. C'est une question de statut[15], l'impartialité, une question de vertu.

L'indépendance du pouvoir judiciaire constitue l'un des principes fondamentaux de défense sur lesquels se fonde ce qu'il convient de nommer « Etat de droit » ; il est très lié au principe de la séparation des pouvoirs. En effet, l'indépendance du tribunal criminel spécial est garantie par la loi non pas dans l'intérêt de ce dernier, mais pour assurer le respect des droits des parties au cours du procès. Le principe d'indépendance judiciaire est différemment apprécié dans la doctrine, comme l'a dit un auteur *« il n'existe pas de définition universellement admise de ce concept de l'indépendance de la justice, mais il s'agit d'un idéal auquel toutes les nations du*

[13] Article 14 du PIRDCP « (…) Toutes personnes a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi (…) ».

[14] VALENTE (C), (1985) 2 R.G.S, 673 P.685 cité par GAMACHE (P), *L'indépendance et l'impartialité institutionnelle des organes administratifs autonomes unifonctionnels et multifonctionnels, op.cit.*, p.10.

[15] Son statut doit garantir qu'il échappe non seulement à l'ingérence des organes exécutif et législatif, mais encore à l'influence de toute force extérieure.

monde aspirent »[16]. L'indépendance de l'autorité de justice magistrat du siège est un droit constitutionnel, reconnu aux citoyens comme aux justiciables, qui assure l'égalité de tous devant la loi par l'accès a une magistrature impartiale[17].

Pour YATALA Constantin, cela signifie que l'institution (autorité judiciaire), la personne (le magistrat) et l'activité essentielle (la juridiction) doivent être à l'abri d'ingérences internes et externes, qu'elles qu'en soient leur origine et leur nature[18]. Pour LIAMIDI Bachard, l'indépendance désigne la situation d'un organe public auquel son statut garantit la possibilité de prendre des décisions en toute autonomie et à l'abri de toutes pressions[19].

Le professeur Adolphe MINKOA SHE l'appréhende comme la qualité d'une personne ou d'une institution qui ne reçoit d'ordres ou même des suggestions d'aucune sorte, qui est donc seule à prendre les décisions qu'elle prend, et qui, en outre, n'a pas à rendre compte, dans la mesure où rendre compte évoque la critique[20].L'indépendance judiciaire émane de la théorie de la séparation des pouvoirs développée par Montesquieu dans son ouvrage *De L'Esprit des lois*[21] , où il distingue entre trois pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) qui se doivent selon lui, d'être autonomes les uns des autres, afin d'éviter toute possibilité de déviation despotique du pouvoir politique et d'assurer la liberté des citoyens[22].

C'est pourquoi, dans la doctrine, on insiste particulièrement sur cette indépendance notamment en ce qui concerne le pouvoir judiciaire dans ses rapports avec les deux autres pouvoirs. Pour Philipe ARDANT : *« le juge ne doit avoir d'ordres à recevoir ni du parlement ni du gouvernement (…) son indépendance est une garantie fondamentale des citoyens. Pour eux, dans leur vie quotidienne, c'est le plus important des trois pouvoirs, ils sont les premiers intéressés à ce qu'il ne soit pas soumis aux deux autres »*[23]. Force est de souligner que soit expressément, soit implicitement, nombreuses sont les constitutions ou lois des Etats qui le garantissent. Et il faut

[16]YONOBA (S), *Indépendance de la justice et droit de l'homme : le cas du Burkina Faso*, University of LEIDEN, édition PIOOM, 1997, Netherlands, p.2.
[17] Conseil supérieur de la magistrature, Recueil des obligations déontologique des magistrats, 2010, p.1.
[18] YATALA NSOMWE (C), « L'indépendance du pouvoir judicaire à l'égard du pouvoir exécutif au Congo-Kinshasa », disponible sur *www.google.fr*, consulté le 11 octobre 2024 à 10h.
[19]LAMIDI (B.A), « Les droits de la défense devant la cour d'assises », disponible sur *www.google.com*, consulté le 02 mars 2025 à16h.

[21] MONTESQIEUX, *De l'esprit des lois,* éd Barrillot et Fils, Genève 1748, p.50.
[22]Pour cet auteur « il n'y a point encore de liberté, si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire ; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur ».
[23] ARDANT (P), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 12ème édition, 2000, p.52.

noter que cette garantie ne doit être perçue comme un privilège réservé au pouvoir judiciaire lui-même, mais plutôt comme une prérogative des parties au procès qui vise à les protéger autant que faire se peut contre d'éventuels abus de pouvoir. En effet, comme disait un auteur, *« l'indépendance est un préalable à l'impartialité, on ne peut être impartial, si, déjà on n'est pas indépendant, mais à l'inverse, un juge indépendant de tout pouvoir peut devenir partial dans un dossier particulier ».*[24] En conséquence, cet élément fondamental permet à la personne poursuivie de faire valoir ses droits sans entraves quel que soit son adversaire[25].

Relativement à l'impartialité, selon la pensée judéo-chrétienne, il est recommandé au juge *« tu ne porteras atteinte à aucun droit, tu n'auras point d'égard à l'apparence des personnes et tu ne recevras point de présents, car, les présents aveuglent les yeux des sages et corrompent la parole des justes… »*[26]. L'on comprend alors que l'objectivité, la neutralité et surtout l'impartialité sont indispensables à la fonction de juge. L'impartialité sans laquelle le juge préjudicierait les droits procéduraux d'une partie au procès pénal.

A cet effet, *« il se doit d'être complètement extérieur au litige, sa seule relation avec l'affaire en cause étant précisément qu'il en est le juge »*[27]. L'impartialité est l'une des clés de voûte du système judiciaire. Le droit à un tribunal ou à un juge impartial est consacré à l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques[28]. La Cour Européenne des droits de l'Homme considère que l'impartialité des juges est la condition même *« de la confiance que les tribunaux se doivent d'inspirer aux justiciables dans une société démocratique »*[29].

Comme le soulignait David ALEXIA, l'impartialité comme « qualité essentielle du juge reste paradoxalement de l'idéal »[30]. D'ailleurs Daniel CHABANOL écrivait que : *« le juge idéal serait comme un homme sans nombril ou comme un héros kantien aux mains si propres qu'il n'en*

---

[24] PERLO (N), « Les premières récusations au conseil constitutionnel : réponses et nouveaux questionnements sur un instrument à double tranchant », in Persée, *Annuaire international de justice constitutionnelle*, n°27, 2011, p.62.
[25] ABEGA ATANGANA (F), *Le droit à une justice équitable dans la législation répressive du Cameroun et du Togo*, thèse de Doctorat PhD, Université de Yaoundé II, 2015, p.36.
[26]DEUTERONOME chapitre XVI verset 19.
[27]WIEDERKEREHR (G), « Qu'est-ce qu'un juge ?», in mélange PERROT, Nouveaux pouvoirs, Paris, *Dalloz,* 1996, p.582.
[28]« Toute personnes a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent (…) impartial (…) ».
[29] Cour Européenne des Droits de l'Homme, 26 octobre 1984 CUBBER c/ Belgique et Cour Européenne des Droits de l'Homme, 1er octobre 1982, PIERSACK c/ Belgique.
[30]ALEXIA (D), « Les variations dans la protection de l'impartialité du juge constitutionnel français du contentieux a priori à la QPC » in *CRDF*, n° 12, 2014, p.123.

a plus »[31]. A vrai dire, à quoi renvoie cette notion ? En fait, il parait judicieux de rechercher une définition de l'impartialité plus accostable. A ce titre, la jurisprudence et la doctrine ont tenté de lui donner un contenu. Le professeur Marie-Anne FRISON- ROCHE définit l'impartialité comme *« l'objectivité dans la subjectivité »*.[32]C'est l'idée d'une impartialité humanisée prenant en compte les impuissances inhérentes à la nature humaine. C'est la *« conscience par le juge de ses préjugés et partis pris et son ouverture, au-delà de ceux-ci, aux arguments qui lui sont présentés. »*[33]. Certains auteurs ont posé le problème en termes de confiance. Ainsi, considèrent-t-ils que le justiciable doit pouvoir *« aller vers son juge en toute confiance, avec la seule volonté de le convaincre par la force du raisonnement ou la richesse de ses arguments »*[34].

Le professeur Adolphe MINKOA SHÉ quant à lui envisage l'impartialité comme un état d'esprit. Selon cet éminent juriste, l'impartialité envisage le juge lui-même par rapport au litige dont il est saisi et aux parties qui y interviennent[35]. Pour maitre ENGO ASSOUMOU Christian, avocat au barreau du Cameroun, *« l'impartialité du juge est l'interdiction pour ce dernier, non seulement de statuer en faveur ou en défaveur de l'une des parties au procès à cause des relations d'amitié ou d'animosité qu'il entretiendrait avec elle, mais également l'obligation de maintenir « l'esprit vierge » en ne statuant pas, pour une même affaire mettant en cause les mêmes parties à différents stades de la procédure »*[36].La Cour Européenne des droits de l'Homme a eu l'occasion à de nombreuses reprises, de préciser les notions. Depuis l'arrêt de PIERSACK contre BELGIQUE du 1er octobre 1982**,** elle vérifie l'impartialité du juge en mettant en œuvre une démarche subjective, et une démarche objective ou fonctionnelle.

La première tient à l'être humain et à son attitude, alors que la seconde s'apprécie par rapport aux activités qu'il a pu exercer et qui seraient susceptibles de faire naitre un doute sur son impartialité[37]. S'agissant de l'impartialité subjective ou personnelle, le professeur Marie-Anne FRISON-ROCHE faisait déjà remarquer que : *« l'hypothèse la plus simple à appréhender, même*

[31]CHABANOL (D), « Théorie de l'apparence ou apparence de théorie ? Humeurs autour de l'arrêt Kress », *L'actualité juridique*. Droit administratif, n°1, 2002, p.9.
[32] FRISON-ROCHE (M.A), « 2+1= la procédure », in *La justice l'obligation impossible*, Paris éd. Autrement, 1995, p.203.
[33]CHABANOL (D), « Théorie de l'apparence ou apparence de théorie ? Humeurs autour de l'arrêt Kress », *op.,cit.* p.125.
[34]PECHER (M), « L'impartialité de la juridiction prud'homale », *in le Droit ouvrier*, janvier 2006, p.6.
[35] MINKOA SHE (A), *op.cit.*, p.280.
[36]ENGO ASSOUMOU (C), *Les garanties d'impartialité du juge dans le code de procédure pénale*, Mémoire de DEA, Université de Yaoundé II, 2008, p.9.
[37] Selon les termes de l'arrêt précité« L'impartialité du juge peut s'apprécier selon une démarche subjective qui tente d'établir ce que le juge pensait en son for intérieur en la circonstance, et selon une démarche objective qui amène à chercher si le juge offrait des garanties suffisantes pour écarter tout doute légitime sur son attitude ».

si elle est la plus grave et la plus difficile à combattre, est celle d'une conscience infectée, celle du juge corrompu, puisque le préjugé le plus évident est celui sciemment adopté par le juge parce qu'il a été acheté par l'une des parties afin que le jugement lui soit favorable »[38]. Le juge impartial doit donc être *« sans préjugé »*c'est-à-dire respectueux des faits et soucieux de ne pas se mettre, dès le départ, hors de portée du débat.

Mais, au-delà de l'impartialité subjective, se pose l'exigence d'une impartialité objective. C'est l'ensemble des conditions objectives qui protège de l'invisible et même de ce qui ne s'est jamais produit. C'est cette double démarche consacrée par la Cour Européenne qui nous semble la plus pertinente pour l'analyse de l'impartialité du tribunal. Un juge partial est une « personne sans âme » parce qu'il contribue au déséquilibre des droits des parties au procès pénal. Cette exigence doit ainsi être entendue comme « un devoir d'état et d'Etat ». Sous ce postulat, le législateur pénal camerounais s'est efforcé à garantir suffisamment au mis en cause, un véritable droit à un tribunal impartial.

2- L'indispensable dénonciation de la relation incestueuse entre le pouvoir exécutif et les juges

C'est l'immixtion de l'exécutif dans le pouvoir judiciaire qui est ici problématique. C'est une mesure permettant à la hiérarchie d'imposer une affaire aux autorités judiciaires. Le ministère public n'échappe pas à l'emprise, directe ou indirecte des autorités politiques[39]. La politique s'immisce comme une pieuvre dans les milieux judiciaires pour atteindre ses objectifs. Elle n'hésite pas à user de tous moyens y compris les menaces, les pressions. Il n'est pas possible pour les magistrats de servir deux maîtres, à savoir la justice et la politique. La puissance de juger est la plus liberticide des puissances, elle ne doit pas faire l'objet d'une organisation permanente, encore moins d'un corps de métier permanent, car « *c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser* »[40]. L'indépendance de la magistrature est une conséquence de la séparation des pouvoirs, et cette indépendance judiciaire doit être considérée comme étant l'aboutissement de la séparation du droit des autres modes d'exercice de l'autorité politique. Ce paradoxe ou cette ambigüité héritée du système français résulte de ce que, la justice qui pourtant

[38]FRISON ROCHE (M. A), « Le droit à un tribunal impartial », *op.cit.*, p.545.

[39] Pour plus de précision sur la question en droit français voir : ROYER (J-P), *L'évolution historique du parquet, in Quel avenir pour le ministère public ?* Sous l'égide de la Cour de cassation,Paris, Dalloz, 2008, p. 31. D. BOCCONGIBOD, « Le Statut du parquet, toujours et encore », *AJ pénal* 2020 ; Cons. const., 8 déc. 2017, n° 2017-680 QPC ; Cons. const., 14 sept. 2021, n° 2021-927 QPC.

[40] MONTESQUIEU, « Livre XI, Chapitre VI, De la Constitution d'Angleterre », dans *De l'Esprit des lois,* Paris, Éditions Gallimard, 1995, p. 326.

est un pouvoir, est soumise et mise entre les mains de l'exécutif dont le président de la République en est le garant de son indépendance.

Pour Jean-Marc VARAUT, « *l'indépendance est la situation d'une collectivité, d'une institution ou d'une personne qui n'est pas soumise à une autre collectivité, institution ou personne. Il faut que son titulaire n'ait rien à attendre ou à redouter de personne* ». Appliquée à la justice, l'indépendance se manifeste par « *la liberté du juge de rendre une décision non liée par une hiérarchie ou des normes préexistantes* »[41]. Des interventions externes dans l'administration de la justice font planer des menaces attentatoires à son indépendance. En effet, comment comprendre qu'un juge recruté et nommé par l'exécutif et dont la gestion de la carrière est soumise à l'appréciation du même pouvoir pourrait prétendre jouir d'une indépendance ?

Certaines intrusions d'organes externes tendent inlassablement à ralentir l'activité des magistrats.

En France, interpellé sur une question prioritaire de constitutionnalité à l'initiative de l'Union syndicale des magistrats, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité de l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, aux droits et libertés que la Constitution garantit. Il ressort de cet article 5 que : « *Les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du garde des Sceaux, ministre de la Justice. À l'audience, leur parole est libre* ». On déduit de cet article qu'il y a non seulement une méconnaissance du principe de la séparation des pouvoirs, mais aussi une méconnaissance du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire issu de l'article 64[42] de la Constitution, en ce sens que les magistrats du parquet seraient placés sous la subordination hiérarchique du garde des Sceaux, nonobstant leur appartenance à l'autorité judiciaire. En effet, d'après l'article 20 de la Constitution, « *Le gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation* ». En dépit de cette envie du Conseil

[41] VARAUT (J.-M), *Indépendance*, in CADIET (L) (dir.), *Dictionnaire de la justice*, Paris,PUF, 2004, pp. 622-623.
[42] L'article 64 de la Constitution affirme que « *le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire* ». [824]Par une décision en date du 8 décembre 2017, le Conseil constitutionnel a affirmé que l'article ne méconnaissait, ni la séparation des pouvoirs, ni le droit à un procès équitable, ni les droits de la défense, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit. En effet, elle s'est fondée sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui dispose que « toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; l'article 20 de la Constitution qui affirme que le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation, notamment en ce qui concerne les domaines d'action du ministère public ;l'article 64 de la Constitution qui affirme que « le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire » ; l'article 64 de la Constitution ainsi rédigé : « Les magistrats du siège sont inamovibles » ; l'article 65 de la Constitution. Cf. Décision n° 2017-680 QPC du 8 décembre 2017. [825] I. SHALABI, et R. KAMEL, « Indépendance du parquet : une réforme s'impose ! », Actualités juridiques du village [en ligne]. (Consulté le 6 mai 2021).

constitutionnel d'avoir un ministère public véritablement indépendant[824], la pratique judiciaire démontre une illusion manifeste qui entraîne avec elle des lenteurs dans la prise de décisions. La problématique liée à l'indépendance du parquet s'est par ailleurs posée lorsque l'actuel Président de la République, Emmanuel Macron, s'était immiscé dans le choix du successeur de l'Avocat général François MOLINS, en considérant que « *le parquet à la française se doit d'être rattaché à la garde des Sceaux* »[825].

En droit camerounais, l'inamovibilité du magistrat en général et des magistrats du siège, en particulier, voudrait que ceux-ci ne fassent l'objet d'aucune affectation par voie d'avancement sans leur consentement, sauf lorsque les besoins de service l'exigent[43]. C'est une garantie pour la bonne administration de la justice. Elle est, au contraire de la Constitution française, qui elle consacre le principe de l'inamovibilité des magistrats du siège, absente de la Constitution camerounaise. Ce vide est favorable au pouvoir exécutif qui procède à des affections pour des raisons parfois obscures et inavouées. Par exemple, des mutations et déplacements des magistrats et auxiliaires de justice sont effectués fréquemment pour des raisons politiques. Parfois, on affecte un juge d'une localité à une autre pour le dessaisir d'une affaire. Généralement, le juge affecté n'est pas en complicité avec le pouvoir en place, tandis que celui qui arrive en remplacement lui fait allégeance. La multiplication des affectations sanctions entrave la justice camerounaise ralentissant ainsi l'avancement des affaires. Ces sanctions sont dans la plupart des cas arbitraires. Aucune disposition dans le décret n° 95/048 du 8 mars 1995, ne prévoit qu'une faute disciplinaire imputable à un magistrat donne lieu à une réaffectation[44]. C'est donc la raison pour laquelle les magistrats sont tant assujettis au pouvoir exécutif, le Chef de l'exécutif étant garant de leur indépendance et président du Conseil de la magistrature. Les décrets d'affectation sont soumis à ce Conseil et ne peuvent, sauf cas rares, rencontrer des difficultés pour être adoptés. Cette sorte d'appartenance au pouvoir en place qu'ont certains juges entraîne dans le traitement des affaires, des lenteurs lorsque ces juges à chaque fois, sont obligés de rendre compte.

[43] BANDARA FALL (A), extrait de « Les menaces de l'indépendance » Sous thème 1 : les menaces internes. Actes du deuxième congrès de l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du français Dakar -7 et 8 novembre 2007, p 22.
[44] Art. 47 au décret du 8 mars 1995.

B- La promotion d'un recours plus accentué par les juges aux sanctions non privatives de liberté

Le rapport sur la situation des droits de l'homme au Cameroun publié en juin 2011 par l'Observatoire National des Droits de l'Homme (ONDH) faisait le constat suivant : « La capacité d'accueil des prisons camerounaises est à l'origine de 14 965 places. En octobre 2008, l'on comptait 24.802 détenus[45]. Selon Amadou Ali, au 31 août 2009, l'effectif dans les prisons était de 23 650 prisonniers et au mois de décembre 2010, il y avait vingt-trois mille cent quatre-vingt-seize (23.196) détenus au Cameroun[46]…. Fort est donc de constater qu'initialement prévues pour un nombre bien déterminé de détenus, les prisons camerounaises affichent plus du triple de leur capacité d'accueil avec un taux d'occupation national de 159,6% »[47].

L'entrée en vigueur du code de procédure pénale de 2005en 2008 avait laissé penser que dans le contexte camerounais, la liberté serait le principe et l'emprisonnement l'exception. A en croire certains observateurs, l'accroissement de la population carcérale ne serait pas uniquement lié à la criminalité ambiante, mais davantage à l'absence d'une application rigoureuse et objective des textes en vigueur. En effet, il existe plusieurs peines consacrées au Cameroun dans les textes mais dont l'application demeure problématique ou ineffective. Il en est ainsi des peines alternatives (1). Il serait également de bon ton que les juges priorisent les sanctions non privatives de liberté (2).

1- Le recours effectif aux peines alternatives

Au fil des années de développements et de modifications, la peine de prison dut faire face à de nombreuses oppositions. C'est dans les années 1960 et 1970 que la critique s'est le plus fait ressentir. Différents courants se sont déployés et n'ont cessé de mettre à mal la légitimité de cette peine si particulière.

Comme premier courant, et peut-être celui qui va le plus se développer au fil du temps, il ya le courant réductionniste. Nombreux sont les défenseurs de ces théories, comme Andrew Rutherford qui vont remettre en question l'institution pénale, autrement dit la prison, envisagée « comme la réponse à des formes les plus sérieuses de délinquance »[48]. Ce courant est basé sur

[45] D'après le rapport du Ministère de la Justice sur l'état des droits de l'homme au Cameroun en 2008.
[46] Rapport présenté en mars 2010 par le Cameroun au Comité de lutte contre la torture des Nations unies.
[47] Rapport de 2008 du Ministère de la Justice.
[48] PETERS (T), « Waarheen met de uitvoering van de vrijheidsstraf ? »., p. 293. Voir aussi SNACKEN (S), *Prisons en Europe. Pour une pénologie critique et humaniste*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 225.

différents principes[49]. Tout d'abord, dans la politique pénale existante, on assiste à une réelle remise en question de la place principale et prioritaire de la peine de prison. Ensuite, c'est dans ce courant que ressort un plaidoyer pour des alternatives qui viennent remplacer définitivement la peine d'emprisonnement. Si l'on prévoit un recours éventuel aux peines privatives de liberté, ce ne sera que *dans la mesure du strict minimum*[50].

On cherche donc à ne pas emprunter la voie menant vers la prison, s'il est assurément possible de faire appel à d'autres solutions[51]. Bien évidemment, il faut que la société puisse s'en donner les moyens, mais ce n'est pas infaisable. On constate aussi que l'institution pénitentiaire et le régime de peines font partie intégrante de la société. Beaucoup d'auteurs affirment qu'on ne pourrait pas se passer de la prison. Il faut alors l'utiliser modérément, c'est-à-dire qu'en raison de l'échec du système répressif, de l'inflation carcérale et des conséquences parfois irréversibles pour les personnes détenues qu'entraînerait un emprisonnement, il reste important d'essayer de réduire l'implication de la prison et des sanctions pénales[52]. D'ailleurs, une étude sur l'évolution de la population carcérale chez nos voisins nordiques, réalisée en 1993 par Nils Christie, révèle que ces pays connaissaient très peu d'inflation carcérale parce que favorisant *un courant minimaliste*, qui est *« d'accueillir un nombre minimal de détenus, pour un temps le plus réduit possible »*[53]. Il serait donc possible de se défaire de la prison.

En face du courant réductionniste se trouve le courant abolitionniste. Ce mode de raisonnement pousse encore plus loin la critique et propose, selon les auteurs, soit d'entamer un questionnement sur l'existence des prisons et d'envisager leur probable suppression[54], soit d'abolir l'ensemble du système pénal, considéré comme stigmatisant et produisant une perte de dignité[55]. Sur ce dernier point, les auteurs adhérant à un abolitionnisme total font remarquer qu'étant donné les objections toujours plus nombreuses à la prison et au système pénal, il serait plus facile de les abolir car ça ne fait que détériorer l'humanité[56]. Les grands auteurs de ce courant sont, entre autres,

---

[49] *Ibid.*, p. 296.
[50] SNACKEN (S), *Prisons en Europe. Pour une pénologie critique et humaniste*, p. 148.

[52] PETERS (T), « Een pleidooi voor radicaal reductionistisch opsluitingsbeleid », *ibidem*, p. 278 ; SNACKEN (S), *Prisons en Europe. Pour une pénologie critique et humaniste*, *op.cit.*, pp. 64-71.
[53] CHRISTIE (N), *L'industrie de la prison. Prison et politique pénale en Occident*, Paris, Penant, 2003, pp. 6-69.
[54] JACQUARD (A), *Un monde sans prisons ?*, Paris, Seuil, 1993, p. 134.
[55] HULSMAN (L) et BERNAT DE CÉLIS (J), *Peines perdues. Le système pénal en question*, Paris, Le Centurion, 1982, pp. 100 et 101.
[56] Cette théorie est également soutenue par Dan Kaminski qui aborde les thèses de suppression de la prison et du projet pénal élaboré tout autour de celle-ci, voy. Observatoire International des Prisons, *Une prison sans peine, des peines sans prison – Compte Rendu du colloque organisé par l'OIP*, 5 juin 2009, p. 3 (pour l'intervention de D. Kaminski).

Louk HULSMAN et Jacqueline BERNAT de CELIS, NILS Christie, Albert JACQUARD, Alain BROSSAT. On pourrait résumer leurs différents reproches en plusieurs points.

Selon Alain BROSSAT, la prison n'arrive plus à remplir ses différentes finalités[57]. À part peut-être sa fonction de rétribution, les autres effets de la prison tels que l'effet de dissuasion et de prévention, l'effet de protection de la société et l'effet de réinsertion ou réhabilitation du condamné au sein de la société ne sont toujours pas atteints. La prison crée des délinquants plus qu'elle ne les dissuade de commettre des infractions[58]. Dans la même lignée que BROSSAT, Albert Jacquard affirme qu'en essayant de remplir au mieux ses fonctions de rétribution, dissuasion, amendement, protection et isolement, la prison pourrait créer des risques que les petits délinquants ne viennent à se changer en criminels inhumains[59]. Et ce qui rend justement humain, c'est l'accès à un espace de liberté. Au lieu de réprimer la personne autrement, on a recours à un mécanisme qui supprime toutes « libertés matérielles et sociales »[60]. Ce qui entraîne *de facto* des risques pour la société : elle ne possède pas suffisamment de moyens pour permettre à un individu condamné récemment libéré de renouer des liens concrets et utiles avec la vie sociale, de telle sorte que cela augmente également les risques de récidive et de retour en prison[61].

On reproche aussi à la prison et au système pénal dans son entièreté – de présenter une vision trop manichéenne de la société, où on aurait les gentils d'un côté, qui sanctionnent, contre les méchants de l'autre, qui sont sanctionnés. Or en réalité, on se doute bien que la vérité est tout autre et bien plus complexe.

C'est fort de tout ce qui précède que le Cameroun à travers son législateur a choisi de maintenir l'emprisonnement comme sanction pénale tout en admettant les peines alternatives. Alain BROSSAT est d'avis que ces dernières sont avant tout « alternatives » à la liberté. Elles permettraient une diffusion plus large « du pouvoir punitif dans l'ensemble de la société » ; elles correspondraient alors à *« un moyen plus souple d'assurer la perpétuation du système pénitentiaire »*[62]. Puisque les alternatives sont toujours pensées en référence à la prison, elles renforcent l'idée que la peine privative de liberté même définie en tant qu'ultimatum[63] est indispensable et qu'il

[57] BROSSAT (A), *Pour en finir avec la prison*, Paris, La Fabrique, 2001, p. 10.
[58] *Ibid.*, pp. 107-110. *Adde* BEYENS (K.), *op.cit.*, p. 162.
[59] JACQUARD (A), *op.cit.*, pp. 11-111.
[60] *Ibid.*, pp. 130-160.
[61] *Ibid.*, pp. 196 et 197. Voy. aussi HULSMAN (L) et BERNAT DE CÉLIS (J), *op.cit.*, pp. 70 et 71.
[62] BROSSAT (A), *ibid.*, p. 91.
[63] *Ibid.*, p. 91.

puisse encore exister des situations où rien ne pourrait s'y substituer[64]. Dans l'esprit de cet auteur, la question du « par quoi remplacer » ne devrait même pas se poser, il faudra le faire tout simplement[65]. Albert JACQUARD, quant à lui, pousse encore plus loin la critique et souhaite si pas de vivre dans un monde "sans prisons"[66], de faire appel à un mécanisme éducatif de mesures *« tournées vers la construction d'un avenir où chacun [trouverait] sa place »*[67].

La nécessité de recourir effectivement aux peines alternatives est encore plus aigüe dès lors qu'on considère à la suite de Louk HULSMAN et Jacqueline BERNAT DE CELIS, qu'il est important de savoir remettre le système pénal lui-même en question et ne plus aveuglément accepter les règles formelles de ce système juridique, qui ne sont peut-être plus valables aujourd'hui. Ils insistent sur le fait que la loi pénale est une donnée acquise mais néanmoins purement abstraite. On met en avant l'idée de son application via un mécanisme d'enfermement pour des questions de sécurité publique, de protection de la société, de défense des valeurs sociales, mais tout n'est de nouveau qu'une simple illusion[68]. Selon eux, rien que le fait de priver quelqu'un de sa liberté emporte un châtiment sur le corps de cette personne. Cela entraîne également des effets absolument négatifs pour le détenu condamné sur sa vie sociale[69]. Pour les auteurs, la prison constitue un mal social, un univers créateur de souffrance plus qu'il n'est protecteur de la société, puisqu'au final personne n'en retire de bénéfice[70]. Ils évoquent alors l'absolue nécessité d'essayer d'abolir tout système pénal discrétionnaire, et qu'il faudrait penser autrement le système de répression en imposant plus des contraintes judiciaires, des modes de gestion civils ou administratifs que des véritables peines[71]. Cela impliquerait du coup un changement de mentalité mais également de langage mais qui serait perçu comme une solution beaucoup plus humaine à la prison[72].

---

[64] *Idem*, pp. 105 et 106.
[65] *Ibid.*, p. 115.
[66] Il précise que semblant relever d'une utopie, il n'en reste pas moins qu'il est possible d'atténuer l'application de toutes peines de prison en prévoyant des mesures alternatives qui pourraient très bien remplir les finalités originelles de la prison, voir JACQUARD (A), *op.cit.*, pp. 183-195.
[67] *Idem.*, pp. 204-215.
[68] HULSMAN (L) et BERNAT DE CÉLIS (J), *op.cit.*, p. 63.
[69] *Ibid.*, pp. 64 et 65.
[70] *Idem.*, p. 66.
[71] Ils pensent à « un contexte non pénal d'intervention de crise, voir HULSMAN (L) et BERNAT DE CÉLIS (J), *ibidem*, p. 98, 102 et suiv, et 162. *Adde* CARTUYVELS (Y.), « Réformer ou supprimer : le dilemme des prisons », *op.cit.*, p. 117 ; TULKENS (H. J), *op.cit.*, pp. 16-20. NB : N. CHRISTIE, bien que n'adhérant à pas cette vision, résume en quelques phrases le thème majeur repris dans les écrits de L. Hulsman, qui consiste à une abolition radicale de la loi pénale en opérant « un transfert des actes indésirables du domaine du droit pénal au droit civil », voy. N. CHRISTIE, *op.cit.*, p. 69.
[72] HULSMAN (L) et BERNAT DE CÉLIS (J), *op.cit.*, pp. 104-110.

Face à ces deux grands courants, on remarque aisément qu'ils partent d'un même constat : le système pénitentiaire s'érode de plus en plus et il faut effectuer des changements. Si le Cameroun veut réellement avancer, afin « de préparer demain », il importe qu'elle concrétise les autres mécanismes qui lui permettent de se tourner vers l'avenir. Or accepter l'existence d'un tel système et y faire persister l'institution de la prison pourrait aller à l'encontre de cet objectif[73]. Les peines alternatives sont une solution idéale à une meilleure application des sanctions pénales aux personnes physiques en droit camerounais. En outre, il importe que soit envisagé des alternatives à la détention provisoires.

2- L'implémentation des alternatives à la détention provisoire

Il a été établi plus haut que plusieurs personnes étaient détenues dans les prisons camerounaises en attente de leur jugement et maintenues en détention provisoire, parfois au-delà des délais prévus par la loi. Pour pallier ces manquements, les décisions concernant les alternatives à la détention provisoire devraient être prises aussitôt que possible. Lorsque la décision est le maintien en détention provisoire, le détenu doit pouvoir en faire appel auprès d'une autorité judiciaire ou de toute autre autorité indépendante compétente[74]. Les autorités doivent aussi réexaminer régulièrement la décision initiale de mise en détention. Cela est important pour deux raisons. Premièrement, les conditions qui ont motivé la détention nécessaire peuvent changer et rendre possible une mesure alternative garantissant que l'accusé comparaîtra. Secondement, plus est long le retard injustifié à faire passer un détenu en jugement, plus celui-ci est fondé à réclamer sa libération ou même l'abandon des charges portées contre lui. La décision de détenir un prévenu en attente de jugement est essentiellement une question de mise en balance des intérêts. Le suspect a le droit à la liberté, mais compte tenu de la combinaison des circonstances décrites plus haut, l'administration de la justice peut en exiger le sacrifice temporaire. Plus le suspect est détenu longtemps, plus est grand le sacrifice de ce droit fondamental.

En appliquant les garanties constitutionnelles ou légales des droits fondamentaux, y compris la liberté et une procédure expéditive, un organe de révision pourrait fort bien décider que la poursuite de la détention n'est plus justifiée et ordonner la libération d'un détenu ou prononcer un non-lieu. De nombreux pays tels que e Mexique, le Sénégal, les caraïbes…Selon l'ONUDUC,

[73] JACQUARD (A), *op.cit.*, pp. 186-188.
[74] Règle 6.2.

un nombre inacceptable de personnes attende en prison d'être jugées et condamnées[75]. Un moyen très efficace de réduire ce nombre est de faire en sorte que leur droit à une procédure expéditive, qui est garanti dans divers instruments internationaux, soit respecté dans la pratique.

Il a été question essentiellement jusqu'ici d'éviter la détention provisoire inutile, sans nécessairement lui substituer autre chose. Or, dans de nombreux cas, éviter la détention provisoire exige de la remplacer par des mesures alternatives. De telles mesures assurent que les prévenus se présentent devant le tribunal et s'abstiennent de toute activité qui compromettrait le processus judiciaire. La mesure alternative choisie doit atteindre l'effet souhaité en portant atteinte au minimum à la liberté du suspect ou du prévenu, dont l'innocence doit être présumée à ce stade.

Ceux qui décident d'imposer ou de poursuivre la détention provisoire doivent avoir un certain nombre d'alternatives à leur disposition. La Règle 6.2 de Tokyo mentionne la nécessité de mesures de substitution à la détention provisoire, mais ni les Règles ni le Commentaire officiel n'expliquent ce que pourraient être ces mesures. Les alternatives possibles comprennent la libération des prévenus et l'ordre de faire une ou plusieurs des actions suivantes: Se présenter devant le tribunal un jour spécifié ou comme le lui ordonne le tribunal à l'avenir; s'abstenir: de perturber le cours de la justice, d'adopter une conduite particulière, de quitter des endroits particuliers ou de s'y rendre, ou d'approcher ou de rencontrer des personnes spécifiées; de rester à une adresse spécifiée; se présenter chaque jour ou à certains intervalles à un tribunal, à la police ou à une autre autorité; remettre leur passeport ou une autre pièce d'identité; accepter la supervision d'un organisme désigné par le tribunal; se soumettre à une surveillance électronique[76]; ou verser une caution ou gager d'autres biens en garantie de la comparution devant le tribunal ou de la conduite pendant le procès.

Les alternatives à la détention provisoire restreignent plus ou moins la liberté des prévenus. La contrainte augmente lorsque les autorités imposent en même temps plusieurs mesures. Les décideurs doivent peser avec soin les avantages et les inconvénients de chacune d'entre elles pour trouver la forme d'intervention la plus appropriée et la moins restrictive qui remplacera efficacement l'emprisonnement. Lorsqu'une personne est connue dans la collectivité, a un emploi,

[75] OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Des principes fondamentaux et pratiques prometteuses sur les alternatives à l'emprisonnement* Série de manuels sur la justice pénale, Nations Unies, New York, 2008, p.22.

[76] DEVRESSE (M-S), « La surveillance électronique des justiciables », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2014/22 N°2227-2228, pp.5-74.

une famille à faire vivre et est un délinquant primaire, les autorités devraient envisager de la libérer sans condition. Cette possibilité devrait exister toutes les fois que les infractions ne sont pas graves. Dans cette formule le prévenu promet de se présenter devant le tribunal comme cela lui est ordonné (et, dans certains pays, obéir à toutes les lois). Parfois, le tribunal fixe une somme d'argent, qui devra être payée uniquement s'il estime que le prévenu a manqué à ce que l'on appelle dans certains pays une « caution personnelle non garantie »[77] en s'abstenant de se présenter devant le tribunal ou en commettant une nouvelle infraction alors dans la collectivité en attendant le procès.

Dans d'autres cas, la libération avant procès peut être liée à des conditions supplémentaires. Certains tribunaux peuvent exiger que le prévenu, un parent ou un ami fournisse une garantie sous forme d'espèces ou de biens, de manière qu'il y ait un enjeu financier incitant à remplir les conditions imposées en matière de comparution ou de comportement. Cette forme de caution permet une sanction immédiate en cas de non-respect de ces conditions : l'argent ou les biens servant de garantie sont confisqués par l'État. Dans de nombreux pays comme l'Italie, en Chypre ;en suisse, en France…, cette garantie prend la forme d'une *caution* monétaire, c'est-à-dire d'une somme que le prévenu verse à un tribunal pour garantir qu'il se conformera aux conditions fixées pour être dispensé de détention provisoire. Des variantes de cette formule sont possibles. Par exemple, le prévenu ne doit pas nécessairement verser directement l'argent au tribunal (parfois à la police), mais prendre l'engagement qu'il le fera, ou que quelqu'un agissant en son nom le versera si on le lui demande.

Les autorités devraient confirmer que le prévenu est en mesure de satisfaire aux conditions fixées. Sinon, il sera vraisemblablement renvoyé en détention provisoire. Il faudrait prendre en considération les éléments ci-après lorsque l'on évalue les diverses conditions pouvant être imposées : Même si l'obligation de se présenter devant le tribunal peut sembler être une condition minimale, les autorités devraient veiller à ce que les comparutions ne soient pas trop nombreuses et à ce que les audiences prévues soient utiles, c'est-à-dire qu'elles contribuent à faire avancer une affaire vers sa conclusion. De longs retards dans la conclusion des affaires sont inacceptables même lorsque le prévenu n'est pas en détention provisoire[78].

Bien que les pays de Common Law en particulier et ceux de système romano-germanique tel que le Cameroun, fassent largement appel à la caution monétaire comme condition préalable à

[77] BOURASSIN (M), in *l'efficacité des garanties personnelles*, LGDJ collection de droit privé, Tome n^{0} 456, 2006, P.640.
[78] GUERIT(Ch), *Détention provisoire*, édition DALLOZ Paris, 2001, P 100-150.

la libération[79], on peut faire valoir que cette mesure est injustement discriminatoire à l'égard des pauvres. Les prévenus qui ont des ressources sont mieux placés pour verser une caution que ceux qui n'ont pas de moyens. Les tribunaux peuvent contribuer à atténuer cette injustice potentielle en fixant un montant correspondant de façon réaliste aux ressources des prévenus. Mais dans les faits, ils ont tendance à déterminer ce montant en fonction de la gravité de l'infraction, si bien que ceux qui encourent une longue peine d'emprisonnement risquent de se voir imposer le versement d'une somme supérieure à ce qu'ils sont capables d'assumer financièrement. Le résultat est qu'un tribunal peut décider qu'une personne devrait être libérée à condition de verser une caution, mais reste incarcérée, parce qu'elle ne peut verser la somme stipulée, même si celle-ci peut sembler modeste mais dépasse ses moyens. Cela est contradictoire avec la conclusion du tribunal selon laquelle, en principe, un prévenu ne devrait pas être maintenu en prison en attendant de passer en jugement.

Des ordonnances restreignant certaines activités du prévenu peuvent parer efficacement aux menaces spécifiques qu'il fait courir à la société. Mais elles risquent aussi d'entraver ses activités légitimes. Une ordonnance enjoignant de s'abstenir de certains types de conduite ou de rester à l'écart d'un lieu ou d'un quartier particulier risque par exemple de rendre difficile ou impossible pour une personne en attente de jugement de travailler. Les autorités devraient éviter de telles restrictions toutes les fois que possible ou les adapter au mieux. Elles devraient si nécessaire chercher un moyen de compenser la perte de la possibilité de gagner sa vie.

L'obligation de remettre une pièce d'identité, par exemple un passeport, est un moyen efficace d'empêcher la fuite d'un prévenu. Mais elle peut avoir des conséquences inattendues. Les autorités devraient se demander si le prévenu a besoin de ses papiers pour travailler, retirer de l'argent, ou accomplir des démarches administratives. Dans certains pays, le tribunal peut ordonner que le défenseur du prévenu prenne possession de ces documents et puisse autoriser leur emploi approprié. La supervision directe dans la collectivité par un organe désigné par un tribunal donne aux autorités un pouvoir de contrôle considérable sur le prévenu, mais c'est une formule intrusive qui porte fortement atteinte à la liberté et à la vie privée. En outre, elle est coûteuse, car l'organe qui l'exerce doit fournir un service consommant beaucoup de ressources.

[79] ROMAN (B), droit du cautionnement, Coll Mise au point, éd ellippes, 2005, pp.80-120.

La surveillance électronique[80] est un moyen supplémentaire de vérifier que d'autres mesures imposées sont respectées. Elle permet de s'assurer par exemple qu'une personne obéit à l'ordre de rester à une adresse spécifiée ou en dehors d'un périmètre déterminé. Elle est cependant relativement intrusive, son application demande des moyens technologiques considérables, et son fonctionnement peut être contesté juridiquement si des données associées à des violations servent de base à une demande de révocation de la libération provisoire.

II-MISE EN ŒUVRE DES MOYENS POUR UNE MEILLEURE APPLICATION DES SANCTIONS PENALES AUX PERSONNES PHYSIQUES

Les moyens pour améliorer le fonctionnement de la justice tiennent autant aux personnes qui animent la justice, qu'aux équipements alloués à la justice**.** Le texte seul ne peut améliorer le rythme de travail de la justice. La contribution du législateur doit s'accompagner dans les faits par différents acteurs dont l'effectif doit être renforcé et auxquels, des moyens doivent être fournis. C'est ainsi qu'indépendamment des causes de lenteurs imputables aux acteurs de la justice[81], d'autres causes de retard sont cette fois-ci liées aux faibles moyens de fonctionnement que dispose la justice. Même si en France on remarque une amélioration évidente, tel n'est pas le cas au Cameroun, car faisant partie des pays moins développés, la justice fait encore face à de nombreux défis. La nécessité d'amélioration des ressources fonctionnelle(A) et matérielles (B) pourra permettre d'apporter des réponses pénales dans les meilleurs délais.

A- Le renforcement des ressources fonctionnelles

Les fonctions de gestion et de management de la justice. Dans un environnement de plus en plus mondialisé, où les populations aspirent à plus de respect de leurs droits, la justice est à la croisée des chemins et cristallise toutes les attentions. Du fait des lenteurs dans la prise des décisions, la justice camerounaise donne parfois, en effet, l'impression d'une machine tournant à vide. Il n'est pas étonnant dès lors que les ambitions premières sont d'améliorer le fonctionnement de l'administration de la justice par une gestion intelligente des ressources (1), mais aussi d'agir sur la qualité de la législation (2).

1- La gestion intelligente des ressources

Le premier correctif se rapporte au personnel judiciaire. Faire face à la demande des justiciables implique nécessairement que les juridictions soient managées de manière à pouvoir

[80]Laure (A), *Bracelet électronique : le remède aux maux de la prison*, l'observation international des prisons-section française/ Du dossier « Bracelet électronique »,1/8, 2021, pp. 1-10.
[81] Ost (Fr), *Le droit ou l'empire du tiers*, Coll. Les sens du droit, Paris, Dalloz, 2021, pp. 275-280.

apporter des réponses de qualité dans des délais raisonnables. En dépit des efforts considérablement faits dans le traitement à temps des affaires pénales, la situation de l'effectif et des équipements des juridictions reste une cause de lenteur. La justice commande que le personnel judiciaire ne soit pas vu comme les seuls acteurs de la justice qui, au sens de la loi portant organisation judiciaire, font partie de la composition des juridictions. Il n'est donc point surprenant que dans la catégorie du personnel judiciaire *stricto sensu*, soient exclusivement constitués les magistrats, les greffiers, les contractuels d'administration et les agents décisionnaires, qui sont attachés au fonctionnement des institutions judiciaires. Les professions périphériques telles que celles des avocats, huissiers de justice, officiers de police judiciaire, contribuent aussi trop souvent à accentuer les lenteurs décriées. La lenteur dans la diligence du traitement des affaires pénales est un défaut de la justice savamment dénoncé par les acteurs[82]. Les personnels judiciaires sont très souvent considérés comme le problème et la solution à la fois des lenteurs judiciaires, à travers le temps généralement long qu'ils prennent pour régler définitivement les affaires qui leur sont soumises. Les acteurs de la justice sont constamment mis au pilori par l'opinion du fait du rythme peu satisfaisant qu'ils impriment au traitement des procédures judiciaires. C'est là en substance le propos du Professeur, André AKAM qui déplore « *la lenteur des procédures et des procès* »[83] notamment l'insuffisance quantitative du personnel judiciaire dans le traitement des affaires.

En effet, la répression de certaines infractions à l'exemple de celles économiques, financières, terroristes et environnementales nécessite de la célérité. Confronté au manque de juges et de personnels de justice, le nombre de ces affaires se multiplie et les délais de traitement se font de plus en plus longs. Une bonne administration de la justice commande qu'il y ait un nombre suffisant de greffiers et de magistrats. Les magistrats sont en nombre insuffisant[84]. Le secteur de la justice souffre d'un manque chronique de ressources humaines, tant au niveau quantitatif que qualitatif. Malgré de nombreux recrutements observés, la situation ne semble pas vraiment avoir changé, car la justice demeure en retard par rapport à l'évolution de la société. C'est le constat que Jean-Pierre BOUCHER, en audience à juge unique, le mardi 31 mai 2022 a

[82] DIAKHOUMPA (S), *Traité théorique et pratique de procédure pénale : La phase préparatoire du procès pénal*, Tome I, 1ère éd., 2015, p.20. Selon cet auteur, la lenteur des procédures est une réalité dans la mesure où plusieurs procédures restent pendant de longues années sans connaître de dénouement.

[83] AKAM (A), « Crise(s) de la justice au Cameroun ? Brèves réflexions sur un "pouvoir" à la croisée des chemins », *Le droit au pluriel. Mélanges en hommage au Doyen Stanislas MELONE*, J. C. MEBU NCHIMI (dir.), PUA, 2018, p. 916.

[84] DEGNI-SEGUI (R), « L'accès à la justice et ses obstacles » pp. 241-254 *in « Colloques sur l'efficacité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone* à *Port Louis*, les 29, 30 septembre et 1er octobre 1993, AUPELF, UREF, Montréal, 1994. 45.

soulevé en reportant une majorité de dossiers pour alerter sur l'insuffisance des moyens du tribunal judiciaire. Selon lui, « *La justice ne va pas bien. Avec un sous-effectif chronique chez les greffiers (un tiers manquant) et les magistrats (quatre manquants sur 24 postes), les professionnels palois se retrouvent en impossibilité de faire, nous travaillons mal, et pour nous qui sommes passionnés par nos métiers, c'est très inconfortable de ne pas pouvoir consacrer le temps suffisant que nécessitent certains dossiers* »[85].

En droit camerounais le manque de personnel est visible de telle sorte que la loi dispose que : « *Les juges d'instruction du tribunal de première instance peuvent, cumulativement avec leurs fonctions, être nommés juges d'instruction au tribunal de grande instance* »[858]. Pareil cas est visible devant certaines Cours d'appel. La loi dispose clairement qu'*« un même magistrat peut appartenir à plusieurs Chambres »*[86]. On ne peut que conclure que ce manquement n'est que source d'une véritable cause de lenteurs judiciaires. Cette évidence ne date pas d'aujourd'hui. En 1970, il était déjà question de « *pénurie qui affecte la magistrature camerounaise* »[87]. Depuis lors, la situation n'a fait que s'aggraver. Si nous prenons les périodes pour lesquelles nous disposons des chiffres exacts, en 1998, il y avait au Cameroun 602 magistrats et 1289 greffiers. Dix ans plus tard, soit en 2008, on comptait 913 magistrats et 1700 greffiers[88]. En effet, du quatrième rapport périodique présenté par le Cameroun devant le Comité des droits de l'homme de l'ONU, il ressort qu'*« à la date du 21 janvier 2010, l'effectif global des magistrats était de 924* ». En 2014 selon le conseil supérieur de la magistrature, le Cameroun comptait 1555 magistrats soit environ 1 magistrat pour 17 000 habitants. Malgré ce recrutement important observé en moins de 10 ans, le taux de magistrat par habitant demeure très faible.

Cette carence est aussi connue outre-mer. Depuis quelques années, la justice française doit faire face à une crise que plusieurs réformes n'ont pas réussi à endiguer. Par arrêté du garde des Sceaux daté du 4 mars 2022, le nombre de places offertes aux concours d'accès à l'École nationale de la magistrature au titre de l'année 2022 est de 218 pour le premier concours, 52 pour le deuxième concours et 15 pour le troisième concours. À côté, 80 postes sont offerts aux

[85] BOUCHER (J.-P), « La justice va mal » : le président du tribunal de Pau renvoie l'audience correctionnelle pour dénoncer le manque de moyens, [en ligne] *Le journal Sud-Ouest*, 31/05/2022, [consulté le 01 juillet 2022]. [858] Art.17 alinéa 3 loi n° 2006/015 portant organisation judiciaire au Cameroun. Le même article en prévoit autant en ce qui concerne les greffiers les juges, les présidents des tribunaux.

[86] Art. 20 alinéa 2 (c). Loi n° 2006/015 portant organisation judiciaire au Cameroun.

[87] Rapport n° 250 sur le projet de loi modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire, par M. MOLLE, Sénat, 2 juin 1970, p. 2.

[88] NANA (E.E), *Droits de l'homme et justice : le délai de procédure pénale au Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 116.

professionnels candidats au concours complémentaire. Le total du nombre de postes offerts est donc porté à 365 en 2022. Il faut rappeler qu'il était de 235 en 2021. Malgré le nombre de places offertes au concours de l'école Nationale de la Magistrature, l'effectif actuel des juges français ne suffit pas à faire face, de façon efficace au développement croissant du contentieux. Si nous prenons le cas de la justice des mineurs en France, certains postes sont vacants, et ceci depuis plusieurs mois[89]. Le manque de juge participe nécessairement à l'encombrement de la juridiction. Cette vacance oblige les différents magistrats à présider, chacun leur tour, les audiences concernant des affaires. Cela accroît davantage le nombre de dossiers et allonge le temps de traitement desdits dossiers. Que ce soit en assistance éducative ou en pénal, le bilan est le même puisque ce poste vacant a pour conséquence d'augmenter le nombre de permanences pénales de chaque juge par mois.

En France on dénombrait en 2017, 7 066 juges professionnels et en 2019 environ 8 600 magistrats. Au 1er janvier 2022, elle compte 9192 magistrats[90]. Rapporté à la population, le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants est passé de 10,7 en 2010 à 10,5 en 2017. Cette réduction s'explique par le nombre important des départs à la retraite qui immédiatement n'ont pas été compensés par les recrutements, mais aussi par la croissance de la population[91]. Elle compte 2 fois moins de juges et 4 fois moins de procureurs, rapportés au nombre d'habitants, que la moyenne européenne. Si on le compare aux années précédentes, on note une légère évolution à la hausse. L'encombrement persistant des juridictions ainsi que les délais de jugement montrent que la hausse des effectifs doit continuer pour assurer le fonctionnement normal des juridictions[92].

L'insuffisance du nombre de magistrats en poste en France et au Cameroun, le traitement des dossiers est largement freiné. C'est la raison pour laquelle une part considérable du travail est effectuée par des vacataires et des bénévoles qui n'étant pas spécialistes et ne maîtrisant pas les notions juridiques, alourdissent encore plus certaines affaires.

La surcharge des affaires est telle qu'il est plus avéré d'observer un écart de renvoi des audiences. Certaines procédures dites accélérées, à l'instar de la comparution immédiate, nécessitent du personnel. Ainsi, le manque de personnel oblige à réduire le nombre de chambres

[89] Au sein du tribunal pour enfant de Bordeaux par exemple, en 2021 sur huit cabinets sectorisés, un est vacant depuis plusieurs mois.
[90] Source ministère de la Justice.
[91] Chiffres tirés du rapport intitulé moyens, aide juridictionnelle et professions pour la justice, [en ligne] (consulté le 16 novembre 2020].

de comparution immédiate. Les audiences sont alors surchargées et le temps d'audience par affaire multiplie les audiences de comparution immédiate au détriment des autres audiences et activités des magistrats[93].

On doit aussi relever l'insuffisance qualitative du personnel judiciaire. Les juridictions, derniers remparts contre les violations du droit[94], ne sont pas à l'abri de la survenance de situations de nature à jeter le doute sur leur bonne foi ou leur impartialité pourtant sans cesse réaffirmées. Au Cameroun, le manque d'affinité entre les compétences judiciaires et la pratique judiciaire sont des causes de dysfonctionnements identifiés dans l'administration judiciaire. Par exemple, une bonne partie du personnel judiciaire est non professionnel et a le statut de contractuel occasionnel. Ce facteur qui ne peut être sous-estimé constitue pour le personnel une importante cause de retard parce que les réponses à apporter sont de fois techniques. Cette inadaptation du personnel s'étend aussi aux autres auxiliaires de la juridiction d'instruction tels que les greffiers. Par exemple, un même tribunal est saisi pour des affaires simples, mais aussi pour des affaires plus complexes. La même juridiction sera aussi saisie en appel des affaires civiles. Certaines juridictions ont 3 juges chargés de communiquer les dossiers à un seul procureur de la République qui lui n'a qu'un seul substitut. Si nous prenons le cas de la ville de Douala qui est l'une des plus grandes villes du Cameroun et dont la criminalité est grandissante, le tribunal de Ndokoti ne dispose pas assez de substituts du procureur de la République. Ces derniers ne peuvent régler le volume de contentieux dans un délai raisonnable. L'affectation ou la nomination reste discrétionnaire, ce qui sous-entend la thèse d'une mauvaise gestion du personnel judiciaire. C'est dans cette logique qu'un auteur accrédite la mauvaise exploitation des ressources humaines dans les États africains parmi lesquels le Cameroun[95]. Fort de tout ce qui précède s'agissant de la gestion intelligente des ressources, elle ne peut être plus efficace que par une adaptation des textes en vigueur.

2- Une inadaptation des textes législatifs au contexte social

Il se pose ici le souci de la qualité des réponses pénales. Au Cameroun, la corruption, le fonctionnement opaque, les lenteurs et le coût de l'accès à la justice rebutent parfois les justiciables. Les populations n'ont pas d'autres choix que de recourir à des mécanismes de

[93] MIHMAN (A), *op. cit.* p. 326.
[94] COULIBALEY (B), « Le juge administratif, rempart de protection des citoyens contre l'administration en Afrique noire francophone ? » : Article disponible dans le site afrilex.u-bordeaux4.fr ; DUMONT (R.), *L'Afrique noire est mal partie,* Paris, Seuil, 1973, pp. 68-94.
[95] NGA EFOUBA, *La crise des ressources humaines et l'échec des politiques Publiques au Cameroun*, Coll Harmattan, 2017, pp.50-66.

résolution des conflits semi-formels ou non étatiques. À ce titre, toute idée de réforme du système judiciaire doit être de promouvoir une justice apte à rendre des décisions conformes. Le législateur doit mieux s'outiller pour permettre que les affaires soient jugées dans de bonnes conditions, car son évaluation en dépend. La poursuite des réformes dans le système pénal doit suivre son cours. On devrait procéder pour chaque loi, à une étude de l'impact des mesures envisagées sur les délais et l'activité des tribunaux. En droit camerounais, plusieurs réformes doivent suivre. Parmi ces réformes, on peut citer la création d'un juge des libertés et de la détention comme dans le système français. L'institution de ce juge permettrait d'éviter certaines situations de détention abusive et des détentions hors délai légal à tous les niveaux de la procédure. Ses missions seront aussi, entre autres : la sanction du non-respect d'un contrôle judiciaire, le prolongement de la mesure de détention provisoire , et certaines prolongations exceptionnelles de la garde à vue au-delà de 48 heures en matière de criminalité organisée et de trafic de stupéfiants.

Le dispositif de la célérité dans les procédures n'est pas seulement normatif. Il est aussi juridictionnel, car il dépend de l'existence et du bon fonctionnement des juridictions. Il s'agit donc, d'une manière ou d'une autre, de procéder à un ajustement de l'ordre judiciaire. Les juges attribuent en général les défaillances observées à leur niveau au manque de ressources humaines dont ils disposent pour mener à bien leur mission. Dans le même sillage, il faut admettre que la pénurie du matériel de base constitue un handicap supplémentaire aux conditions de travail déjà dégradées des magistrats.

B- La nécessaire amélioration des moyens matériels

La réforme de la justice devrait viser à produire un impact suffisamment important pour permettre de résoudre les problèmes de lenteur soulevés. Il faut en outre relever que l'état des moyens alloués permet l'amélioration les conditions de travail. Pour ce faire, elle devrait se caractériser par un équilibrage et la qualité des moyens matériels (1) et par l'amélioration des infrastructures (2).

1- L'équilibre et la qualité des moyens matériels

L'une des premières propositions réside dans la rénovation des bâtiments. Les équipements sont primordiaux pour un bon déroulement de la justice[96]. Or, l'on constate que la justice camerounaise fonctionne dans un état de pénurie. Les moyens matériels et financiers font

[96] MM. FRANÇOIS-(N) et all, « Renforcer l'efficacité de la justice pénale », *Texte*, n°126, 2016-2017, pp.2-10.

trop souvent défaut. Au niveau des juridictions, les conditions de travail ne sont pas encourageantes pour le personnel. Les locaux sont, dans la plupart des cas, insalubres.

L'absence d'un entretien et de réhabilitation permanente a favorisé leur détérioration. Plusieurs tribunaux construits dans les années 1930 n'ont fait l'objet que de rares rénovations, certains sont mal électrifiés. Par exemple, les juges exerçant dans les localités reculées, sont obligés de renvoyer à des dates ultérieures, certains dossiers une fois la nuit tombée parce que les salles d'audience ne disposent pas d'électricité. Le personnel en manque d'outil n'exerce pas à temps ses obligations, car nous savons bien qu'à l'étape de l'instruction, par exemple, lorsqu'elle est obligatoire, le greffier consigne par écrit ce que révèlent les auditions.[97] C'est donc à lui que revient le rôle de rédiger tout ce qui est dit à l'audience. À la fin de l'audience, il aide le magistrat à mettre en forme la décision prononcée. Il réalise encore de nos jours ces tâches au moyen des machines à dactylographier qui datent de très longtemps. Ce manque de matériel approprié est donc un frein à l'accélération du procès et empêche la justice camerounaise à s'accommoder à l'ère du numérique.

Il faut envisager l'accommodation de la justice à l'ère du numérique. La communication entre les juridictions est caractérisée par des lenteurs administratives. Le manque de communication numérique dans les tribunaux entraîne des lenteurs dans fonctionnement de la justice. Les moyens techniques mis à disposition pour la recevabilité des dossiers constituent par exemple une source de lenteur. Le retard dans la production d'une pièce du dossier peut freiner la procédure particulièrement dans le cas de flagrant délit. Par exemple, pour un délinquant né à Bazou et arrêté à Yaoundé, son dossier ne pourra être traité tant que le bulletin n° 2 de l'intéressé délivré par le tribunal de Bazou n'y figure pas. Or, il n'existe pas un service central de traitement des bulletins comme en France. Tous les tribunaux ne disposent pas de véhicules et sont obligés de recourir à des emprunts pour effectuer des missions officielles à l'intérieur du pays. Le législateur camerounais ferait mieux de revoir ces dispositions pour adapter ses textes au contexte. La justice camerounaise en général et la juridiction pénale en particulier, sont affectées par l'absence d'outils informatiques, ce qui non seulement ne l'aide pas à bien organiser et conserver les dossiers et les informations, mais aussi n'accélère pas le travail des services, qu'il s'agisse du travail des magistrats ou des greffiers. Seules quelques juridictions sur l'étendue du territoire sont informatisées à savoir le TPI de Douala Bonanjo, de Yaoundé-Ekounou, de Yaoundé-Centre

[97] LEFORT (C) « Greffiers (s)/greffes », *in* CADIET (L.) (Dir), *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, 2004, p. 565.

administratif et le TGI du Mfoundi[98]. Au niveau des greffiers, les machines à écrire mécaniques continuent d'être utilisées dans certaines localités, ce qui retarde le cours des interrogatoires du juge d'instruction avec les accusés. En outre, il est difficile de concevoir que l'institution judiciaire puisse fonctionner en l'absence d'une informatisation. La justice camerounaise doit se doter en ordinateurs de qualité pour permettre la mise en réseau pour un transfert plus fluide et moins fastidieux des dossiers. Certains dossiers pouvant se traiter en temps réel ne le sont pas du fait du manque d'internet ou des réseaux de télécommunication dans les locaux de la justice. L'absence de support numérique contribue énormément à la lenteur du traitement des affaires. Les questions d'archivage se posent aussi, dans la mesure où en cas de perte d'un document constitutif de la procédure, l'affaire est obligée de stagner en attendant de trouver une issue. Lors de nos travaux de recherche au tribunal de Yaoundé, nous avons remarqué que les dossiers de procédure et même d'identification des auteurs d'infractions étaient encore établis sur papier. En cas de récidive, cette situation entraîne un retard dans la recherche des éléments de personnalité. L'archivage numérique des documents permet de faciliter la recherche et la reproduction des copies et extraits.

En France les bienfaits des technologies de l'information et de la communication dans la Justice ont déjà été relevés. Selon le rapport Magendie, le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'activité judiciaire *« est venu renforcer l'efficacité du recours à l'informatique en même temps qu'il a rendu plus perceptibles les atouts de cet outil pour concourir à une justice de qualité, rendue rapidement »*[99]. Cependant, il reste du chemin à faire, par exemple en ce qui concerne une interconnexion de données entre magistrats. Quand on sait que les moyens de communication ne sont pas aussi développés au Cameroun, il faut admettre que tant du côté de la justice que de celui du justiciable, ils constituent un véritable frein à la fluidité de la justice. Ces manquements ne sont pas sans lien avec les lenteurs observées dans le procès. « *L'amélioration du fonctionnement d'un service dépend souvent plus de la remise en question de ses méthodes de travail que de l'accroissement de l'effectif »*[100]. Si rendre la justice se résumait à rendre des décisions de justice, il suffirait alors de recruter davantage de personnes pour animer les juridictions. Or, il se trouve qu'en amont et en aval de l'activité de jugement, diverses fonctions purement administratives doivent être réalisées sans lesquelles le dossier ne serait jamais en état d'être jugé. En effet, entre le dépôt du réquisitoire introductif d'instance et la

[98] Rapport du MINJUSTICE sur l'état des Droits de l'Homme au Cameroun en 2014.
[99] MAGENDIE (J.C), *Célérité et qualité de la justice, la gestion du temps dans le* procès, Paris, La Documentation Française, 2004, p. 167.
[100] DOUCEDE (J), « Les solutions d'organisation matérielle », *in Le temps dans la procédure, op.cit.,* p. 48.

première audience, les secrétariats et les greffes des juridictions doivent s'employer à enregistrer les actes, exécuter des diligences variées et multiples et délivrer des récépissés. Tout ceci ne peut se réaliser que par la disposition d'un budget conséquent.

Il importe également que soient revalorisés des moyens financiers. L'autonomie financière constitue l'une des conditions de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Pour autant, elle n'est pas effective, car c'est le gouvernement qui a la charge de la politique budgétaire. L'efficacité de la justice suppose à cet effet un budget en rapport avec les exigences de célérité. Le budget du ministère de la Justice au Cameroun est passé de 59, 498 milliards de FCFA, soit environ 90 760 430 euros en 2017 à 60,5 milliards de FCFA, soit environ 93 076 923 euros en 2021. En France, en 2020, le budget de la Justice était de 7,5 milliards d'euros, en hausse de 4 % par rapport à 2019. Il a subi une hausse considérable de 8 % en 2021. Cependant, il ne faut pas se fier au budget en hausse dédié à la justice parce que les hausses ne signifient pas toujours une augmentation des moyens alloués à la justice. Rappelons qu'au Cameroun, comparé aux budgets alloués aux autres départements ministériels, le ministère de la Justice ne représente que 1,4 % du budget global.

Comme la France, le Cameroun devrait malgré le contraste économique entre les deux États, apporter un ajustement dans le budget alloué à la justice. En comparant avec les autres budgets tels que ceux du ministère de l'Agriculture (88,64 milliards), de l'Enseignement secondaire (400,1 milliards), de la Défense (259,5 milliards), on a depuis toujours remarqué avec beaucoup de pertinence que *« la justice au Cameroun apparaît aujourd'hui comme par le passé, le parent pauvre des services publics de l'État ; pauvreté qui se manifeste sur un plan global par la modicité du budget qui lui est généralement alloué ; et sur un plan plus concret par la vétusté et l'étroitesse de certains bâtiments abritant la justice ; l'insuffisance ou l'obsolescence du matériel de bureau, le manque ou l'insuffisance des documents de travail, etc. »*[101]. Les enquêtes menées sur le terrain établissent que la justice souffre de deux difficultés, les bâtiments devant abriter certains tribunaux ne sont pas encore en chantier, pour certains il est encore question de trouver le domaine foncier d'édification de ces infrastructures[102]. Pour ceux des tribunaux dont les bâtiments ont été construits et qui ont de ce fait été effectivement ouverts[103], la détérioration des équipements est loin de leur garantir un rendement compatible avec les exigences du délai

[101] DJUIDJE (B), « Le statut du juge judiciaire camerounais : un tableau contrasté », *in Annales de la FSJP de l'Uds,* Tome 3, Yaoundé, PUA, 1999, p. 52.
[102] Cas du tribunal de première instance de Douala-Bonabéri.
[103] Le cas du TGI de Mfou.

raisonnable. De même, les affectations budgétaires modiques accordées à la Justice, comparativement aux autres départements ministériels, et le dénuement en équipement de travail dans lequel se trouvent la plupart des services sont à déplorer. Lorsqu'on analyse le budget de l'État entre 2012 et 2020, l'on constate que la Justice est loin de bénéficier d'un traitement de faveur même si son budget a beaucoup évolué pendant ladite période[104].

L'amélioration du fonctionnement de la justice devrait avoir pour objectif de rendre le ministère de la justice efficace et efficient, mais elle ne pourrait produire son effet que si l'on améliorait également son infrastructure.

2- L'amélioration des infrastructures

On prendra en compte ici l'amélioration de la carte judiciaire. La carence des infrastructures dans la justice s'accompagne d'une représentation géographique insuffisante des institutions judiciaires. Il est en principe prévu au Cameroun un tribunal de première instance dans chaque arrondissement et un tribunal de grande instance dans chaque département[105].

Il faut également considérer le rapprochement de la justice des justiciables. L'éloignement des juridictions des justiciables contribue à ralentir l'activité judiciaire au moins à deux titres: premièrement, les délais d'ajournement sont rallongés en fonction de la distance [106]. Deuxièmement, la tentation au découragement augmente avec les désagréments de longs déplacements. Face à cette situation, le juge doit renvoyer la cause lorsqu'il constate l'absence d'une partie sans pouvoir en trouver une justification immédiate.

Au Cameroun, les tribunaux devraient évoluer corrélativement avec la création de nouvelles unités administratives. C'est depuis 1972 que l'importance de mieux rapprocher la justice des justiciables avait été perçue[107]. Cette logique de rapprochement de la justice du justiciable a encore été reprise par la loi d'organisation de 2006[108]. Cependant, on remarque que les textes mentionnés ci-dessus énumèrent des dérogations aux principes posés. C'est ainsi que suivant les nécessités de service, le ressort du tribunal peut être étendu à plusieurs arrondissements ou à plusieurs départements selon le cas, par décret du Président de la République.

[104] Au Cameroun, le budget est passé de 20 milliards en 2012 à 60,5 milliards de F CFA en 2021. En France, il est passé de 6, 859 milliards d'euros en 2010 à 8,2 milliards d'euros en 2021.
[105] Article 13 et 16 de la loi de 2006. Cette loi prévoit l'extension des compétences des tribunaux à plusieurs arrondissements ou départements.
[106] Voir par exemple l'article 52 du CPPC qui accorde un jour supplémentaire par tranche de 25 kilomètres du lieu où l'audience doit se tenir.
[107] Art. 11 et 14 de l'ordonnance n° 72/4 du 26 août 1972 portant organisation judiciaire au Cameroun.
[108] Respectivement à ses articles 13 et 16.

Ces dérogations ont servi de fondement à l'extension de la compétence des anciens TPI et TGI aux nouveaux arrondissements ou départements créés par éclatement du périmètre de l'ancienne unité administrative sur lequel le tribunal exerçait ses attributions[109]. Elles ont permis de justifier le fait que des TPI se soient vu attribuer le même ressort territorial que le TGI, des départements à plusieurs arrondissements ne comportant le plus souvent qu'un seul TGI et un seul TPI[110]. Si nous prenons le cas de la compétence du juge d'instruction dans cet élargissement des territoires, la théorie n'étant pas assimilée à la pratique, l'extension légale de compétence prévue par ces textes conduits non seulement à une densification du nombre d'affaires à traiter devant un tribunal, et cela va sans dire encombrer le cabinet d'un juge d'instruction déjà appelé à se diviser entre tous les tribunaux susceptibles d'exister sous sa charge.

Des Tribunal de première instance en particulier se voient ainsi accablés d'une charge de contentieux qui aurait dû normalement être géré par quatre ou cinq autres tribunaux. Avec une telle organisation, on ne saurait être surpris de la durée anormale que mettent les affaires pour être traitées. La nécessité de désengorger les tribunaux aurait pu justifier que chacun des arrondissements de Yaoundé et de Douala ait au moins un TPI, pour ne pas dire un Tribunal de grande instance suivant « les nécessités de service ». Au contraire, sur une distance de moins de 60 kilomètres et pour une population globale atteignant à peine celle d'un seul des arrondissements de Douala, trois TPI et trois TGI sont créés et ouverts[111]. À côté, tout le département de la Mefou et Afamba, malgré son étendue de 3 338 km, la densité de sa population estimée à 99 805 et la richesse de son contentieux[112] doit se contenter d'un seul TPI. Chacun peut observer que l'élaboration de la carte judiciaire du Cameroun n'est pas rationnelle, ce qui ne favorise pas la célérité dans le traitement de l'affaire.

La question de l'accès au droit et à l'information doit également être prise en compte. Il ne suffit pas de créer quelques juridictions pour que le droit d'accès à la justice soit garanti. Si en France la modernisation par un système de domiciliation d'adresse et de l'utilisation de technologie de l'information et des communications facilitent l'accès au droit, tel n'est pas le cas

[109] Dans la Mifi par exemple, l'éclatement de l'ancien département en trois départements dont la Mifi, le Koung-Khi et les hauts plateaux ne s'est pas immédiatement suivi de la création de nouveaux TPI ou TGI dans les nouveaux départements. De ce fait, c'est le TGI de la Mifi basé à Bafoussam qui a continué d'exercer sa compétence sur son ancien ressort territorial.

[110] Cas du département du Ndé qui, malgré ses 4 arrondissements, ne dispose à ce jour que d'un TGI et un TPI basé à Bangangté et couvrant l'ensemble du département.

[111] Il s'agit des TPI et TGI de Bafoussam, Baham et Bandjoun, respectivement pour les départements de la Mifi, des hauts plateaux et du Koung-Khi.

[112] Favorisé par la présence de l'Université de Yaoundé 2 avec ses 400 000 étudiants.

au Cameroun. Les moyens classiques de publication des normes juridiques et décisions de justice ont montré leurs difficultés à atteindre une bonne partie des justiciables. La médiatisation des droits fondamentaux par l'enseignement scolaire et universitaire, l'usage des langues locales, l'usage des médias, bref tous les moyens de communication et de formation susceptibles d'être utiles en ce sens pourraient permettre de mieux toucher la population en ce qui concerne les questions de droit.

On évoquera aussi la nécessité d'un dispositif statistique des chiffres clés de la justice. Peut-on traiter la lenteur dans la justice sans dispositif de recueil et d'analyse des données statistiques, sans archives sécurisées et exploitables ? Dans le système français, les statistiques de la justice sont répertoriées sur le site du ministère de la Justice permettant ainsi de suivre avec précision l'évolution de la répression pénale. Dans son allocution lors de la rentrée solennelle du 18 juillet 2022, François MOLINS, procureur général près la Cour de cassation française affirmait que tous les deux mois, le parquet général devrait diffuser, une quarantaine d'arrêts en format numérique, rendus dans tous les contentieux pénaux, civils, sociaux et commerciaux[113]. Cette avancée est sans doute salutaire, car, elle permettra d'enrichir la jurisprudence en mettant à la disposition des juges, un répertoire de décisions. Au Cameroun, il n'y a pas de véritable document accessible qui répertorie les décisions de justice et les statistiques judiciaires. Sans ces statistiques, Il est pénible de mesurer en toute objectivité l'évolution de la justice. C'est également à travers ces chiffres qu'on peut mieux calculer la durée nécessaire des décisions de justice rendues.

Au regard de ce qui précède, les lenteurs découlant de tous ces facteurs sont imputables principalement à l'État, car c'est lui qui met en place la politique pénale. Portant sur les obstacles qui se dressent devant la modernisation de la justice et les enjeux qu'ils font naître, des directives doivent naître. L'institution judiciaire s'est englobée dans un système fonctionnel dépassé. À l'heure de la mondialisation, les sociétés entièrement ouverte et mobile, elle ne parvient pas à faire évoluer sa structure pyramidale ni de revoir sa composition hiérarchique. C'est en toute logique qu'il faut mentionner que parmi les causes de la lenteur de la justice camerounaise, plusieurs raisons d'ordre financier, technique, économique social sont mises en avant pour expliquer l'option du législateur.

[113] MOLINS (F), Allocution de rentrée 2022 [en ligne], https://www.courdecassation.fr/toutes-lesactualites /2022/01/10/francois-molins-allocution-de-rentree-2022. [Consulté le 25 aout 2022].

Conclusion

Au final, la redynamisation du processus d'application des sanctions pénales aux personnes physiques suppose que soient réévaluées les politiques d'application et que des moyens soient mobilisés pour une meilleur politique d'application des peines. Dans le sens de la réévaluation des politiques d'application, des considérations ont permis d'établir la nécessité d'une concrétisation de l'exigence d'indépendance et d'impartialité du juge répressif. Il est évident qu'une justice aux ordres ne peut que produire des décisions douteuses et qui ne servent pas l'intérêt de la justice. En outre, la surpopulation carcérale ambiante au Cameroun, suppose que le processus d'application des sanctions pénales se départisse du recours fréquent à la détention provisoire. Dans ce sens, diverses mesures ont été proposées dans l'optique de ne solliciter cette mesure que dans l'urgence extrême.

De la recevabilité ou irrecevabilité de l'appel du ministère public militaire interjeté au-delà du délai prévu par l'article 278 al 2. du code pénal Militaire

The admissibility or inadmissibility of the appeal of the military public prosecutor's office filed beyond the time limit provided for in article 278 para 2 of the military penal code

Par :

MAJAMBO KAMENGA DAVID GAEL

Professeur à l'Université de Lubumbashi, Faculté de Droit

Résumé :

En Droit militaire congolais, il est prévu que lorsqu'une décision est rendue, la partie intéressée dispose d'un délai légale de 5 jours francs pour interjeter appel. Il s'agit ici de l'une des garanties reconnues à tous les justiciables congolais. Cela découle de l'application du principe de double degré de juridictions reconnu par la constitution congolaise ainsi que les traités et conventions internationales en la matière.

Cependant, il existe une certaine ambigüité pratique, lorsqu'il faut confronter les termes et l'esprit des articles 99 al2 du Code de procédure pénale ainsi que l'article 278 alinéa 2 du code judiciaire militaire.

Mots clés : Ministère public, Recevabilité, Irrecevabilité, Appel

Abstract:

Congolese military law provides that once a decision is rendered, the interested party has a statutory period of five clear days to appeal. This is one of the guarantees afforded to all Congolese litigants. This stems from the application of the principle of double jurisdiction recognized by the Congolese constitution as well as international treaties and conventions on the subject.

However, there is some practical ambiguity when it comes to comparing the terms and spirit of Article 99 paragraph 2 of the Code of Criminal Procedure and Article 278 paragraph 2 of the Military Judicial Code.

Keywords : Military public prosecutor, Admissibility, Inadmissibility, Appeal

Introduction

Le droit de former un recours contre un jugement est garanti aux articles 21, alinéa 2 et 156, alinéa 2 de la Constitution qui n'admet aucune dérogation à son exercice. Aux termes de l'article 276 du Code judiciaire militaire : « Exceptés les arrêts rendus par les cours militaires opérationnelles, les arrêts et jugements des cours et tribunaux militaires sont susceptibles d'opposition et d'appel ».

Autrement dit, le droit au double degré de juridiction est reconnu devant les juridictions militaires. Cette règle souffre cependant d'une exception : en temps de guerre, les décisions de la Cour militaire opérationnelle ne sont pas susceptibles d'appel. Il est à craindre qu'en temps de guerre, les juridictions militaires n'en viennent à fonctionner comme la Cour d'ordre militaire dont les décisions n'étaient susceptibles ni d'opposition ni d'appel.

L'article 278 alinéa 2 du code judiciaire militaire dispose que : « il est introduit dans les cinq jours francs après celui ou cette décision aura été portée à la connaissance de la partie intéressée. Il est introduit par déclaration ou lettre missive au greffe de la juridiction ayant rendu l'appel. » La conséquence qui en résulte est que tout appel formulé au-delà de ce délai met l'appelant dans une situation de forclusion.

Il faut dire ici que bien que la loi ait prévu des garanties dans le déroulement du procès pour assurer une bonne administration de la justice, il y a toujours des erreurs ou même des injustices dans la justice des hommes. En partie du fait qu'elle exerce actuellement une compétence exclusive sur les crimes graves commis par les groupes armés au cours des conflits des 15 dernières années, la justice militaire congolaise attire une attention particulière des principaux acteurs politiques, anciens dirigeants de ces groupes armés[1].

Ainsi donc, les magistrats militaires subissent plus directement que leurs collègues civils le désir de l'exécutif d'exercer un contrôle aussi direct que possible sur le fonctionnement des juridictions militaires. Les interférences dans le fonctionnement des juridictions militaires prennent donc parfois une forme plus directe que dans la justice de droit commun et lui donnent les allures d'une juridiction à caractère politique. La justice militaire est également affectée par l'influence du commandement des forces armées.

[1] MARCEL WETSH'OKONDA (K), *République démocratique du Congo*
La justice militaire et le respect des droits de l'homme – L'urgence du parachèvement de la réforme, Afrique du Sud, COMPRESS.dsl, P. 5

Par ailleurs, à cause de la trop grande faiblesse du système de protection civile, les acteurs du secteur privé des affaires se sentent très souvent obligés de s'appuyer sur les forces armées pour une protection que les services de l'ordre (la police) et le système judiciaire ne peuvent assurer à leurs intérêts économiques. Du fait de cette collusion avec les forces armées, des membres des milieux des affaires ont parfois cherché à miner l'indépendance de la justice militaire lorsque celle-ci a poursuivi des crimes commis par les militaires dans le cadre de la protection des investisseurs privés.

En effet, les voies de recours ont donc pour objectifs d'examiner des procès déjà jugés, en vue de leur modification, totale ou partielle ou de l'annulation des décisions entreprises. Elles constituent pour les parties lésées un moyen procédural indispensable pour la garantie de leurs droits contre les décisions comportant des erreurs ou des injustices[2]. Cependant, l'exercice des voies de recours peut nuire à la nécessaire rapidité de la justice et paralyse la répression. C'est pourquoi, il est indiqué l'exercice des voies de recours à des conditions spécifiques. Ce qui nous conduira à situer l'appel dans la classification des voies de recours.

L'on peut classer les voies de recours selon divers critères. On peut distinguer les voies de recours ordinaires que sont : l'appel et l'opposition. Les voies de recours extraordinaires que sont : le pourvoi en cassation et le pourvoi en révision, ne sont ouvertes que dans les cas déterminés par la loi et tendent à faire juger la décision attaquée en vue de son annulation s'il y a lieu. On est peut y faire recours qu'après avoir épuisé les voies de recours ordinaires[3].

Cette étude est le fruit d'un constant selon lequel, certains ministères publics militaires en RDC ne respectent pas souvent le délai légal pour former appel. Cette pratique ne cesse d'inquiéter les acteurs judiciaires congolais étant donné que les règles sont faites pour être respectées par tout le monde. C'est dans ce sens qu'il nous revient de se demander en vertu de quoi le ministère public militaire peut sans craindre les conséquences juridiques de ses actes se prévaloir du caractère spécial des juridictions dont il attaché pour contourner les dispositions légales en matière de procédure devant les juridictions miliaires ? Que dit la jurisprudence en la matière ?

Ces deux préoccupations nous permettront tant soit peu d'analyser et d'approfondir cette étude. Mais avant d'y arriver, nous allons dans un premier temps faire un aperçu général sur la

[2] GABRIEL KILALA PENE (A), *Attributions du ministère public et procédure pénale Tome 2*, éd. AMUNA, Kinshasa 2006, p. 692.
[3] LUZOLO BAMBI LESHA (E), *Manuel de procédure pénale*, Presses universitaires du Congo, Kinshasa 2011, p. 457.

procédure pénale militaire en RDC (I) pour chuter avec l'action publique et le rôle du ministère public dans une procédure pénale militaire (II). .

I- LA PROCEDURE PENALE MILITAIRE EN RDC

Etudier la procédure pénale militaire nous renvoi à comprendre les règles de procédure devant cette juridiction : sa saisine (A) ainsi que les règles de fond (B).

A- La saisine d'une juridiction militaire en RDC

Nous donnerons tout d'abord le fondement juridique (1) avant de d'analyser brièvement les différents modes de saisine (2)

1- Fondement juridique

Les règles de procédure pénale viennent à coup sûr faire éviter les dérapages horribles et fâcheux de la justice populaire car elles humanisent l'être humain, si criminel soit-il. Au niveau des relations entre l'individu et la société, la procédure pénale apparaît comme le thermomètre de la température démocratique d'un Etat car c'est l'expression vivante des libertés publiques reconnues par l'Etat aux individus[4]. C'est la raison pour laquelle le législateur organise la procédure pénale tant de droit commun que du droit pénal militaire. Ceci étant, le rôle du MP, organe de la loi, ici représenté par l'auditorat militaire, étant terminé par son acte de saisine de la juridiction de droit, il convient cependant que le ministère public vérifie si l'infraction pour laquelle il veut saisir le juge n'est pas encore prescrite.

En effet, la prescription de l'action publique peut être justifiée par de diverses considérations comme celles d'oubli, de négligence et de preuve. L'oubli de l'infraction commise est généralement l'une des raisons invoquées pour justifier la prescription de l'action publique. L'on évite à la société de faire revivre, par l'action publique, le souvenir de l'infraction déjà effacé par le temps ; cela permettra de sauvegarder la paix et la tranquillité[5].

La négligence quant à elle pourrait justifier légitimement la prescription de l'action publique. Une société, au sein de laquelle l'infraction a été commise, qui n'exerce pas son droit de punir l'auteur de cette infraction dans le délai déterminé, trouvera ainsi le délai de poursuite forclos et par conséquent se verra privée de toute possibilité d'exercer l'action publique née de cette infraction.

[4] BAYONA, BAMEA, *Cours de procédure pénale*, 2e graduat, Droit, UNIKIN, 1975-1976, p.15.
[5] KISAKA KIA (N), *Procédure pénale*, Cours, Deuxième graduat, Droit, UNIKIN, 1985-1986, p.76

Le dépérissement des preuves constitue la justification fondamentale de la prescription de l'action publique. En effet, après un certain temps, assez plus ou moins long, les preuves d'une infraction se dégradent de plus en plus ou tout au moins perdent beaucoup leur force probante ; les traces matérielles disparaissent graduellement et le souvenir des témoins ayant assisté à la commission des faits infractionnels se sera peut-être évanoui. Engager un procès dans ces conditions serait très dangereux, car les risques de commettre une erreur judiciaire grave ont augmenté.

2- Mode de saisine

Conformément à l'article 214 du Code judiciaire militaire, le juge militaire peut être saisi par voie de traduction directe ou par décision de renvoi émanant de l'auditeur militaire près la juridiction compétente. Elles sont également saisies par voie de comparution volontaire du prévenu suivant les conditions prévues par le présent code. C'est ce qui nous laisse dire que le juge militaire a deux grandes modalités de sa saisine, la saisine ordinaire qui comprend la traduction directe et la décision de renvoi ainsi que la saisine extraordinaire qui comprend la comparution volontaire et la saisine d'office[6].

En droit de procédure pénale militaire, seul le ministère public peut saisir un juge et cela par une note de fin d'instruction appelant le président de la juridiction compétente à fixer le dossier à l'audience, il s'agit communément de la traduction directe et la décision de renvoi. De même, au regard de l'article 214 du Code judiciaire militaire, le juge militaire peut être saisi par voie de traduction directe ou par décision de renvoi émanant de l'auditeur militaire près la juridiction compétente. Elles sont également saisies par voie de comparution volontaire du prévenu suivant les conditions prévues par le présent code.

En effet, il n'est pas impossible ou exclu qu'un sujet de droit, après la commission des faits infractionnels, se présente de lui-même à la police, au parquet ou même devant un tribunal pour se dénoncer. Ceci ne peut souvent se passer que pour les infractions flagrantes intentionnelles ou non. Il s'agit ici du militaire qui, après avoir commis une infraction, se constitue détenu ou prévenu selon qu'il s'est rendu devant l'auditeur militaire ou devant le juge militaire. Pour les infractions non flagrantes ou qui se sont commises il y a très longtemps, il est tellement rare ou

[6] MBUNSU BINDU (E), *De la saisine des juridictions militaires au regard de l'absence de la procédure de citation directe en procédure pénale militaire de la RDC*, Mémoire, Université libre des pays des grands lacs RDC - Licence 2010, p36

presqu'impensable que les infracteurs (les délinquants) aillent chercher des châtiments de ces infractions qu'ils ont perpétrées auprès des tribunaux répressifs en s'y présentant spontanément.

Cependant, ainsi que nous l'avons précédemment soutenu, le juge militaire peut également se saisir d'office d'un litige de sa compétence. Il y a saisine d'office lorsqu'une juridiction, soit un magistrat ou un représentant du MP ou même un OPJ, usant de son pouvoir d'initiative, peut prendre une décision ou une mesure ou instruire un dossier sans être sollicité par une demande préalable des parties soit en vertu d'une disposition légale ou réglementaire (ainsi, ordonner une mesure d'instruction, déclarer caduque une assignation, soulever une incompétence, un moyen de droit pur), soit en vertu des pouvoirs propres de cette juridiction ou de cette autorité judiciaire (ainsi, requérir ou relever une nullité d'ordre public.)

En ce qui concerne plus spécialement les cours et tribunaux militaires congolais, il existe dans notre législation, deux possibilités pour qu'ils se saisissent d'office des dossiers. D'un, nous savons que les juges des tribunaux de police exercent auprès de leur juridiction les fonctions du Ministère public. Les juges de police connaissent le plus souvent des infractions constatées par les PV des OPJ leur transmis directement ou par leurs propres PV. C'est la manifestation du caractère hybride du juge de police, homologue du juge de paix en droit commun. De deux, lorsqu'il y a délit d'audience, toute juridiction peut se saisir d'office. Il y a délit d'audience, lorsqu'une infraction est commise dans la salle et pendant le déroulement de l'audience publique ou à huis clos, pénale ou civile, en matière commerciale ou du travail.

B- Les règles applicables devant les juridictions militaires

Pour assimiler la question de la procédure, il est nécessaire d'avoir un aperçu général (1) sur la justice militaire congolaise, afin d'élucider le caractère exceptionnelle (2) de cette dernière contrairement au droit commun.

1- Bref aperçu sur la justice militaire congolaise et ses décisions

D'après Marcel Wetsh'okonda Koso, la justice militaire congolaise est une institution à la fois vieille et complexe. Sa création est contemporaine de celle de l'État colonial congolais. On peut donc dire qu'elle est aussi vieille que la justice ordinaire. Bien qu'elle ait subi de nombreuses métamorphoses au fil du temps, dont la dernière en 2002, la justice militaire est actuellement érigée de fait en une justice d'exception qui juge des civils sans égard au strict respect pour les droits de la défense et le droit à un procès équitable. Il est important de mettre fin à cette dérive et de

procéder à une modification profonde des structures, des règles de procédure et, de façon toute particulière, des règles de compétence des juridictions militaires[7].

La justice militaire connaît depuis 2002 une extension du champ de ses compétences matérielles et personnelles sans aucun précédent dans son histoire. Les infractions les plus graves commises au cours des conflits armés qui ont affecté le Congo sont de la seule compétence des tribunaux militaires et, faute d'une loi d'attribution de compétence, elles ne peuvent pas être déférées devant les tribunaux ordinaires.

En même temps se réalise une extension de la compétence propre des tribunaux militaires qui jugent des civils et des personnes qui ne sont liées aux forces armées que de la manière la plus indirecte. Cette extension des compétences se réalise alors que se renforcent les pesanteurs politiques, institutionnelles et juridiques qui ont traditionnellement constitué des obstacles à l'indépendance de la magistrature militaire. Il sied d'abord de préciser que la justice militaire est rendue en République Démocratique du Congo par les juridictions militaires ci-après : les Tribunaux Militaires de Police, les Tribunaux Militaires de Garnison, les Cours Militaires et les Cours Militaires Opérationnelles et la Haute Cour Militaire.

En ce qui concerne les décisions, d'après l'organisation Avocats sans Frontières, il se reflète en RDC le manque de politique de poursuite cohérente et contraire à l'approche opportuniste qui a caractérisé à la fois les poursuites devant les tribunaux militaires et le soutien des bailleurs de fonds à ces poursuites. C'est ainsi qu'aucune décision judiciaire en matière de crimes internationaux n'a été prononcée par le tribunal militaire de garnison de Goma, alors que sa juridiction couvre un territoire qui est l'un des plus importants théâtres de commission des crimes massifs. De plus, l'analyse des décisions judiciaires prononcées en matière de crimes internationaux les plus graves révèle le fait que la procédure qui a conduit à ces décisions est une véritable course d'obstacles.

Selon ces mêmes études, les juridictions militaires ont fait preuve d'une très pauvre efficacité à lutter contre l'impunité pour les crimes graves commis pour la plupart par les membres des forces armées et de police et par les membres des groupes armés. Cette pauvre performance est en partie le fait de la faible capacité institutionnelle des tribunaux militaires et du manque de ressources adéquates à leur disposition.

[7] MARCEL WETSH'OKONDA (K), *op.cit* . p. 7

L'allocation inadéquate des ressources publiques au secteur de la justice explique l'absence de stratégie cohérente des poursuites et le fait que les poursuites pour les crimes graves n'ont souvent été déclenchées qu'à la suite des pressions populaires. Elle explique également la trop grande dépendance aux ressources extérieures, avec comme conséquence que les poursuites ont été rendues possibles grâce à l'appui des organisations internationales, notamment la MONUSCO, aux enquêtes menées par les juridictions militaires.

Pourtant, pour contenir les actes d'discipline auxquels les membres des forces armées commis à cette tâche noble sont souvent tentés de commettre ; actes terribles au point même ou toute velléité naturelle et légitime de survie peut se révéler contraire au devoir et à la discipline voir constituer de fois le crime le plus abominable passible de mort, certaines législations nationales si pas toutes, ont été poussées à mettre en place une justice spéciale, hors paires, au regard de la mission aussi spécifique assignée aux hommes en uniforme appelée justice militaire. Vu en plus que les militaires sont les garants des valeurs, individuelles et collectives, vivantes, sur lesquelles repose la mission de l'armée[8].

2- Le caractère exceptionnel de la procédure pénale miliaire

Dans sa finalité d'établir l'ordre public, le droit pénal spécial occupe une place de choix, cette dernière branche de la science juridique pouvant se définir comme une discipline des sciences criminelles, consacrée à l'étude concrète et particulière de chaque incrimination précisant ses éléments constitutifs spéciaux, les modalités de sa répression ainsi que son régime juridique propre. En rapport avec son caractère spécial, l'on estime qu'il serait plus juste et plus heureux de l'appeler droit pénal concret ou encore droit pénal appliqué pour marquer davantage son importance[9].

Dans cette optique apparaît une autre branche plus spéciale, appliquée essentiellement aux membres des forces armées, à leurs assimilés, aux coauteurs ou complices d'infractions militaires, aux auteurs d'infractions commises au moyen d'armes de guerre, aux personnes à la suite de l'armée ainsi qu'à tous les auteurs des actes attentatoires au patrimoine de l'armée, de la police nationale ou du service national[10].

[8] FRANCOIS (S), « Le militaire dans son droit », consulté sur le site www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2016-2-page-5.htm,
[9]LIKULIA BOLONGO, *Droit pénal spécial zaïrois*, Tome I, 2e édition, Paris, LGDJ, 1985, p.11.
[10] MUTATA LUABA (L), *Droit pénal militaire congolais, Kinshasa, Editions du Service de Documentation du Ministère de la Justice et Garde des Sceaux*, 2005, p.11

Cette discipline n'est autre que le droit pénal militaire, conçu comme une branche spéciale du droit criminel ayant pour objet de prévenir par la menace, et au besoin de réprimer par l'application de différentes sanctions, les actions ou les inactions susceptibles de troubler l'ordre public militaire au sein de l'armée. Le droit pénal militaire est donc la branche du droit qui prévoit les incriminations que les personnes suscitées peuvent commettre.

Selon le professeur Espoir MASAMANKI IZIRI[11], la procédure pénale applicable devant les juridictions militaires se présente généralement comme une procédure pénale exceptionnelle, nettement différente de la procédure pénale ordinaire à laquelle elle déroge nécessairement. Une telle procédure pénale consacre la fragmentation des règles applicables aux les infractions de même nature et gravité, et caractérise l'absence d'intégration au sein des systèmes judiciaires des Etats. Elle est parfois opaque, non justifiée par des raisons objectives et sérieuses, en dehors du rétablissement de la discipline et de l'ordre public au sein de l'armée et des corps assimilés. La nature exceptionnelle de cette procédure est toujours objet des critiques dans la mesure où elle ne garantit pas le respect du droit à un procès équitable.

C'est cette conception largement repandue et qui est perceptible dans la pratique judiciaire militaire, dénaturant ainsi le processus de mise en forme pénale en justice militaire congolaise. Pourtant, la procédure pénale applicable devant les juridictions militaires congolaises a une vraie nature, bien au-delàs d'une procédure exceptionnelle. Elle n'est pas hostile aux règles procédurales ordinaires qui sont d'application devant les juridictions civiles ou de droit commun. Déjà, comme nous l'avions précisé, ces juridictions sont intégrées dans le système judiciaire congolais, en tant que juridictions spécialisées de l'ordre judiciaire, et sont placées, en même temps que les juridictions civiles, sous le contrôle de la Cour de Cassation.

D'ailleurs poursuit-il, au regard de l'article 117 du Code judiciaire militaire, « le législateur congolais n'a jamais entendu cloisonner de manière étanche le juge militaire d'une part, et le juge civil de l'autre. Il n'a jamais entendu non plus interdire à l'un comme à l'autre de fonder leur décision judiciaire sur des bases légales multiples qui forment l'arsenal répressif congolais, de sorte qu'à un militaire qui comparaît devant le juge civil, ce dernier en vienne à appliquer le Code

[11]ESPOIR MASAMANKI (I) « Les juridictions militaires congolaises :
Compétences problématiques et bicéphalisme coordonné de la procédure pénale applicable », *in* Mouvements et Enjeux Sociaux - Revue Internationale des Dynamiques Sociales, MES-RIDS, nO137, vol. 1., Novembre - Décembre 2024, p.31-32

pénal militaire ou que l'un requiert le service de l'autre pour faire partie de son siège ». Cette dernière possibilité est qualifiée de système de vases communicants.

II-ACTION PUBLIQUE ET ROLE DU MINISTERE PUBLIC MILITAIRE

La procédure pénale comme étant l'ensemble de règles relatives à la compétence et à l'organisation des juridictions pénales, au déroulement de toutes les phases du procès pénal, à l'exercice des voies de recours en matière pénale ainsi qu'à la constatation des infractions. La procédure pénale serait donc un ensemble de procédés par lesquels l'administration judiciaire exerce ses missions en matière répressive qui donne lieu à l'action publique (B). Elle commence par la constatation des infractions jusqu'à l'exécution du jugement ou de l'arrêt à intervenir dans un procès pénal.

L'officier du ministère public, magistrat instructeur, est donc le seul habilité à apprécier quand une cause est suffisamment instruite et à prendre l'une de trois solutions précédemment évoquées. Une fois le juge saisi, celui-ci n'est pas lié par le réquisitoire du ministère public, ce qui signifie que lorsque le prévenu est acquitté, l'organe de la loi peut contester cette décision (B), mais qu'en est-il lorsque celui-ci exerce son droit de recours sans respecter le délai légal (C)?

A- Qui exerce l'action publique en cas d'infractions militaires

En Droit positif congolais, les infractions militaires sont définies par le Code pénal militaire et peuvent être classées en deux catégories principales : les infractions d'ordre militaire et les infractions mixtes. Les infractions d'ordre militaire sont celles commises spécifiquement par des militaires ou assimilés, et qui constituent un manquement à leurs devoirs. Les infractions mixtes, quant à elles, sont des infractions de droit commun aggravées dans un contexte militaire, et sont réprimées à la fois par le Code pénal militaire et le Code pénal ordinaire.

Tout comme en droit commun, le Ministère public militaire exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est représenté devant chaque juridiction militaire. Il assiste aux débats des juridictions militaires. Il prend des réquisitions écrites dans les conditions prévues par le présent Code. Il présente librement les observations orales. Toutes les décisions sont prononcées en sa présence. Il assure l'exécution des décisions de justice.

1- De l'Auditeur Général des forces Armées

A la lumière des articles 42, 43 et suivant du code judiciaire militaire, l'Auditeur Général des Forces Armées remplit les fonctions d'Officier du Ministère public près la Haute Cour

Militaire et peut exercer les mêmes fonctions près toutes les juridictions militaires établies sur le territoire de la République.

L'exercice de l'action publique, dans toute sa plénitude et devant toutes les juridictions militaires appartient à l'Auditeur Général des Forces Armées. L'Auditeur Général des Forces Armées a le droit d'ordonner aux magistrats militaires d'instruire, de poursuivre ou de s'abstenir de poursuivre. Il est le chef hiérarchique des magistrats du ministère public militaire. Il est nommé et, le cas échéant, relevé de ses fonctions par le Président de la République[12].

Il recherche et poursuit toutes les infractions de la compétence de la Haute Cour Militaire et des autres Cours et Tribunaux Militaires. Il a un droit de surveillance et d'inspection sur les Auditorats Militaires près les Cours et Tribunaux Militaires. Il fixe le règlement intérieur de l'Auditorat Général et de tous les Auditorats. Dans son ministère il est assisté d'un ou de plusieurs Premiers Avocats Généraux des Forces Armées et des Avocats Généraux des Forces Armées, nommés et, le cas échéant, relevés de leurs fonctions par le Président de la République.

2- Des auditeurs militaires près les cours et tribunaux militaires

Selon l'esprit du même code ci haut renseigné, il est institué près chaque Cour Militaire un Auditeur Militaire Supérieur, nommé et, le cas échéant, relevé de ses fonctions par le Président de la République. L'Auditeur Militaire Supérieur exerce, sous la surveillance et le contrôle de l'Auditeur Général des Forces Armées, les fonctions de ministère public près toutes les juridictions militaires établies dans le ressort de la Cour Militaire. Il a la plénitude de l'action publique devant toutes les juridictions militaires du ressort de la Cour Militaire.

Il est assisté d'un ou de plusieurs Avocats Généraux Militaires et des Substituts de l'Auditeur Militaire Supérieur, nommés et, le cas échéant, relevés de leurs fonctions par le Président de la République. En cas d'absence ou d'empêchement, l'Auditeur Militaire Supérieur est remplacé par l'Avocat Général Militaire ou le Substitut de l'Auditeur Militaire Supérieur le plus ancien dans le grade le plus élevé.

B- Le ministère public militaire a-t-il le droit d'interjeter appel ?

Comme nous l'avions souligné le droit pénal a posé un principe (1) de base quant au droit de recours, ceci pour dire que certains jugements sont susceptibles d'être attaqués (2) et cela entraine certaines conséquences du droit (3) que nous analyserons.

[12] Les Articles 42, 43 et suivant de la loi n°023/2002 du 18 novembre 2002 portant code judiciaire militaire, *in Journal Officiel – Numéro Spécial – 20 mars 2003.*

1- Principe général

L'appel est une voie de recours ordinaire par laquelle une partie y compris le ministère public, à laquelle une décision judiciaire fait grief, s'en réfère à une juridiction d'un degré supérieur à celle qui a rendu la décision attaquée, dans le but de voir reformée cette décision à son avantage[13]. Depuis l'ordonnance loi nº78-027 du 16 septembre 1978, l'appel est un droit reconnu aux justiciables de juridiction militaire. Il peut être interjeté contre les arrêts et jugements rendus par cette juridiction à l'exception des arrêts rendus par la Cour militaire opérationnelle.

Il peut être défini aussi comme une voie de reformation permettant à celui qui l'exerce de faire rejuger l'affaire dans le but d'éviter les erreurs judiciaires[14]. Le juge d'appel est un juge subsidiaire du juge naturel. Il ne peut être saisi que selon l'objet inscrit dans l'acte d'appel. Mais dans certains cas (notamment l'appel des jugements avant dire Droit interlocutoires), il peut même être saisi de l'ensemble du litige, c'est-à-dire même de la partie du litige n'ayant pas fait l'objet du débat devant le juge naturel. Il s'agit ainsi des cas de l'évocation des jugements interlocutoires[15].

Comme il a été déjà dit ci haut, l'appel fait partie des voies de recours de reformation, à l'instar de la révision en matière coutumière ayant pour objectif de déférer le procès à une juridiction hiérarchiquement supérieure, laquelle doit procéder à un nouvel examen de l'affaire. Ainsi, conformément à l'article 278 du Code de justice militaire, l'appel du jugement rendu par :

- Le tribunal militaire de police est interjeté devant le tribunal militaire de garnison ;
- Le tribunal militaire de garnison est interjeté devant la Cour militaire ;
- La Cour militaire est interjetée devant la Haute Cour militaire. Les décisions de celles-ci ne sont pas susceptibles d'appel.

2- Quels sont les jugements susceptibles d'appel ?

Peuvent être entrepris par la voie de l'appel : les arrêts rendus par la Cour militaire, le jugement rendu par les tribunaux militaires de garnison ; le jugement rendu par les tribunaux militaires de police. Le recours sont portés respectivement devant la Haute Cour militaire, les Cours militaires et les tribunaux militaires de garnison. Les arrêts rendus par la Haute Cour militaire sont susceptibles d'opposition mais non d'appel, car cette juridiction juge ses justiciables

[13] GABRIEL KILALA PENE (A), *opcit*, p., 714.
[14] KAMBALA MUKENDI JEAN ISAAC (C), *Eléments de Droit judicaire militaire Congolais*, Collection Droit et société, p. 235.
[15] LUZOLO BAMBI, *opcit*, p. 471.

en premier et dernier ressort[16]. La voie de l'appel est ouverte contre tout jugement rendu au premier degré sur le fond ou sur incident[17].

3- Les formes et effet de l'appel

Devant les juridictions militaires l'appel est interjeté par : déclaration au greffe de la juridiction ayant rendue le jugement ; lettre missive adresser au même greffe. Sauf pour le ministère public et le prévenu, l'appel n'est recevable que s'il y'a conciliation de frais ou dispense accorder par le président de la juridiction d'appel en cas d'indigence.

L'appel étant une voie de reformation d'un jugement prononcé au premier degré, il produit deux effets que sont : l'effet suspensif et l'effet dévolutif. Nous ne placerons que quelques mots sur l'effet suspensif.

- **Effet suspensif de l'appel :** il y'a lieu de relever que le délai d'appel suspend, en principe l'exécution du jugement dans toutes ses dispositions. Cependant cette suspension ne s'étend pas sur le délai de 3 mois accordé au ministère public près la juridiction d'appel pour interjeter l'appel.

Ce principe de l'effet suspensif du délai d'appel est dérogé par les articles 266 du Code de justice militaire et 53 du Code de procédure pénale qui ordonnent la remise immédiate en liberté du prévenu acquitter ou absous, nonobstant appel ou lorsque ce dernier aura été condamné à une simple amande, ceci constitue une exception au principe[18].

Une autre dérogation à ce principe est énoncée par les articles 270 du Code de justice militaire et 85 du Code de procédure pénale qui autorisent de prononcer l'arrestation immédiate contre un prévenu, en liberté provisoire ou en liberté, condamné à une peine d'emprisonnement sans sursis[19].

En outre, même dans les cas où l'arrestation immédiate n'a pas été retenue par le juge, le ministère public peut à tout moment après le prononcé du jugement, faire arrêter le condamné si, à raison des circonstances graves et exceptionnelles, cette mesure est réclamée par la sécurité

[16] MUKENDI TSHIJA (F), *Procédure pénal militaire congolaise*, éd. On s'en sortira, p ; 230.
[17] Article 248 al. 2 CJM.
[18] KAMBALA MUKENDI (J), *Eléments de Droit judiciaire militaire Congolais*, éd, universitaires Africaines, 2009, p., 242.
[19] Idem, p., 242.

publique ou s'il existe de présomption sérieuse que le condamné cherche ou parvient à se soustraire à l'exécution du jugement[20].

A l'issu de l'expiration du délai d'appel, la question de l'effet suspensif de l'appel ne peut se poser que si l'une ou l'autre partie a relevé l'appel, faute de quoi, le jugement devient exécutoire. Dans ce cas, si la déclaration d'appel n'a été faite qu'à l'égard de condamnations civiles, la condamnation pénale prononcée sera exécutée. Cependant, la déclaration d'appel ne peut paralyser l'exécution de l'appel que si elle est introduite par le prévenu contre la peine prononcée contre lui et par le ministère public d'initiative ou suivant l'appel du prévenu[21]. Il sied de préciser que conformément à l'article 248 du Code de justice militaire, que les incidents et les exceptions ne peuvent être attaqués qu'à même temps le jugement sur le fond.

A cet effet, même si la déclaration d'appel à ce jugement peut être faite au greffe avant le jugement au fond, son examen ne pourra intervenir qu'au même moment que l'appel du jugement sur le fond. Ceci conduit à dire que cet appel ne suspend pas cette instance contrairement à ce que prévoit la procédure pénale devant les juridictions de Droit commun[22].

Mais précisons une fois encore à ce niveau que la recherche est orientée à déterminer la recevabilité de l'appel du ministère public militaire, qui interjetterait ce dernier au-delà du délai tel que le dispose l'article 278 alinéa 2 du code de justice militaire, mais invoquant l'article 99 alinéa 2 du Code de procédure pénale qui lui, donne la possibilité au ministère public près la juridiction d'appel de former appel dans les 30 jours.

C- Quid si le ministère public militaire interjette appel en dehors du délai légal ?

Pour interjeter appel, la loi prévoit un délai légal (1) qu'il faut respecter sous peine d'irrecevabilité, toutefois certains doctrinaires se fondant sur quelques principes généraux (2) du droit estiment que cette question devrait être nuancée, bien que la jurisprudence congolaise (3) ait déjà tranché ce débat.

1- Le délai légal pour interjeter appel

En droit procédural militaire, le délai d'appel est de cinq jours francs à daté de la prise de connaissance de la décision par la partie intéressée en temps de paix[23]. Toutefois, KAMBALA MUKENDI nous renseigne que ce délai peut être augmenté du délai de distance prévu à l'article

[20] Article 111 CPP.
[21] KAMBALA MUKENDI Jean Isaac Camille, *opcit*, p.,243.
[22] Idem, p.,243.
[23] Article 278 al.2 Code de justice militaire.

62 du Code de procédure pénale, qui est d'un jour par 100km^2 de distance. Par contre, conformément à l'article 99 alinéa 2 du Code de procédure pénale, le délai d'appel du ministère public près la juridiction d'appel est de 3 mois. En temps de guerre, le délai d'appel pour toutes les parties est abrégé à vingt-quatre heures. C'est délai n'est pas susceptible d'augmentation de délai de distance.

Le délai d'appel est d'ordre public, et la nullité qui entache l'appel doit être soulevé même d'office, néanmoins l'appelant doit être relevé de la déchéance pour cause de tardiveté de l'appel lorsqu'il est établi qu'il se conformait à la loi et que ce par le fait d'une circonstance indépendante de sa volonté que le délai impartie n'a pas été respecté[24].

Nous pouvons déduire de ce propos que le ministère public militaire est en droit d'interjeté appel au-delà du délai fixé par l'article 278 alinéa 2 du code de justice militaire que dans une seule hypothèse qui se trouve être en temps de paix, mais en temps de guerre le délai se trouve être abrégé pour toutes les parties et ce délai ne pas susceptible d'augmentation pour cause de distance.

Le colonel Freddy Mukendi voit les choses d'un autre œil. Il dit le délai légal pour interjeter appel en temps de paix et de cinq jours francs. Il court à partir du jour ou la décision entreprise est portée à la connaissance de la partie intéressée, c'est-à-dire le jour du prononcer si le jugement est contradictoire ou le jour de la notification si l'intéressé n'est pas présent lors du prononcer. En temps de guerre ce délai est réduit à vingt-quatre heures. Pour sa part aucun délai de distance n'est prévu par la loi. « Nous ne partageons pas l'opinion de certains qui estiment qu'en appel le délai à observer est celui du Droit commun, le législateur a tranché d'une manière équivoque en fixant le délai d'appel, c'est le texte spécial du code judicaire militaire qui doit s'appliquer au détriment de la loi générale que constitue le Droit commun »[25] conclut-il, nous déduisons qu'en parlant de délai, il s'agit du délai d'augmentation de distance.

Il continue en se posant la même question que nous nous posons dans la rédaction de cet article qui est celle de savoir si le recours formulé par le ministère public militaire près la juridiction d'appel est recevable comme en procédure pénale ordinaire[26]. Il y répond en pensant que devant le silence du code judicaire militaire, le Droit commun peut s'appliquer, on peut s'arrêter un instant pour se dire qu'étant donnée qu'aucune disposition du code de justice militaire

[24] Cours d'appel Kinshasa/Gombe RTA 2613/2628 du 30 janvier 1997, société Tabazre c/k., 1997 v2 premier partie, p., 53.
[25] FREDDY MUKENDI TSHINDJA (M), *Procédure pénale militaire Congolaise*, éd, on s'en sortira, p., 232.
[26] Idem, p.,236.

n'interdit pas au ministère public militaire d'interjeter appel conformément à l'article 99 alinéa 2 du code de procédure pénale, il peut le faire.

Le colonel Freddy MUKENDI poursuit en affirmant cette fois ci que cependant, le délai prévu par l'article 278 alinéa 2 du code de justice militaire doit être respecter à savoir cinq jours francs à partir du prononcer de la décision. Nous pensons là qu'il y a une contradiction énorme entre les pensées et l'affirmation de l'auteur. Il ressort de l'analyse de ces différents auteurs une divergence se fondant sur la notion du « principe général du Droit », que nous essayerons d'analyser afin d'avoir une position objective.

2- Principes généraux du Droit : contenu et fonctions

- **En termes du contenu**

Etymologiquement, le terme « principe » signifie celui qui prend la première place, la première part, le premier rang.[27] Le principe est un commencement. Juridiquement, le terme « principe » n'est pas clairement défini. S'il correspond à une figure familière du paysage scientifique, il n'en reste pas moins difficile à saisir. Au sens le plus fréquent, le principe est comparé à la règle : « le principe serait une règle particulièrement importante à laquelle on ne peut déroger que de manière exceptionnelle ».

Le principe ne différerait donc pas fondamentalement de la règle si ce n'est par une certaine solennité attachée à son expression, pour M. Éric Maulin, un principe serait une règle générale qui, sauf exception, a un rang au moins législatif, mais le plus souvent constitutionnel. L'auteur admet pourtant que cette réduction du principe à la règle n'est pas satisfaisante, le principe étant, selon lui, plus qu'une règle de Droit. Il s'agirait, en effet des valeurs sociales qu'il faut justement distinguer de simple règle en ce qu'elle serve à le fonder. En définitive, le principe, s'il peut être comparé à la règle de Droit, ne doit pas être confondu avec elle.

Bien qu'intéressante, cette définition ne saurait suffire, dans la mesure où elle occulte une partie du sens du mot principe. M. Antoine Jeammaud relève ainsi que le terme « principe » peut être employé pour désigner les éléments différents :

- Le principe est utilisé pour identifier « des choses, des entités, des objets demeurant extérieurs et traités comme supérieurs, en valeur, au Droit positif » Parmi ces principes, on trouve ceux du Droit naturel, ou celui de l'autonomie de la volonté. Le principe peut aussi

[27] KELSEN (H), *Théorie du droit, philosophie du droit*, Dalloz, 1962 p.,286.

servir à désigner « les lignes de force ou les tendances de l'évolution d'un segment du Droit positif » C'est ainsi qu'on parle des principes généraux du Droit administratif ou des principes de la responsabilité civile[28].

- En troisième lieu, le terme peut être employé pour « qualifier certains énoncés normatifs du discours législatif ou la substance normative qui constitue le signifier de ces dispositions » On cherche, en accolant le terme principe à une autre notion, à mettre en avant sa valeur, son prestige. On parle, par exemple, du principe de non-rétroactivité de la loi ou du principe de la relativité des contrats.
- Dans un quatrième usage, le terme « principe » « est et ne peut être que synonyme d'exigence, ou simplement de critère ». L'auteur prend pour illustration le principe de proportionnalité qui ne serait finalement qu'un moyen de désigner un élément de la règle signifiée par cette disposition[29].

- **Quant aux fonctions de ces principes**

On s'accorde ainsi sur deux fonctions essentielles. Le premier est normatif dans la mesure où d'une part, le principe sert à pallier les lacunes du Droit et d'autre part, le principe va guider l'interprétation des règles lorsque celles-ci sont peu claires ou polysémiques. La seconde fonction est structurelle. Le principe est employé pour assurer la mise en cohérence du Droit, la structuration interne à une branche du Droit ou à un système juridique ainsi que leur harmonisation[30].

Ainsi que nous analyserons du principe de stricte interprétation de la loi pénale auquel nous ajouterons le principe de la loi spéciale dérogeant à la loi générale que nous pensons peuvent nous aider à résoudre la question. Il convient d'insister ici que la ***loi pénale est « d'interprétation stricte »,*** cela signifie que le juge pénal ne peut qu'appliquer le texte tel qu'il a été élaboré par le législateur à la différence du juge civil. L'interprétation peut se définir comme, le résultat du passage du texte abstrait, à l'application qui va être faite par le juge au vu d'une situation concrète qui lui est présentée.

Par ailleurs, il sied de préciser que contrairement à notre Droit pénal, le code Français a fait de ce principe une disposition légale c'est ainsi que l'article 111-4 du code pénal Français régit

[28] JEAMMAUD (A), *Principe de description et principe règle*, Dr Sock, février 1999 p., 53.
[29] Idem, p., 54.
[30] LALANDE (A), *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, PIF, 16e édition, 1998 p., 160.

la règle d'interprétation de la loi pénale, il indique que « la loi pénale est d'interprétation stricte »[31]. Considéré comme une des corollaires du principe de légalité criminelle. Le principe d'interprétation stricte de la loi pénale implique dans certains cas l'interdiction de certaines méthodes d'interprétation dont le juge répressif serait tenté d'utiliser. Ce principe permet d'encadrer l'interprétation faite par le juge répressif.

Le plus souvent, il est dit que les lois pénales doivent s'interpréter restrictivement. Cependant, cette assertion est impropre, voire en totale opposition avec le principe d'interprétation stricte de la loi pénale[32]. Les juges doivent simplement se livrer à une analyse minutieuse des textes répressifs, concrètement, ce principe d'interprétation pénale signifie que le juge doit appliquer le texte et uniquement le texte, interpréter, c'est expliqué, c'est donné du sens à un texte.

Pour cela, le juge doit tirer toutes les conséquences que le législateur a entendu attacher à la loi pénale, rien de plus, rien de moins. La conséquence évidente est que le juge ne doit pas étendre le champ d'application de la loi pénale ni rétrécir le sens du texte, afin qu'il n'existe aucune incertitude sur la portée des normes pénales. En outre, lorsque la loi n'est pas claire, le juge a la possibilité d'utiliser la méthode d'interprétation « téléologique[33] », respectueuse du sens et de la portée du texte.

Le principe d'interprétation stricte conduit à interdire dans certains cas l'interprétation littérale et analogique du texte :

- L'interprétation littérale consiste à faire primer la lettre du texte sur son esprit, cette méthode d'interprétation est écartée lorsqu'elle conduit à des absurdités.
- En outre, la seconde conséquence du principe d'interprétation est que le juge répressif ne peut utiliser l'interprétation par analogie, le but étant de limiter l'arbitraire du juge.
- L'analyse est une méthode qui permet d'appliquer un texte pénal à une situation qui n'est pas prévue par la loi qui s'y rapproche, en principe, cette méthode est interdite, en ce qu'elle permettrait au juge de s'ériger en véritable législateur seulement, cette interdiction connait elle-même une exception lorsqu'elle se fait en faveur du prévenu.

[31] Https://fr.m. wiktionary.org, du principe d'interprétation stricte de la loi pénale, consulté le 15 avril 2022 à 11h30.
[32] Idem.
[33] Lorsque le texte de loi n'est pas clair, le juge doit lui donner un sens en recherchant les objectifs poursuivis par le législateur, l'intention visée par la loi. Il est donc nécessaire pour le juge de faire ici primer l'esprit du texte sur la lettre. Cette méthode correspond à une interprétation téléologique, appelé finaliste ou déclarative. Le juge doit se fonder sur la ratio legis, c'est-à-dire la raison d'être de la loi : pour interpréter les textes.

- La dérogation au principe d'interprétation analogique in favorem, lorsqu'il s'agit d'une loi favorable (notamment concernant les immunités, les causes d'irresponsabilité pénales) ; le juge répressif a la possibilité de recourir à la méthode analogique in favorem, c'est-à-dire dans l'intérêt du prévenu.

Eu égard à ce qui vient d'être dit si haut par rapport au principe d'interprétation stricte, le juge militaire face à cette question n'aura qu'appliquer les dispositions de l'article 278 alinéa 2 du code de justice militaire ni moins, ni plus. Nous admettons d'une part que le texte en soit présente une certaine ambigüité, parce que le même article infine dispose que : la procédure suivie est celle prévue par le code de procédure pénale ordinaire.

Et donc, il est interdit au juge militaire en tant que juge répressif de recourir à l'interprétation par analogie, parce que l'article 99 alinéa 2 du code de procédure pénale proroge le délai d'interjeter appel pour le ministère public par conséquent il le fait aussi pour le ministère public militaire, malgré le fait que le code de justice militaire se limite à dire simplement que le délai pour former appel est de cinq jours francs sans prévoir aucun délai de prorogation pour aucune de partie.

Et pour finir, il est admis une interprétation par analogie in favorem, pour autant qu'elle profite au prévenu, mains dans ce cas de figure comme on peut le constater, recourir à une interprétation par analogie in favorem par le juge, cela profiterait au ministère public militaire, en rendant son appel recevable lorsqu'il est formé au-delà de ces cinq jours francs au préjudice du prévenu qui a été acquitter au premier dégrée.

*Ainsi après avoir passé en revue le principe d'interprétation stricte de la loi pénale, nous allons examiner un autre principe que nous pensons qui peut résoudre la question, c'est le principe de la loi spéciale qui déroge à la loi générale***.**

La maxime *specialia generalibus derogant* exprime un principe qui relève de l'évidence, du bon sens , un principe que tout un chacun peut découvrir par lui-même : le texte spécial est mieux adapter à la situation qu'il régit que tout autre texte général ; le texte spécial doit donc s'appliquer en priorité , à l'exclusion de toute autre texte plus générale[34]. En ce sens, cette maxime constitue une règle de conflit, mais de quel conflit précisément ?

En nous inspirant aux travaux de professeur Antoine Jeammaud, il est possible de conceptualiser deux types de conflit selon que les normes s'inscrivent dans une relation

[34] JEAN CARBONNIER, *Droit civil, introduction*, coll. Themis droit privé 26eme éd. Puf, 1999 p., 199-200.

d'opposition ou de concurrence. La situation d'opposition existe en elle-même car les deux normes en présence ont de domaine d'application au moins partiellement commun : une simple lecture de deux textes relève la contradiction. La situation de concurrence n'existe pas en elle-même : elle n'est en la faveur d'une situation de fait complexe qui rend applicable en même temps deux normes dont les domaines d'applications sont totalement distincts.

Quand leur application respective aboutit à des résultats différents il y'a conflits de normes. Pour répondre à la question posée, la maxime specialia generalibus derogant n'a vocation à trancher que des conflits de norme opposés, mais pas tous : les normes litigeuses doivent être des mêmes valeurs au sein de la hiérarchie de normes (sinon le principe hiérarchique s'appliquerait). Il n'est question que de « conflit horizontaux »[35], cas dans laquelle nous nous trouvons. L'exigence d'un rapport de contradiction donne tout son sens à l'effet dérogatoire qui produit la maxime specialia… : *« si deux textes édictent la même règle, l'un la cantonnant à un domaine plus particulier que celui viser par l'autre, à quoi bon vouloir faire produire au texte spéciale un effet dérogatoire »?*

Quant peut-on conclure au rapport de contradiction entre deux règles ? tout d'abord , il doit s'agir des règles dont les domaines sont au moins partiellement commun , ce qui est le cas des articles 99 alinéa 2 du code de procédure pénale et 278 alinéa 2 du code de justice militaire, en suite c'est par une comparaison de leur effet respectif que ce rapport peut être ou non, mise à jour : s'il y'a incompatibilité de deux règles si elles ne peuvent pas recevoir applications en même temps il y'a contradiction.

Le rapport de contradiction entre deux règles peut tout d'abord prendre sa source dans la lettre même de textes, être le fait du législateur lui-même. C'est par une comparaison des effets respectifs de la lettre de deux règles que l'incompatibilité apparait. Ce rapport peut ensuite être le résultat d'une interprétation de la règle générale ou de la règle spéciale par le juge, la contradiction est alors le fait du juge.

A cette égard, le choix par ce dernier d'une interprétation qui fait naitre entre la norme interpréter et telle autre norme, plutôt que d'une interprétation conciliante, pose question. L'adage latin actus *interpretandus est potius iut waleat quam ut pereat* nous apprend s'agissant des actes

[35] GASSIN (VR), *Lois spéciales et le Droit commun*, Paris, Dalloz, 1961, p., 91.

juridiques, ils « doivent être interpréter dans le sens où il produit effet plutôt que dans le sens où ils en seraient dépourvus »[36].

L'interprétation du juge nous concerne peut, la contradiction de ces deux textes émanent dans ce cas de figure du législateur. Bref, le principe de la loi spéciale déroge à la loi générale, signifie que lorsque deux cadres juridiques peuvent s'appliquer à une situation, l'un spécifique et l'autre général, c'est le cadre spécifique qui doit être appliquer.

3- La position de la jurisprudence congolaise

Comme nous l'avions précédemment dit, lorsqu'une partie au procès interjette appel en dehors du délai fixé par la loi, la conséquence est qu'elle est dans une situation de forclusion. Autrement dit En droit, elle perd le droit d'agir en justice en raison du non-respect d'un délai légalement imparti pour exercer ce droit. En d'autres termes, elle est considérée comme forclose et perd la possibilité de le faire. La jurisprudence étant abondante en la matière.

1. Dans son arrêt RP 176, du 15 Avril 1975, Aff. Kazasi Biaya C/ Ministère public, la Cour suprême de justice congolaise a estimé que le délai exceptionnel accordé pour le ministère public près la juridiction d'appel est de trois mois. Dès lors, l'appel formé par l'organe de la loi au-delà de ce délai est tardif, partant irrecevable. Le moyen tiré de cette irrégularité entraine la cassation de la décision attaquée ; et ce sans renvoi.
2. De même dans son arret RP.156 du 4 juillet 1975, Aff. Katumbayi Kabangu C/Ministère public, la Cour suprême de justice congolaise aussi estimé qu'est irrecevable l'appel formé par le Ministère public près la juridiction qui a rendu la décision lorsque cet appel est formé hors le délai légal de 10 jours.

Conclusion

Dans le cadre ce travail, nous avions mené une profonde réflexion consistant à comprendre si le ministère public militaire peut se fonder sur le caractère spécial de la procédure militaire pour interjeter Appel au-delà du délai imparti par la loi. En d'autres termes, il s'agit d'une confrontation d'un côté de l'article 278 alinéa 2 du code de justice militaire qui est une loi spéciale et de l'autre de l'article 99 alinéa 2 du code de procédure pénale qui est une loi générale, c'est ainsi que la rencontre de ces deux normes provoque une situation de conflit.

[36] Https:// Fouche avocat.fr, les règles spéciales dérogent aux règles générales, consulté le 04 mai 2022 à 14h00.

Il faut dire ici qu'évoquer un conflit entre deux lois, c'est mettre en avant leur apparente incompatibilité de finalité. Le premier article disposant dans son alinéa 2 que : « l'appel est introduit dans les cinq jours francs après celui ou cette décision aura été portée à la connaissance de la partie intéressée. Il est introduit par déclaration missive au greffe de la juridiction ayant rendu le jugement. La procédure suivie est celle prévue par le code de procédure pénale ordinaire. »

Contrairement à ce que semble affirmer l'auteur KAMBALA MUKENDI Jean Isaac Camile, qui évoque les articles 266 du code de justice militaire et 53 du code de procédure pénale comme des exceptions à l'article 278 CJM dans la mesure où ces articles accordaient une prorogation du délai de l'appel du ministère public militaire, ce qui semble n'est pas être vrai, car l'article 266 du code de justice militaire dispose qu' : « en cas d'acquittement ou d'absolution, le prévenu est remis immédiatement en liberté , s'il est retenu pour autre cause et sous réserve des dispositions de l'article 271. » et l'article 271 du même code disposant que : « lorsqu'il résulte des pièces produites ou des dépositions de témoins entendues dans le débat que le prévenu peut être poursuivi pour autre fait, le président fait dresser un procès verbale. La juridiction peut, sursoir à statuer sur les déférés, ou renvoyer l'affaire à une audience ultérieure ; soit, après le prononcé du jugement, renvoyer d'office le condamner et les pièces à l'autorité judiciaire compétente. Pour être procéder, s'il y a lieu, aux nouvelles poursuites. »

Comme on peut le constater on a fait mention d'un quelconque délai à l'avantage du ministère public militaire dans les articles précités. L'article 53 du code de procédure pénale quant à lui dispose que : « lorsque le ministère public décide d'exercer l'action public, il communique les pièces aux juges compétents pour en connaitre, celui-ci fixe le jour où l'affaire sera appelée. » l'économie de cette disposition nous montre qu'il s'agit dans cette dernière disposition par contre de la saisine de juridiction.

De lors nous pouvons affirmer que ces articles ne contreviennent pas l'article 278 alinéa 2 du code de justice militaire. L'article 99 alinéa 2 du code de procédure pénale dispose que : « toutefois le ministère public près la juridiction d'appel peut interjeter appel dans les trois mois du prononcer du jugement. », offrant de lors un délai de prorogation de l'appel du ministère public sans pour autant préciser si le ministère public miliaire y est inclut.

A ce propos, il existerait un conflit qui émanerait du fait que si le ministère public militaire qui a interjeté appel au-delà de cinq jours francs comme prévu par l'article 278 alinéa 2 du code de justice militaire, puise se cramponner à l'article 99 alinéa 2 pour justifier la recevabilité de son

appel. Ainsi, donc, face à une telle situation le juge doit-il déclarer l'appel recevable ou irrecevable ?

En effet, suivant les termes de l'article 129 du Code judiciaire, les règles de procédure pénale ordinaire continuent de s'appliquer devant les juridictions militaires lorsque le Code judiciaire militaire n'a pas prévu des règles spécifiques. La procédure pénale ordinaire se présente donc comme une procédure par défaut qui s'applique, selon l'intelligence de cette disposition, en l'absence des règles spécifiques expressément prévues par le Code judiciaire militaire, en vue de combler les lacunes.

Une telle disposition fait transparaître l'idée de l'adage specialia generalibus derogant « le spécial déroge au général ». Son emplacement dans le Code judiciaire militaire démontre à suffisance qu'elle pose un principe général devant s'appliquer durant tout le processus de mise en forme pénale, s'agissant des infractions de la compétence des juridictions militaires. Elle est la toute première du livre III consacré à la procédure devant les juridictions militaires.

Au-delà de toutes ces considérations, il faut noter que la jurisprudence congolaise a déjà tranché cette question en démontrant qu'aucun appel du ministère public ne peut être recevable s'il n'a pas été formé dans le délai. Nous estimons à notre qu'il s'agit d'une démarche louable allant dans le sens positif et conforme aux dispositions légales en vigueur dans notre pays.

Njangi, a traditional informal financial system in Cameroon: a need for specific regulation

Tontine, un système financier informel traditionnel au Cameroun : la nécessité d'une réglementation spécifique

Par :

NDOFI NGANGEH ISIDORE BUNJI

Department of *Droit Privé et Science Criminelle,* Faculty of Law and Political Science, The University of Dschang, Cameroon.

Abstract:

The present article provides a comprehensive examination of the njangi (tontine) as a traditional informal financial system in Cameroon. The significance of this system has led to the recommendation of its regulation through specific legal instruments, with the aim of regulating it in Cameroon. The text provides a comprehensive overview of the importance, forms and necessity of regulation of the njangi sector. A thorough and meticulous examination is conducted, encompassing a comprehensive analysis that aims to explore the impact of njangi on Cameroon `s economy. The paper provides an in-depth analysis of the mechanisms that underpin njangis in Cameroon. The approach employed in this study is of a doctrinal nature, involving the content analysis of both primary and secondary data. The primary sources of information are obtained from community legislations, such as COBAC Regulations, Decisions, Instructions, BEAC instructions and instruments from the national monetary authority that is, the Ministry of Finance. With regard to secondary sources of information, the relevant literature was drawn upon, including books and journal articles by prominent scholars who have written extensively on the subject. The internet and its sources were also exploited. The analysis of the legal instruments in question has revealed a paucity of regulatory framework within which to operate in the njangi or tontine sectors of the country. This has, in turn, resulted in a considerable degree of hardship in this domain. Consequently, the necessity for reforms, including the implementation of specific legislations that govern this domain, is paramount.

Key words: *Njangi*, traditional informal financial system, specific regulation.

Résumé :

Le présent article propose une analyse approfondie du njangi (tontine) en tant que système financier informel traditionnel au Cameroun. L'importance de ce système a conduit à recommander sa réglementation par le biais d'instruments juridiques spécifiques, dans le but de le régir au Cameroun. Le texte offre un aperçu complet de l'importance, des formes et de la nécessité d'une réglementation du secteur du njangi. Une analyse approfondie et minutieuse est menée, comprenant une analyse complète visant à explorer l'impact du njangi sur l'économie camerounaise. L'article fournit une analyse approfondie des mécanismes qui sous-tendent les njangis au Cameroun. L'approche employée dans cette étude est de nature doctrinale et implique l'analyse du contenu des données primaires et secondaires. Les principales sources d'information proviennent de la législation communautaire, telle que les règlements, décisions et instructions de la COBAC, les instructions de la BEAC et les instruments de l'autorité monétaire nationale, à savoir le ministère des Finances. En ce qui concerne les sources d'information secondaires, l'auteur s'est appuyé sur la littérature pertinente, notamment des ouvrages et des articles de revues rédigés par d'éminents chercheurs qui ont beaucoup écrit sur le sujet. L'internet et ses sources ont également été exploités. L'analyse des instruments juridiques en question a révélé une insuffisance du cadre réglementaire dans lequel opèrent les secteurs du njangi ou de la tontine dans le pays. Cela a entraîné des difficultés considérables dans ce domaine. Par conséquent, la nécessité de réformes, notamment la mise en œuvre de législations spécifiques régissant ce domaine, est primordiale.

Mots clés *: Njangi*, système financier informel traditionnel, réglementation spécifique.

Introduction

In Cameroon, as in many other African countries, informal financial systems have played a crucial role in fostering economic activities, especially in communities that have limited access to formal banking services. It is evident that within these systems, the Njangi [1] system is distinguished by its status as a traditional financial mechanism that is deeply entrenched and integral to the economic landscape. The Njangi[2] system or *tontines*[3], a form of rotating savings and credit association (ROSCA), functions on the principles of mutual trust, social cohesion, and collective responsibility. This informal financial system facilitates the pooling of resources, savings accumulation, and access to short-term credit for individuals, particularly those residing in rural areas or otherwise excluded from formal banking. Notwithstanding the advantages inherent in Njangi, it remains largely unregulated, thus exposing its participants to risks such as fraud, mismanagement, and a paucity of legal recourse. The present paper puts forward the argument that there is an urgent necessity for specific regulatory frameworks tailored to Njangi in order to enhance its benefits and protect its members in Cameroon.

Typically, Njangi groups are formed by community members, colleagues, or family members who agree to contribute a fixed amount of money on a periodic basis. The accumulated funds are then distributed among members in a rotational basis, enabling each participant to access a lump sum in turn. This system fosters financial prudence and offers an informal credit facility free of interest charges, thereby making it accessible and appealing to individuals who do not meet the stringent requirements of formal financial institutions.

The importance of Njangi in Cameroon's socio-economic landscape is attributable to several factors. Firstly, the limited penetration of formal banking services, especially in rural and semi-urban areas, leaves many individuals and small-scale entrepreneurs without reliable financial services. Secondly, the socio-cultural fabric of Cameroon places significant value on communal support systems, thus rendering Njangi a natural extension of traditional practices of mutual aid

[1] There is no single, officially recognised legal definition of "Njangi" in Cameroonian statutory law or in OHADA instruments. Njangi is a customary, informal financial practice that is deeply rooted in Cameroonian socio-cultural traditions, especially in Anglophone regions. However, scholars, financial experts, and community development agencies commonly describe it using definitions drawn from economic and sociological analysis.

[2] Njangi in french is known as *tontine.*

[3] Tontines are a form of savings and credit that is unique to the African continent. The financial resources are consolidated within a designated collective, subsequently allocated to the respective participants. In the absence of a universal banking system, tontines remain a popular financial instrument because they offer access to credit to people who are rejected by the regulated system. This is a lesson that banking institutions would be wise to take on board.

and solidarity. Thirdly, Njangi offers financial empowerment, particularly to women and informal sector workers who otherwise encounter obstacles to credit access.

While Njangi offers important financial benefits and social support, the system is not without challenges. The absence of formal recognition and regulation signifies that Njangi groups function without the protection of legal safeguards or institutional oversight. This has the potential to result in disputes, fraud, and mismanagement of funds, which frequently leaves participants vulnerable and discourages wider participation. Moreover, the absence of clearly defined rules has the potential to erode trust and hinder the scalability of Njangi as a reliable financial resource. The informal nature of Njangi also poses challenges for integration with the formal financial sector and national economic policies. It is evident that policymakers and financial regulators frequently neglect Njangi due to its informal status, despite its considerable role in financial inclusion. Consequently, opportunities for the protection of members, the promotion of transparency, and the harnessing of Njangi for broader economic development remain untapped. Given the widespread use and economic importance of the Njangi groups in Cameroon, there is a pressing need to develop specific regulatory frameworks that recognise and govern them. The objective of such regulation should be to safeguard the interests of participants by mitigating the risk of fraudulent activities, inadequate management practices, and the occurrence of abuse. This can be achieved through the implementation of transparent operating procedures and the establishment of effective dispute resolution mechanisms. It is imperative to enhance accountability and promote good governance within Njangi groups, ensuring that contributions and pay-outs are managed in an effective and transparent manner. There is also a dire need to promote financial literacy and capacity building in order to enhance members' proficiency in the judicious management of funds and to enhance accessibility to banking services and credit. It is also necessary to safeguard the cultural values and communal cohesion that form the cornerstones of the system, whilst concurrently ensuring legal clarity and protection. Njangi continues to function as a pivotal, community-driven financial mechanism that caters to the savings and credit requirements of millions of Cameroonians, notably those marginalised by formal banking institutions [4]. Nevertheless, the absence of specific regulation exposes its users to risks that could potentially undermine its potential. The development of a legal and regulatory framework adapted to Njangi's

[4] The marginalisation of the majority of Cameroonians from formal banking institutions is multifaceted, rooted in economic exclusion, geographical inequality, bureaucratic rigidity, and socio-cultural disconnection. In the absence of adaptation on the part of formal banking to the real conditions of the population, informal financial systems such as Njangi are likely to continue to fill the gap. This situation highlights the need for inclusive banking reforms, simplified procedures and alternative financial models tailored to Cameroon's social realities.

unique characteristics is imperative for safeguarding participants, enhancing financial inclusion, and integrating informal finance into Cameroon's broader economic system. Addressing this regulatory gap will contribute to the strengthening of the country's financial sector and the empowerment of vulnerable populations through the provision of safer and more reliable informal finance. The results of polls and surveys conducted in Africa regularly indicate that the main problem entrepreneurs face is access to financing. In a broader sense, economic agents – that is to say, households and businesses perceive a sense of exclusion from formal banking and financial channels. As demonstrated in the study conducted by French economist Alexandra Zins[5], financial inclusion indicators in Africa are all below the global average. The study found that only 35% of African citizens have a bank account, 15.4% save in a financial institution, and 6.7% benefit from a loan from a financial institution[6]. The indigenous population has been excluded from the monetisation of the economy in order to enhance financial inclusion on the continent. However, the active indigenous population remained excluded from the monetisation of the economy. The population was predominantly composed of peasants who had been forcibly integrated into industrial plantations established at the close of the 19th century by German colonists, in addition to workers compelled to undertake significant forestry initiatives to facilitate the construction of railway lines and other communications infrastructure. This demographic did not meet the criteria for attraction by commercial banks. The following factors were instrumental in this decision: The African household was dependent on an information economy that was exclusive to the urban bourgeois elite. The economy was based on the principle of barter, and thus was both traditional and modern in nature. It was foreign to the market economy and the Western mode of accumulation, and did not have quantifiable monetary purchasing power.

The legal rules governing banking activity in newly independent African states suffered from a real lack of efficiency. It was determined that the subjects in question were incapable of stimulating the emergence of an efficient financial system. Conversely, this phenomenon has resulted in the aggregation of financial institutions within urban centres. Despite the transition of African banks from a predominantly endowment-based model, with a significant presence of African public and private institutions, to a structure akin to that observed in Europe, whereby governance is overseen by tax authorities to ensure a structured framework, the legal framework

[5] Zins, A. and Weill, L. (2016), *"The Determinants of Financial Inclusion in Africa"*, *Review of Development Finance,* Volume 6(1), pp. 46–57, accessed online at www.doi.org, lastly consulted on the 5th of May 2025.
[6] Washington, C. (2022), « Financement du crédit: les tontines, crédits parallèles très prises », in: *Jeune Afrique Economie, no. 413, édité par GIDP Cameroun,* no. 413, p. 266.

governing the financing of small and medium-sized enterprises (SMEs) by African banks continues to impose conditions that are challenging for local private companies to fulfil. The organisation of these systems is predominantly focused on administrative requirements, such as registration and the distribution of capital, with limited consideration given to the unique characteristics of the African context. The numerous formalities required for entering into a relationship (e.g. opening accounts, offering financial services) are generally too rigid and exclude the vast majority of small African entrepreneurs. The financial performance assessment grid utilised by banking institutions for SMEs frequently proves ill-suited to the local context, thereby giving rise to discriminatory interpretations on the part of said banking institutions. In the final analysis, national entrepreneurs, having been rebuffed by bankers, have a tendency to perpetuate management methods that draw more from family cultural patterns than from the requirements of the market[7]. In any case, the phenomenon of tontines has assumed a more sophisticated form throughout Africa, a development that, in the words of Philippe Hugon, can be attributed to sociological, economic, or legal factors. The consequence of a redistribution would be the development of financial institutions, he says. This phenomenon can be interpreted as an aspect of the dualism between economic and social structures. The underperformance of African banks in their collection of funds and allocation of credit throughout developing countries can be attributed to the behaviour of agents within the economy and their adherence to traditional values and customs. This would provide a rationale for the transformations observed in the distribution of skills between the banking system and the parallel system, as posited by Hugon. The financial crisis and the subsequent resolution of financial imbalances may have led to an augmentation of the information flow within financial circuits, banking systems and commercial operations. He argued that the failure of banks to fulfil their mission of collecting funds and allocating credit to African national economies has led to financial institutions becoming content with carrying out economic operations and officiation of transactions within the local environment. Indeed, as posited by SME managers, these deposits are often sought in the parallel system, where services are purportedly more flexible and better adapted to the needs of SMEs than those typically offered by commercial banks. The financial dual system has been institutionalised, thus allowing various categories of small business owners to access financing. This development has been further promoted by the emergence of tontines, which draw inspiration from the cultural schemes in force in African countries. It is evident that in no country on the continent is the activity of parallel

[7] *Jeune Afrique Economique (JAE) no. 413, édité par GIDP Cameroun,* p. 270.

financial networks expressly prohibited by current legislation. This is why Chandarvarkar[8] defines informal systems as comprising a series of activities involving legal financial transactions that are not officially registered or regulated, thus circumventing the oversight of conventional financial institutions. Tontines, which are primarily used by SME managers to find solutions to their cash flow problems, fit this definition well. An analysis of their operating principles reveals a flexible organisational structure inspired by local cultural patterns, which is a key factor in their success.

The genesis of these financing systems, which are currently present throughout Africa and in various regions of the world, can be traced back to the early 17th century. In the year 653, the Neapolitan banker Lorenzo Suatu proposed to Cardinal Mazzarin a loan combination based on his new principle, of which he was the sole originator. Tontines serve as a testament to the capacity for popular organisation. The contemporary usage of the term 'tontine' pertains to financial transactions that are designed to accumulate funds for distribution among members at a predetermined time, or for allocation to the highest bidder. These are assemblies of men and women who convene at regular intervals, weekly or monthly, to make contributions of fixed amounts. The financial remuneration is transferred instantaneously to one of the parties involved.

The order and conditions of these fundraisings are negotiated in advance and set by drawing by lot, or determined by auction of the collective kitty[9]. A cycle is defined as the number of sessions at the end of which all tontine members will have been served, in principle receiving the total amount of their contributions. In the context of simply organised tontines, it is a fundamental property of the system that the number of sessions in a cycle is equal to the number of members. Consequently, the amount of contributions is constant, and each member receives, in turn, a kitty of the same amount. In recent years, there has been a marked sophistication of these techniques in the Senegalese, Ivorian, Beninese, Cameroonian, and Nigerian financial markets. Consequently, in certain tontines, individual contributions may be subject to variation[10].

Subsequent to the distribution of shares amongst members, the remaining members are required to pay an amount equivalent to the total profit generated by the day's activities. This process facilitates the adjustment of financial flows according to individual cash flow constraints.

[8] Chandavarkar, A. (1989), *The Informal Financial Sector in Developing Countries: Analysis, Evidence and Policy Implications*. (Working paper).
[9] The auction of the collective kitty is a financial mechanism frequently employed in informal financial systems such as Njangi or tontines, especially in West and Central Africa, for the purpose of determining the recipient of the pooled funds during a given round. The introduction of a competitive element is predicated on members' willingness to forgo a proportion of the reserve fund in exchange for early access to the monetary sum.
[10] *Jeune Afrique Economique (JAE) no. 413, édité par GIDP Cameroun,* p. 271.

Furthermore, it has been demonstrated that the programme in question facilitates the grouping of people from a variety of social backgrounds and savings capacities. It is evident that other tontines, most notably in Cameroon, Nigeria and Kenya, are organised according to the principle of capitalised auctions. Contrary to the principle of distribution, which is predicated on an immutable and predetermined order, the proceeds from contributions are instead auctioned and sold to the highest bidder. The auction is initiated with a predetermined initial price, which is stipulated by law. Subsequent to the conclusion of the auction and the subsequent allocation of the prize, the successful bidder is obligated to appoint a guarantor, who will be responsible for any potential insolvency that may arise in the event of future default. The recipients then receive the amount of the prize pool, termed the jackpot, minus the amount of their bid (the cost of the money thus purchased). This constitutes a small, often substantial, lot, which is immediately resold at auction using the same process, but with shorter repayment periods. In order to provide a comprehensive description of the degree of sophistication of these techniques, some authors speak of a primary market for large lots, and a secondary market for small lots. The proceeds from these contributions are subsequently auctioned and sold to the highest bidder. In some cases, tontines are established under the status of an association and officially declared. This provides evidence of the capacity for popular organisation on financial matters, often involving significant amounts. One of the most well-known tontines is located in Douala, Cameroon, where it unites the country's leading figures with monthly donations of over $10 million. For the purpose of comparison, CPA Rewards provide credits within a time period of one month, with the amount of credits provided being dependent upon the strength of the highest bidder. For a substantial corporation with the backing of a multinational enterprise, securing a loan of such a sum from a prominent commercial bank in the country would require a minimum of six months. Firstly, a comprehensive study would be required to analyse the implications for the bank's cash flow. Given that the amount in question exceeds the authority of the general manager, the file would need to be referred to the Board of Directors for decision, which convenes no more than twice annually. Consequently, it is evident that businessmen with access to the informal financial market are able to save a considerable amount of time, as significant decisions are made with remarkable expediency.

Beyond this organisational efficiency and the simplicity of their rules, tontines also offer their members a genuine social protection system inspired by local traditions and cultures, which differentiates them from Cameroonian banks and ensures the protection of their clients. The data

collected in exhaustive detail by the French expert Alain Henry[11] corroborates this assertion: "In the event that a member of the tontine is confronted with misfortune, it is incumbent upon us to provide assistance. Similarly, in the event of a positive occurrence, the associated elation is to be shared. The initiation of a tontine is possible through the action of a member. In the event of an individual's incarceration, the subsequent course of action and its implications for the group must be carefully considered. It is imperative that all participants engage in the activity with the objective of safeguarding the position of the member, thereby demonstrating their allegiance and proximity to him. It is anticipated that all parties will utilise their respective abilities and interpersonal connections to assist the member in navigating the challenges they face. When an individual does not participate in the tontine, they forgo this opportunity, and when they do participate, they (...) augment their capabilities in an environment that has the potential to become hostile".

In numerous njangis or tontines, particularly those comprising the middle classes and the economically disadvantaged, the financial reserves amassed from purely financial activities are augmented by one or more supplementary funds designated for specific purposes. It is evident that there are funds for which there are funds. These funds include deposits, sums lent to the client at the time of remuneration, and more advanced framework relief funds (which are called *Mangwa*[12] among the Bamilékés of Cameroon, meaning "thrown money" and designating a fund with non-recoverable funds, because this contribution functions as an insurance premium). The proceeds of these funds are used to cover expenses due to family events such as births, bereavements, funerals, and illnesses. Investment funds are often referred to as "banks", and it is more advantageous to join a tontine than to borrow from a commercial bank. The latter records deposits of variable amounts, specifically granted by members, in the form of blocked funds. The funds collected here are then lent on a short-term basis, which allows, at the time of the balance of the transaction, to remunerate depositors more advantageously than commercial banks would do within the framework of their term accounts. Such flexibility and the potential for solidarity represent considerable assets in the eyes of the public. Following an adaptation to local cultural habits, tontines are now in competition with commercial banks, which has resulted in a considerable

[11] Henry, A., Tchente, G, and Guillerme-Dieumegard, P. (1991), « *Tontines et banques au Cameroun : Les principes de la Société des ami* » Paris, Éditions Karthala. Collection « Économie et développement », 166 pp. accessed online at www.google.or, lastly consulted on the 14th of May 2025.

[12] The "*Mangwa"* relief funds as known among the Bamiléké people of Cameroon—are a traditional system of community-based financial assistance, embedded within the broader structure of tontines (informal savings groups). These funds play a critical social, economic, and cultural role in mutual aid and social protection.

limitation of the latter's scope of activity. The primary concern regarding the potential of tontines as a financial instrument for African economies pertains to the interest rates applied, which are regarded as excessively high. A comparative study conducted in 1988 by Cameroonian economist Bruno Bekolo Ebe[13] and his colleagues challenged the prevailing view at the time that rates within several *tontines* in three Cameroonian provinces were usurious. The conclusion drawn by the authors of the study was that it would be more beneficial for the net debtor to participate in a tontine than to seek financial assistance from a commercial bank.

Apart from their various aspects, tontines or njangis bear resemblance to any association with a friendly or financial vocation. It is imperative to note that the members of this institution are bound by the common law that governs such entities. The fundamental principle entails the requirement of "clean hands" for any individual seeking to gain admission. The members of this group adhere to a collective discipline that is designed to limit the occurrence of conflicts and to facilitate the process of compromising on issues. In certain circumstances, there exists a duty of solidarity. Those who fail to adhere to the established regulations may face disciplinary measures, including sanctions or exclusion from the game. A significant proportion of the observed mechanisms bear a striking resemblance to those previously documented in other regions. It is evident that Tontine members uphold virtues that are shared across diverse nations, while concurrently denouncing the same vices. Tontines manifest as general structures of social exchange across numerous regions worldwide. However, it should be noted that these phenomena also manifest in a distinct form on each occasion. It is proposed that the focus of this discussion be extended yet further, beyond the confines of the African continent, in order to make a final detour to Paris. The general director of a multinational company has convened with his executives in the cafeteria of a modern building. The celebration is to be held in honour of the retirement of one of their number. Following the customary addresses and a lavish buffet, the departing employee will be presented with a gift[14]. In accordance with established custom, and as had previously occurred on several occasions, the members of the company all contributed to this gift for the person concerned. In the contemporary moment, the individual in question is scheduled to receive the accolade. Despite its trivialisation and lack of awareness, the tontine remains a

[13] Bekolo, E. and Bilongo, R. (1990). *"Comportements des gains et structures des taux d'intérêt dans les tontines : étude de quelques cas",* in : Hénault, G. and M'Rabet, R. (Eds.) (1990), « *L'entrepreneuriat en Afrique francophone : culture, financement et développement* », Paris, AUPELF-UREF / John Libbey Eurotext. ISBN 978-0861962532», pp. 107–113.

[14] Henry, A, Tchente, G. and Dieumegard, G. (1991), *Tontines et banques au Cameroun: les principes de la société des Amis*, Paris, édition Karthala, p. 127.

pervasive element of the French daily landscape. In summary, the central position previously observed in Cameroon has been lost. The presence of similar social systems in disparate locations does not inherently imply comparable roles. It is posited that, in the event of all cultures respecting the same values, they do so each time according to a syntax that is particular to them. A closer inspection of the tontine reveals a broad spectrum of social species that underpin its structure. The superficial similarity of their rules can obscure significant differences, the significance of which cannot be disregarded. It is evident that the relational and economic implications of the institution vary considerably between different communities[15]. The tontines recently examined display several distinctive characteristics. Primarily, their constituents steadfastly reject the notion of categorising them as a credit system. Secondly, savings are securely safeguarded without the necessity of depositing them. Thirdly, even the deceased uphold their obligations to contribute. Finally, individuals who make contributions amounting to several million francs continue to perceive the primary objective as being the socialisation with friends. It is evident that for these members, tontines provide an invaluable pedagogical approach that is instrumental in promoting societal advancement. From the perspective of an external observer, the boundaries of the "unthinkable" are revealed, as if they were within the observer themselves. However, it is important to note that tontines do not present themselves as utopian societies. It is not uncommon for members of a group to exhibit behaviours that may be perceived as dishonest or unfriendly by an external observer. Furthermore, these behaviours may be indicative of weaknesses that are unique to the group's culture. However, alongside these excesses, which are inherent in all social life, contributions shed light on an ancient wisdom. The values of their environment are condensed in their operation, and they act on them as if they were a magnifying glass. A thorough examination of their daily life has opened up a double perspective for us, one concerning their future, the other relating to the development of the modern banking system[16].

The future evolution of Cameroonian tontines does not appear to be governed by purely financial logic. Foreign experts often highlight their usefulness in adapting to the needs of unstructured economic sectors. They are effective in handling sums that are too modest for modern institutions. While this reasoning is sometimes justified, our study shows that it is too simplistic. Here, the contributions respond to broader ambitions. The tontine created by Cardinal Mazarin at

[15] *Ibid.*

[16] Ardener, S. (1964), "The Comparative Study of Rotating Credit Associations", Journal of the Royal Anthropological Institute, London.

the instigation of a foreign advisor was certainly abolished in 1770 because it was ruinous for the royal treasury, but it would be too hasty to conclude that all tontines dedicated to developing traditional economies are destined to disappear with the advent of progress. If this were the only perspective worth considering, shouldn't economists also consider redirecting the sums spent at Christmas each year? Some grandparents do indeed take advantage of the occasion to open a savings account for their grandchildren. However, adults expect gifts on this occasion that, while futile, will be no less wonderful. Imagine the faces they would pull if exotic experts arrived on New Year's Eve to advise them to modernise this totally archaic practice, which is directly inherited from the potlatch[17].

It is evident that no rational argument can be advanced to justify the necessity for reform of a rite that continues to fulfil its symbolic function with regard to peace and generosity between men[18]. It has been observed that within numerous African communities, tontines function as a means of facilitating the endeavours of savers. These communities offer a socially acceptable justification for the protection of savings, thereby serving as a social safety net[19]. Consequently, the efficacy of these cultures in promoting the value of saving behaviour is called into question. Conversely, analyses that adopt this approach may signify an absence of comprehension regarding the values inherent within these societies. The remarks proffered by our tontine constituents with regard to the imperative of accruing reserves for the Hereafter unmistakably demonstrate that, within this particular paradigm, the practice of thrift is held in high esteem. Nevertheless, individuals frequently encounter circumstances in which they are compelled to decline requests for assistance, as doing so would constitute a betrayal of a fundamental friendship ideal. Therefore, if the tontine is to be regarded as an alibi, this is not due to the shameful nature of saving, but rather because of the obligation to provide assistance to friends in the name of respect for the most sacred of friendships. Consequently, it can be argued that the tontine, as a symbol of friendship, is also a symbol of savings[20]. We therefore understand that the financial and relational aspects must be constantly associated. The rules of capitalization and the duties of friendship form an unbreakable assembly. Our tontines provide a fine example of how a society can give itself the means to reinterpret social obligations to give rise to economic demands. Social logic and economic logic

[17] Henry, A, Tchente, G. and Dieumegard, G. (1991), *Tontines et banques au Cameroun: les principes de la société des Amis*, *op. cit*, p. 129.
[18] *Ibid*, p. 130.
[19] Ardener, S. (1964), "The comparative study of rotation credit associations", *op. cit.*
[20] It is difficult to see how it could favour credit.

are articulated here in the same coherence: it is not surprising that the tontine has been implicitly presented to us as the archetype of the development mechanism. In the Cameroonian context, tontines reveal valuable virtues. Consequently, any policy designed to safeguard their existence would be interpreted as an official endorsement of savings. Furthermore, tontines could also have an essential role to play as a factor of national integration, a development that was not anticipated. Secondly, it is posited that a more profound comprehension of social logic is instrumental in elucidating methods by which economic rationalities can be satisfied. The acquisition of modern conveniences, which are the subject of universal desire, necessitates the mastery of universal techniques. However, it must also be acknowledged that contemporary economic management is invariably characterised by a distinct local tradition. The development of the African continent is predicated on the initiation of a major project to establish management rules that are both modern and adapted to the context. In all countries, companies encounter significant challenges as soon as they organise their work in a manner that contradicts local cultural assumptions under the pretext of modernisation. In this context, resistance is amplified due to the constraints associated with industrial production, which represent a more significant novelty. Three decades ago, the African continent lacked an organisational model that had been adapted to it. In essence, the prevailing paradigm was one of innovation and discovery, with numerous concepts and methodologies yet to be conceptualised and implemented[21].

The prevailing assumption is that, if njangis do not suffer from the same ills as banks, it is because they pose a threat of social exclusion. However, it is important to note that this sanction does not constitute a valid argument in itself. This approach can be regarded as a means of underscoring the importance of a particular societal value system. It is also indicated that rational management is possible, even if it remains largely to be developed. It is imperative that this work is continued. It is submitted that the removal of certain obstacles would be a simple process, provided that the rules of the game are rendered legitimate in the eyes of the relevant parties. It is incumbent upon them to undertake this work at the present time[22].

6.1. The different roles of njangi

The character of Njangi is multifaceted, encompassing a variety of roles and functions. It is imperative to incorporate the following elements: the facilitation of savings accumulation, the generation of interest, and the provision of savings. The investment is intended to reinforce the

[21] Henry, A, Tchente, G. and Dieumegard, G. (1991), *Tontines et banques au Cameroun: les principes de la société des amis*, *op. cit*, p. 132.
[22] *Ibid.*

bond between Friendly's and their families. The provision of assistance in the resolution of common issues.

6.1.1. Makes savings grow

As the account of one meeting shows, all the savings collected are redistributed immediately, except for meal expenses. The notion that tontines might possess financial assets is a concept that is met with incredulity by those involved, as evidenced by the following comment: "*there's nothing to keep there, the cash register has two hundred francs (laughter). If I had thought about Sunday, I would have borrowed two hundred francs. So the cash register is constantly empty*". The frequently posed question regarding the magnitude of capital transferred within tontines must be rephrased in a different manner. It is evident that financial institutions operating within the unregulated economic sector exhibit a wide array of organisational structures. A salient example of this diversity is evidenced by the mobile banking services offered by Ivorian entities, which exhibit marked variations in their operational modalities[23]. Nevertheless, it should be noted that Njangis do not contain a cash box at the base, in which the capital would be stored securely. In the context of the tontine, the monetary sum is typically obtained from the savings account of the participants. This sum is then disbursed to the designated beneficiary of the day, who subsequently replenishes it into their respective bank accounts. This process of financial exchange and subsequent reinvestment constitutes the fundamental mechanics of the tontine. The market can thus be described as episodic and periodic, with a duration of several hours. It is erroneous to assume that the tontine is a financial instrument that generates revenue; this is not the case as the tontine does not constitute a fund that possesses monetary assets. The prevailing belief at the time was that the tontine functioned as a form of savings deposit. While this theory was indeed supported, it remains challenging to comprehend the practical implementation of such a deposit. This is a process through which savings are temporarily retained for a period of several hours before being returned to circulation or to banking institutions. It is evident that, despite the role of tontine associations in facilitating savings, they do not fall under the category of deposit structures. It is important to note that the sums earned return to their usual place, unless the beneficiary of the day has an economic transaction to carry out. With the exception of circumstances where there is a lack of confidence in the banking system or, more simply, where there is no local branch, these

[23] Touré, A. (1985), *Les petits métiers à Abidjan: l'imagination au secours de la conjoncture*, Paris, Karthala. ; and also Lelart, M. and Gnanounou, S. (1990), *"Tontines et tontiniers sur les marchés Africans: le marché Saint-Michel de Cotonou"*, in: Lelart, M. (1990), *La tontine, pratique informelle d'épargne et de crédit dans les pays en voie de développement*, edition John Libby Eurotext.

sums are deposited in the bank. However, they are often retained in a concealed location, such as under family bedding. It is from these individual deposits that the contributions for future sessions are generally deducted. It can thus be concluded that the monetary mass which would otherwise be outside the banking system is not to be found within these associations; rather, it is found in household hoarding.

The population encountered during the course of the survey was frequently found to be accustomed to the utilisation of banking services. Indeed, it was observed that certain regulations even rendered the possession of a checking account a prerequisite for membership. Furthermore, a significant number of tontines have been observed to exist among colleagues within the banking sector. The capital "invested" in the njangi circuit is, in actuality, held by the banks: It is asserted that, irrespective of the circumstances, the financial resources amassed through tontine mechanisms are ultimately deposited in banking institutions. This assertion is further elaborated upon by another individual who provided testimony. "Given the presence of both the people and the njangis in the bank, there is a paucity of dualism, since the actors are the same. The existence of dualism is predicated on the premise that the mother, inhabiting a rural environment, exhibits a state of complete unawareness. However, the actor portrays the role of the bank in the morning and subsequently the tontine in the evening, thus raising the question of the presence of dualism. The only constraint on tontine systems is the necessity for banks to respond at the end of the month, when most groups convene, to a significant demand for fiat money.

In the context of savings accumulation, it is evident that the financial institution and the contribution are not in a competitive relationship. However, if we consider the possibility that these two institutions are in opposition due to their respective operational methodologies, it becomes evident that the contemporary conduct of the banking system can engender this perception. Consequently, there is no compelling rationale to perceive them as mutually exclusive entities. However, a comparison of the financial characteristics of the two entities is required prior to reaching a conclusion on this matter.

It is important to note that the acquisition of the jackpot is contingent upon the payment of a premium, which can be likened to the financial charges incurred in the context of a bank loan. Conversely, the interest accrued is redistributed to contributors, particularly through end-of-cycle bonuses, thereby constituting remuneration for the savings made. A considerable body of research has indicated that tontine credit rates are usurious. It has been hypothesised that this could potentially engender an inflationary effect on the economy.

It should be noted, however, that many of these analyses have implicitly only focused on the loan rates, without adequately taking into account the bonuses distributed at the end of the cycle and the winnings from "free spins"[24]

6.1.2. It produces a lot of interest

With regard to the matter of savings remuneration, the mean rate is approximately 17.5%, which is considerably higher than the base rate offered by the banking system (at the conclusion of March 1989, the remuneration for savings accounts was 8%). However, there is a certain dispersion of the results (the standard deviation is 9.9%). In particular, we note two slightly negative rates (around 2%) and some relatively high values, the highest being 36.5%. As for negative rates[25], the situation can be explained either by exceptional festive spending or by significant aid payments, or by possible defaults which would have required a re-employment of interest. Conversely, high rates were observed in njangis for which fairly high borrowing rates are also recorded.

The statistical grouping of rates is based on the number of beneficiaries. The largest class, designated the "modal class", constitutes 15 to 20% of the sample, which also coincides with the median class. It is important to note that a mere 12% of our members receive a return that is lower than the bank base rate. A significant proportion of these individuals, specifically 77%, receive interest rates that exceed 10%. Consequently, the majority of these njangis offer highly satisfactory returns on savings.

6.1.3. It enables investment savings

From an economic perspective, the njangi mechanism does not involve the creation of money. Consequently, the term "credit to the economy" is considered ambiguous. Analyses that emphasise the credit function limit themselves to examining cycles rather than tontines. A curious reversal of discourse is evident, with analysts focusing on the short term. It is evident that those in possession of Tontine holdings who place significant emphasis on the fundamental principle of savings are orienting their perspective towards a long-term outlook. The notion that African societies lack foresight is a construct that has been employed by more developed societies to portray cultures that are exotic to them. It is evident that the prevailing notion of foresight in this context is distinct from the traditional understanding. However, the supposition that its absence can be determined is a fallacious one, as it is an erroneous representation of reality. Consequently,

[24] A "free ride" translates for each member into saving the amount of a subscription at the end of the cycle
[25] This result equates to a negative net position for the remaining borrowers.

from the perspective of the tontine members, candidates who wish to participate on a temporary basis, in order to execute a loan operation that is advantageous, are not held in high regard. It is also noteworthy to mention that in numerous African communities, it is considered impolite to complete one's share of the washing up, primarily due to the constant anticipation of unannounced visitors[26].

It is this author's opinion that it would be more judicious to speak of savings that can be recovered in advance. This formula, which might initially appear to be a simple play on words regarding the concept of credit, enables us to more accurately reflect the reality of tontines. The sacred nature of the initial commitment signifies that each member is credited from the outset with the future amount of their savings. The definition under discussion is unconventional in nature, and this is less due to a misuse of language and more due to the fact that the more common concepts are inadequate in dealing with technical realities which are not familiar to them. The financial value of tontines is predicated on the social pact that establishes them. This assertion will be substantiated by an in-depth analysis of their cultural values. However, prior to this, it is necessary to examine the utilisation of the sums capitalised therein. It has been posited by several witnesses that the financial proceeds from tontines are primarily earmarked for investment in economically viable enterprises, including but not limited to automotive repair garages, carpentry workshops, various artisanal trades, taxi acquisitions, small businesses, hair salons, bakeries, and butcher shops. This phenomenon is exemplified by an entrepreneur who, facing challenges in obtaining bank financing, purportedly resorted to selling a portion of his land in order to engage in tontine agreements. Following a period of two years in which he had been accumulating financial reserves, he is said to have initiated the construction of a hotel bar of a high calibre. The total expenditure for this undertaking is reported to have amounted to one billion CFA francs. Upon completion of the aforementioned 50% investment, the necessary guarantees would have been in place to facilitate the procurement of bank loans[27].

The capital raised through such contributions is often utilised for cash flow financing, whether within the SME sector or in the context of temporary business opportunities. In such cases, it is imperative to exercise caution and ensure that the business is adequately viable to avoid compromising the prospective payment of contributions. In the 19th century, prior to the advent

[26] European traditions knew a similar practice, but in a version that reduced its scope to the share of the "poor" and whose frequency could be limited to a few ritual festivals

[27] Nzemen, M. (1993), *Tontine et développement ou le défi financier de l'Afrique*, Yaoundé, Presses Universitaires du Cameroun, 172 p.

of colonialism, tontines had already become intimately associated with the evolution of trade. They were utilised to facilitate the financing of commercial transactions on a regional scale[28].

It is important to note that, to date, no precise investigation has been carried out on the use of the kitty funds. Furthermore, the objective of the present study was not to conduct such enumerations. The reliability of a study of this nature would remain very problematic due to the secrecy surrounding the destination of the funds. Despite the assumption that a proportion of members might be using their financial reserves for non-economic purposes, the consensus among our interlocutors was that such actions are not only wasteful but also ethically questionable. It is not necessary to reiterate the content of the speech *in extenso*.

6.1.4. A great role in financing development

The primary concern of African states in this period of acute financial and budgetary crisis is financing development. The utilisation of external debt on a systematic basis has demonstrated its inherent limitations. It is evident that a number of African countries are currently experiencing a state of payment default. Voices are being raised to demand the outright cancellation of the external debt of African countries. Donor countries have expressed reluctance. The proposal entails the implementation of a case-by-case examination. It has been observed that certain creditor countries have been cancelling the public debt of Least Developed Countries (LDCs) and rescheduling the external debt of middle-income African countries (Cameroon, Congo, Gabon and Ivory Coast) at the Paris Club (public debt) or the Club of Rome (private debt). It has been reported that a number of bilateral donors have elected to cancel a proportion of the public debt held by the four debtor countries previously referenced. Notwithstanding this financial rectification, the outstanding debt of African countries remains disproportionately high in comparison to their repayment capacity[29].

In certain countries, the total outstanding debt can be observed to consume the entirety of their respective gross domestic products. It is anticipated that external debt service will increase substantially, with projections indicating a figure in excess of 20% of exports. It is important to note that budget entries for external debt service remain indicative, and this is due to the difficulties experienced by the Public Treasury in mobilising the corresponding funds. During the 1990s, external debt became a significant challenge for African nations, impeding their developmental endeavours. A substantial reduction was made to the public investment budget allocated to

[28] Warnier, J. (1984), "Histoire du peuplement et genèse des paysages dans l'Ouest Camerounais." *Journal of African History*, 25(4), 395–410., *op. cit.*

[29] Nzemen, M. (1993), *Tontine et développement ou le défi financier de l'Afrique, op.cit.*

development operations in order to meet debt service and, on occasion, salaries. The priority investment programmes implemented by the World Bank and the International Monetary Fund universally concern the preservation of existing capital. New public investments are few and far between. It is evident that foreign donors and foreign companies awarded contracts corresponding to projects generating African debt bear a significant share of the responsibility. Documented cases have been found of certain countries signing financing agreements, yet experiencing significant challenges in mobilising disbursed funds, or even encountering an absence of such mobilisation.

A portion of the external debt of African countries is constituted by commitment fees that have been paid or accumulated without the financing agreement having been mobilised, and the costs of fictitious or unproductive amendments that have been paid to companies. This debt situation has had the effect of reducing and reversing the flow of capital transfers from the Global North to the Global South. It has been demonstrated that external financing has not been capable of generating amortisation[30].

African countries must seek internally the most appropriate means to mobilize development financing. Fortunately, domestic savings opportunities exist and are not yet exhausted. We believe that improving tontines, complementary to the restructuring banking system, can provide financial intermediation capable of best mobilizing these domestic savings for small and micro-productive projects. How do njangis currently intervene to develop financing resources and uses? Which economic agents are eligible for this informal institution? What role do tontines play in promoting employment? These are the questions this chapter aims to answer.

6.1.5. Funding mechanisms for njangis

In their role as contributors to the savings-credit form, njangis play a pivotal part in the development of fundamental sectors of the economy by offering bespoke financial products that provide financing resources. The financial products designed for this purpose, which are available to members and the grassroots community, are listed below:

6.1.5.1 Mutual savings

This product provides members with the opportunity to participate in a credit fund, the interest of which is distributed annually in proportion to the number of capital shares held by each member. The interest rate on debits is subject to variation, ranging from 2 to 5%. This rate is subject to modulation in accordance with prevailing economic conditions. It is an irrefutable fact

[30] *Jeune Afrique Economique* no. 436, p. 174.

that only subscribing members are entitled to a loan from the mutual savings plan. However, financial institutions stand to profit from the investment of these savings.

6.1.5.2. Simple rotating savings

These are the savings collected in solidarity njangis. In a simple rotating savings Njangi, a fixed group of members contributes a set amount of money at regular intervals (weekly, monthly, etc.). At the conclusion of each meeting or cycle, a member is selected to receive the accumulated sum. This sequence of events is repeated until all members have received the pot once.

6.1.5.3. The auction rotating savings

These are the savings collected in economic auction njangis. Auction rotating savings in Njangis (often termed "bidding tontines") represent a more advanced and dynamic form of Njangi (or tontine) practised in Cameroon and numerous other regions across the African continent. The auction Njangi system is distinguished from the simple rotating savings Njangi method in that it employs a bidding system to determine the recipient of the pooled funds. In contrast to the fixed or negotiated payout order of the rotating savings Njangi, the auction Njangi method utilises a bidding system to allocate the funds.

6.1.5.4. Fixed-price rotating savings

These are the savings placed in fixed-price market njangis. The term 'fixed price rotating savings in Njangis' refers to a structured form of Njangi (or tontine) where each member contributes a predetermined amount on a regular basis and receives the pooled sum at a predetermined time, with no auction or bidding processes involved.

6.1.5.5. Development savings

These are collective savings that must be placed by njangi members to finance any operation of general interest (construction of classrooms, bridges, clinics, tracks, etc.). The development savings scheme in Njangis constitutes a distinct manifestation of the conventional rotating savings system, wherein members' contributions transcend the confines of short-term, individual financial imperatives. Conversely, these savings are meticulously allocated towards long-term and collective development objectives that are advantageous to the group as a whole. In such development-oriented Njangis, members pool their resources not only for rotating payouts or emergency support, but also to undertake joint investments and community-based projects. Examples of such projects include the construction of a permanent meeting hall for the group, the purchase of land or real estate assets for group ownership, and the financing of income-generating ventures such as farming equipment and retail shops. In addition, members may also support local

infrastructure initiatives, including water supply systems and rural electrification. This approach has been demonstrated to promote financial empowerment, social cohesion, and community development, thus rendering development savings Njangis a vital tool for grassroots economic progress in Cameroon and beyond.

6.1.5.6. Back-to-school savings

The majority of tontines possess a reserve of monetary funds accumulated by members, which are subsequently redistributed to members in September and October to facilitate the settlement of school-related expenditures. This phenomenon is referred to as "breaking the fund." Each member is expected to contribute to this fund in accordance with their financial circumstances and the anticipated expenses associated with their education. The funds thus collected are placed in a savings account to produce interest, or alternatively borrowed from needy members in the short term at interest rates between 2.5 and 5%. This enables members to receive not only their initial investment, but also accrue interest as the Fund is distributed. In the event of investment, priority is given to the requesting members with regard to the savings account. It is imperative that members ensure repayment of funds borrowed from the back-to-School Fund prior to the stipulated "break-up" date. Consequently, these savings enable parents of children enrolled in the tontines to progressively accumulate the requisite financial resources, thereby ensuring their children's access to education. This financial product is extensively utilised in the tontines of simple households. This standpoint is one that is shared by a significant proportion of the population.

6.1.5.7. Product savings

Product savings are the savings of net and simple savers in barter njangis. This form of savings has the advantage of directly meeting members' needs and being inflation-neutral. However, its remuneration is zero. Product savings in Njangis (also termed "savings-in-kind" or "goods-based Njangis") refer to a form of informal rotating savings where members contribute goods or save with the intention of acquiring specific products, rather than pooling and distributing money. In a product-based Njangi, contributions are made regularly, either in cash (to be converted into goods) or directly in the form of a product. In accordance with the established protocol, at each designated rotation, a member is entitled to receive a predetermined item or bundle of goods. The nature of these items may vary and include, but is not limited to, such commodities as rice or flour, kitchen utensils, clothing, construction materials such as zinc sheets or cement, school supplies, and household equipment such as mattresses or gas cookers.

6.1.5.8. Work savings

Work savings are the investment of net and simple savers in work tontines. This form of savings allows members, especially in rural areas, to resolve agricultural problems at a suitable date. The concept of "work savings" in Njangis signifies a distinct form of informal rotating savings system, whereby contributions or benefits are contingent on labor or services rendered by members, as opposed to being exclusively dependent on monetary contributions. In the context of work savings, members of the Njangi community have the option to contribute labour or services in lieu of, or in addition to, financial contributions. They collaborate to achieve collective objectives, such as the construction of infrastructure, agricultural activities, or community initiatives. Furthermore, the benefits or proceeds derived from these collective endeavours are distributed among members on a rotational basis.

6.1.5.9. Assistance Savings

Assistance savings are constituted in tontines by solidarity funds that finance the social assistance of a member affected by misfortune or exceptional happiness. The list of cases is well-documented, including long illnesses, deaths, professional promotions, births, and marriages. Participation in this fund is mandatory for all members of the Tontine. The financial resources in question are referred to as "Mangw'a." This is indicative of funds that have been misplaced. It is asserted that the fund is considered lost due to the inability of the individual to request its withdrawal. This is regarded as a form of social insurance premium.

6.1.5.10. *Tontine* or *njangi* savings

Housing savings are defined as an investment fund established by members, whose savings are allocated for the purchase of land, the completion of a house, the improvement of a home, and the construction of housing. The fund in question is subject to interest rates that range between 10 and 18% per annum in the tontines that have been surveyed. The duration of loans ranges from 18 months to five years. However, borrowers are required to make annual instalment payments or ensure monthly renewal of the loan. The concept of renewal encompasses the payment of interest during the principal-free period.

6.1.5.11. Project savings

Project savings are made up of net and simple savers' contributions to project tontines. There are thousands of tontines in Cameroon, depending on the nature of the project. The projects affect both consumption and investment sectors. However, management investments are excluded from the use of this form of savings. Project savings in Njangis are characterised by a collective

savings model, whereby members contribute to a shared fund for the financing of specific projects or investments. This approach contrasts with individual or general rotating savings, which are typically focused on personal or general financial goals. In a project savings Njangi, the group agrees to save money over a period of time in order to fund a shared goal or undertaking. Examples of such goals or undertakings might include the following: the establishment of a business or cooperative; the construction of infrastructure (e.g. a community centre, a water well); the procurement of equipment or vehicles; or the financing of education or health initiatives.

6.1.5.12. Party Savings

Africans love parties. To make them more successful, they create a form of savings capable of channelling the funds needed for their organization. This type of savings is found much more women's njangis. A fund is opened to build up funds for the tontine association's end-of-year party. Party savings in Njangis are also referred to as a form of informal group savings specifically organised to fund social celebrations and events, including weddings, traditional festivals, anniversaries, funerals and other major ceremonies.

In the context of the party savings scheme, members of the Njangis contribute a predetermined sum of money on a regular basis. On occasion, these contributions may also encompass items such as beverages or foodstuffs. The pooled funds are utilised in a rotational manner to provide support to each member during the hosting or celebration of an event.

The aforementioned observation demonstrates that tontines manifest not only as rudimentary savings collection networks integrated directly into the financing of micro-investments, but also as savings collection networks for formal, large-scale savings institutions.

6.2. Financing methodology

The financing methodology in Njangi is a traditional rotating savings and credit association, a common financial institution in Cameroon and other Central African countries. This methodology is primarily based on collective trust, periodic contributions, and informal credit arrangements. It is an accepted fact that members of the njangi group agree to contribute a fixed amount of money at regular intervals (weekly, biweekly, or monthly). The total sum amassed, termed the "pot" or "hand," is allocated to one member on a rotational basis, either through mutual agreement, a lottery system, or a need-based allocation. This system facilitates the disbursement of a predetermined sum to each participant, obviating the necessity for formal collateral or interest charges.

6.2.1. Intervention methods

Twelve savings products in rotating, fixed, and collective savings; Transformation of human resources by creating a savings behaviour in each individual member of the tontine inculcating a sense of measured commitments and training in rigorous family budget management creating a behaviour of loyalty to one's word and commitments made. It necessitates the transformation of material resources by developing an entrepreneurial spirit; credit-savings, where the member, by obtaining credit, makes efforts to carry out a good project in order to increase their savings capacity in the next tontine cycle or directly; the exchange of equipment. Transformation of financial resources by the creation of savings according to a contribution rate set per member the creation of various savings banks revolving, fixed, and collective credits auctions, fixed prices, and solidarity. Transformation of information resources through discussions on profitable business niches, management advice, the choice of collective and priority projects.

6.2.2. Means of financing

The means of financing in tontines are fiat currency resources. However, for work tontines, the means are constituted by the labour force of each member. And finally, in *troc* or barter[31] tontines, the means are constituted by the products admitted for exchange.

6.2.3. Rules of financing

The rules are based on the principles of liquidity, regularity, and solidarity. The principle of contribution symmetry is fundamental to ensuring fairness. To access borrowing on the primary market in tontines, one simply needs to be a member of the tontine and not have yet taken their turn. If it's secondary credit, one simply needs to be a member and offer the highest price. In some tontines, defaulting members are not eligible for the secondary market. However, access to credit from a mutual fund requires the member to have available capacity (two to three times their capital in the fund). The rules of *njangi* financing are simple, flexible, and rigorous. In summary, the methods, means, and rules that make it possible to carry out projects based on *njangis*, as described in the preceding pages, are simple and based on trust. They make tontines a fundamental financing instrument.

6.3. Economic agents eligible for *tontinal* or *njangi* financing.

It is important to examine the economic agents who use *njangi* to finance their development operations. We noted that households, individual entrepreneurs, companies represented by

[31] Trade by barter constitutes the age-old method of direct exchange of goods or services, without recourse to monetary means.

individuals, and associations participated in *njangis.* The State, as an economic agent, still operates outside of tontines.

6.3.1. Households

A household is made up of a group of people living under the same roof and eating meals together. This is the definition given to us by the United Nations System of National Accounts (SNA), the fourth revision of which is currently underway. The household therefore has a head who ensures its management. This is often the husband. He manages the household budget and ensures its balance. However, in Africa, this definition clashes with the particular system of family composition, which introduces polygamy, the management of which can lead the husband to have several roofs. Each wife is second in charge of each roof.

These roofs can be several kilometres apart, in the same town, the same village, or in different towns and villages.

The man thus finds himself going from roof to roof. While he is under one roof, the other women are temporarily responsible for the other roofs during this period, each in their own capacity. The njangis then recognize as many heads of household as there are roofs.

Wives, older children with an income, and the husband are eligible for tontines as soon as they meet the criteria of the corresponding association. They can be in different tontines. The husband may not have any say over the income from the njangis of some of his wives.

6.3.2. Individual entrepreneurs

The head of household or a household member can exercise their own account, an activity that may or may not be registered administratively. They behave in the tontine like a businessman. Most tontine members are often operators in the informal sector. The informal sector is the set of economic units not registered by the Administration that base their activities on traditional or new techniques offering self-employment for the survival of the economic agents concerned. Thus defined, the informal sector must be separated from the economic sector outside public regulation, which is the subject of considerable conceptual confusion. The informal sector is rather a subsector of the economic sector outside public regulation (SEMRP). The SEMRP includes, in addition to the informal sector, the illicit activities sector, and the fraud and tax evasion sector. The illicit activities sector includes the production or distribution of prohibited goods or services. This is the case for the production of drugs, "*harki",* etc. Likewise, distributors of fraudulently imported products (fuel known as "*federal or zouazoua*" in Cameroon, etc.) belong to this sector. The fraud and tax evasion sector includes fraudulent imports, the undeclared employment of domestic

workers, underreporting of taxes, etc. The informal sector is therefore distinguished by the labour-intensive and low-cost production techniques, the location of production units in a home, a sidewalk, a vacant public space, a mobile business, private premises rented at a very low rent, a space near a factory, a public administration, a public or private enterprise, etc a production system characterized by demand creating supply, a pricing mechanism based on demand but sufficiently incentivized to remunerate the agent, employment characterized by family demand and based on the apprenticeship system where apprentices are used extensively in production, low unit incomes; and a fairly narrow market.

6.3.3. Associations

Associations can also be members of the tontine through an intermediary natural person. It often happens that at the beginning of a tontine cycle, members are required to supplement the tontine membership list with one or two members of their association to help achieve the objective they set. An example is the case of the Bangoua Economic Tontine of Yaoundé (TEBA). At the beginning of a cycle of three mixed njangis of the Elite Bangoua of Yaoundé (ELIBA), the office registers 40 members. This number is not a multiple of three. It would be necessary to reduce one member or increase two others. Removing a member might make one of the association's members uncomfortable. If there are no withdrawals on the membership list or if no one wants to add one or two additional names, the situation would seem deadlocked. So to unblock the situation and constitute the tontine group, the association decides to include two separate associative bodies on the list: ELIBA and MEBA. The *Mutuelle économique Bangoua* (MEBA) and ELIBA have sufficient resources to be eligible for the tontine during the apparent fourteen sessions that the tontine cycle will last. The economic agents eligible for the tontine are therefore made up of individuals or legal entities whose characteristics correspond to the criteria for the formation of the tontine.

6.3.4. A need to reform the Njangi sector

The numerous studies on the informal sector give hope for a better understanding of the African economic system for the development of comprehensive theories. The conceptual renewal of development theory is, in truth, an unavoidable issue. Because many of the factors that generate development are not yet integrated into the theories developed for this purpose Economists should then, when testing their hypotheses, reformulate their approach to development in light of the facts, because the facts have rejected their predictions about candidate countries in the development process. The development of njangis in one country compared to another can, all other things being

equal, result in growth being stronger in that country than in the other, unemployment being lower in the first than in the second, etc. Thus, as we have seen, in Cameroon, njangis have contributed to accelerating economic growth without any policy being able to improve their contribution.[32]

It is therefore urgent to establish the legal recognition of njangis. The State should protect njangis by including a njangi offense in the Penal Code to discourage any adventurer or swindler who might be tempted to abuse njangi members. In return, njangiss will develop and make it possible to mobilize significant savings for the basic financing of development projects. The impact of funds distributed by njangis on employment. Overall, the study seeks to identify the dynamics that njangis can impart in the short and medium term to the evolution of employment at the national level.

The sectors that most often rely on njangi financing are microenterprises, small businesses, and the informal sector. These are labour-intensive sectors. Work njangis already provide jobs for members. Thanks to tontine funds, some members set up agricultural farms where they recruit labour. Informal sector entrepreneurs are not, in most cases, eligible for banks. They must resort to family assistance or tontines to set up projects.

Studies have shown that the informal sector is the one that created the largest number of jobs during Cameroon's years of glorious growth. Indeed, it was verified in Cameroon in 1984 that in the same branches of industrial activity, the informal sector generated 65% of the total volume of modern industrial jobs. Thus, the diagnostic assessment of Cameroon's development over the last two decades before 1984 showed that, with equal investment, the informal sector and small and medium-sized enterprises created more jobs than modern enterprises. Through the ease of financing it offers, the tontine supports initiatives by residents of rural areas and those in poor urban areas. These ideas lead to projects that often employ several apprentices, family helpers, part-time workers, etc. Most illiterate rural populations do not know how to keep a constant signature. They therefore cannot establish a credit contract with a bank in its current form. Thanks to the easy procedures of the tontines, they find the financial means for their projects, which often create jobs[33]. Njangis are also job exchanges due to the exchange of information that takes place within them. Some members with job offers sometimes find one or more members with job offers in a large chat.

[32] *Ibid*, p. 188.
[33] Ministry of Planning and Industry of Cameroon (1984), *"Valorization of the Utilization of Human Resources in Cameroon,"* Yaoundé, CLE Edition, p. 225.

6.4. A need for Africa to rely on njangi

Africa is marginalized today. The observation is inanimate. It represents less than 2.5% of world trade. It is shocking. But it is a good thing. Thus, Africa knows that it lives without counting and that it must count. It therefore has its back to the wall. Africa knows today that it has the means within itself to enter the development process. That tontines are a powerful means. Africa must organize itself through tontines and the philosophy of tontines, elements among others that must ensure its economic take-off and promote its entry into the development process as a winner. This is possible. This is what is comforting. Then Africa will wake up and the world will be grateful. To achieve this, Africa will also count on its population, its human resources, its own values, and additional external aid from partner countries. Africa's development will be based on its own values or it will not happen. For as a Baoulé proverb says: the branch that is cut elsewhere to be driven into the ground does not provide a shade comparable to that of the tree that grew there"[34].

It is time for Africans to turn their backs on colonization and its aftermath, as other countries did in their time. Let us count on ourselves first before seeking help from others. We have the means.

6.5. Internal discipline and sanctions in njangis

Internal discipline and sanctions in Njangis are fundamental to maintaining order, trust, and accountability within the group. Since Njangis operate largely outside formal legal frameworks, their effectiveness relies heavily on clearly defined internal rules agreed upon by members. These rules often cover punctuality in payments, attendance at meetings, transparency in recordkeeping, and proper behavior during gatherings. When a member violates these rules such as failing to contribute on time, being absent without justification, or misusing collected funds sanctions are applied. These may include verbal warnings, fines, temporary suspension, loss of turn in the rotation, or even expulsion from the group in severe cases. Such internal disciplinary mechanisms reinforce mutual responsibility, deter misconduct, and help ensure the continuity and integrity of the savings scheme.

Regardless of the type of tontine, discipline is required, and any violation of it is accompanied by penalties ranging from a simple fine to exclusion from the group.

[34] Manguelle E. (1991), *"L'Afrique a-t-elle besoin d'un programme d'adjustement culturel?"*, Paris, édition Nouvelle du Sud, pp. 140, at p. 124.

6.5.1. Penalties in njangis

Penalties for breaching njangi rules generally include immediate payment of sums to the association. Violations that give rise to penalties are those relating to the proper conduct of meetings, failure to comply with the regularity of contributions, and social assistance.

They constitute, blatant gossip, lateness to the meeting, interrupting a member's speech, unjustified absence from the meeting, interrupting the President while addressing the meeting, insolence to the board, insults, indiscipline and deception, which lead to temporary exclusion or expulsion from the association.

For these offenses, the penalties range from 1% to 10% of the contribution rate, excluding insults, which expose the person concerned to the payment to the association of the6 equivalent in currency of the value of a goat (30,000 CFA francs) or the value of a rooster (3,000 CFA francs). Regarding indiscipline related to the regularity of contributions, situations are classified into three categories thus, the contributions arrived late when fundraising operations were completed. A second reading of the names was done by the Secretary General, and the contribution was not always present. Furthermore, contributions arrived at the meeting when the njangi transfer operations were completed and the absence of contributions noted at the end of the meeting. Penalties for these offenses range from 1% (1st category), 10% (2nd category), to 30% of the contribution rate. Failure to pay contributions at a meeting is very severely punished. Its rigorous enforcement serves as a deterrent and protects the association. This penalty becomes double when it is applied to njangi beneficiary[35].

6.6. The advantages and disadvantages of njangi

The Njangi system offers several advantages, particularly in communities with limited access to formal financial services. It promotes financial inclusion by allowing members to save and access lump sums of money without needing a bank account or collateral. Njangi fosters social cohesion, trust, and mutual support among members, and it encourages a culture of savings and discipline. Additionally, funds raised through Njangi can support personal needs, small businesses, or community projects. However, the system also has disadvantages. It lacks formal regulation, making it vulnerable to mismanagement, fraud, or disputes without legal recourse. The informal nature of Njangi means that records may be poorly kept, and transparency may be limited. Moreover, if a member defaults or leaves the group unexpectedly, it can disrupt the rotation and

[35] *Ibid.* p. 100.

harm other participants. Despite these challenges, Njangi remains a vital grassroots financial tool in Cameroon and many other African societies.

6.6.1. The advantages of njangi

The Njangi system, as a traditional informal savings and credit mechanism, offers numerous advantages that make it a vital financial tool in many Cameroonian communities. Primarily, it promotes financial inclusion by providing access to savings and credit services for individuals who are often excluded from formal banking institutions due to lack of collateral, documentation, or proximity. Beyond the financial benefits, Njangi fosters social cohesion and mutual trust among its members, strengthening community bonds. It also encourages disciplined saving habits through regular contributions, enabling members to accumulate substantial funds over time. Additionally, Njangi offers quick and flexible access to lump sums of money, which can be used for emergencies, investments, or social obligations, all while operating at minimal administrative costs. These features make Njangi not only a practical financial solution but also a culturally embedded system that empowers marginalized groups, particularly women, by enhancing their economic participation and resilience. Undeniably, the following section outlines the key advantages of Njangi systems.

6.6.1.1. Financial inclusion

Njangi offers access to financial products such as savings and credit facilities for individuals who are otherwise excluded from formal banking due to a lack of documentation, collateral, or physical proximity to banking institutions.

6.6.1.2. Encourages savings discipline

The practice of encouraging savings discipline is of particular significance in the context of financial management. Regular contributions have been shown to engender a habit of saving among members, thereby facilitating the accumulation of funds over time.

6.6.1.3. Social support and trust

The concept of Njangi fosters strong community bonds and mutual trust, reinforcing social cohesion and cooperation among members. The ability to access funds with expediency is a key advantage.

6.6.1.4. Quick access to funds

The rotating savings mechanism enables members to access substantial sums of money with expediency, a feature that is particularly advantageous in times of emergency or for the purpose of business investment.

6.11.1.5. Flexible and adaptable

Njangi displays a high degree of flexibility and adaptability. The system is highly adaptable to the local cultural context and financial needs, with flexible contribution amounts and schedules.

6.6.1.5. Cost effective

The cost-effectiveness of the proposed solution is also worthy of note. The financial institution Njangi functions in a manner that is not encumbered by the elevated administrative costs or interest rates that are generally associated with conventional financial institutions.

6.6.1.6. Empowers marginalised groups

Njangi has the potential to empower marginalised groups. Typically spearheaded by women and informal workers, Njangi fosters the capacity of individuals with constrained economic opportunities to amalgamate resources and enhance their financial status.

6.6.1.7. Alternative to high interest loans

A substitute for loans that accrue high interest rates is hereby presented. In comparison to the exorbitant interest rates charged by informal moneylenders and predatory lending practices, Njangi offers an affordable source of credit.

6.6.1.8. Advantages of the inheritance njangi

The inheritance tontine[36] has many advantages, not only for the lucky beneficiaries but also for the deceased himself.

6.6.1.8.1. For the beneficiaries

Since it involves a transfer of ownership by contract, the rules of succession do not apply. Thus, the deceased, if he enters into a tontine contract with his presumptive legitimate heirs or with the persons he has appointed as heirs by will, can, in particular, spare them the costs of settling his estate and the potential inheritance liability[37] that these persons would have had to face if they had simply been heirs.

However, the tontine is most often created to the detriment of the heirs. More often than not, its purpose is to irrevocably grant a right of claim to a person who is not eligible to *inherit ab intestat*[38] or, if they are, whose share seems insufficient in the eyes of the deceased. This is the

[36] Apart from the njangi method, we can only see the fiduciary method as potentially satisfying this need for contractual estate planning. A study on its validity despite the prohibition of succession agreements would therefore be desirable.

[37] Articles 783 of the Civil Code of Quebec, and more specifically, Article 789 conferring a right to reimbursement of expenses and remuneration.

[38] The term "*inherit ab intestat"* (more commonly written as "inherit intestate" or "intestate inheritance") refers to the situation where a person inherits the property or estate of an individual who died without leaving a valid will. In the event of an individual's demise "*ab intestat"* (Latin for "without a will"), the distribution of their assets is governed by

case when it involves an accretion clause passed for the benefit of the surviving spouse. It is also the case when it involves a multilateral tontine granting the survivor full ownership of the property. Indeed, because it is then analysed as a random and therefore onerous clause, it cannot be reduced due to an insufficient available portion[39].

6.6.1.8.2. For the deceased or "*de cujus*"

For the deceased, the benefit of the njangi is completely different depending on whether he has agreed to a unilateral njangi or is participating in a multilateral njangi. When it is a unilateral tontine by which the deceased allocates property to a specific person, the primary benefit he derives from it is that which emerges from all estate planning: peace of mind, the pleasant feeling of having thought about ensuring the fate of his loved ones after his death, of having fulfilled his duty as a reasonable and diligent person. Moreover, even if the transfer of ownership is for a consideration, the operation remains imbued with a feeling of generosity that is always pleasant to feel[40]. This clause can prove extremely useful in a period of social and legislative transition such as the one we are experiencing, characterized by the breakup and restructuring of the family unit. It allows a homosexual person to grant inheritance rights to their common-law partner who, although playing the same role as a spouse of the opposite sex, has no legally guaranteed inheritance rights[41]. This also applies, of course, between cohabitants of opposite sexes. One only has to consult the statistics concerning the phenomenon of heterosexual and homosexual cohabitation to appreciate the relevance of such a technique... and the need to question the orders of succession[42].

Moreover, unlike the testamentary transaction, the tontine can be a commutative contract. The deceased can be paid today for an asset whose ownership will only be transferred upon their death[43], but it is especially when it comes to multilateral njangis that the operation presents a

---

the laws of intestate succession stipulated by the jurisdiction concerned, rather than by the wishes of the deceased. The term "*inherit ab intestat*" signifies the process of inheriting from an individual who has passed away without having executed a will, according to the prevailing legal principles.

[39] Manguelle E. (1991), *« L'Afrique a-t-elle besoin d'un programme d'adjustement culturel? », op.cit,* p. 141.

[40] Even if the beneficiary will have to pay the fair price of the property covered by the tontine, the fact remains that the deceased will have granted him a right to the onerous acquisition of the property. Consequently, he will be able to require the heirs to sell him the property. It is in this sense that the operation is imbued with a certain generous character.

[41]The clause technique will therefore be used successfully by cohabitants wishing to contractually obtain protection that the law refuses them.

[42] It can be noted that, it is for the same reasons of non-official recognition of inheritance rights to the husband in practice, rather than the wife's descendants and ascendants, which became widespread at the end of the 18th century (only the family by whom heirs were allowed).

[43] Manguelle E. (1991), *« L'Afrique a-t-elle besoin d'un programme d'adjustement culturel? », op.cit,* p. 55.

certain and current interest for the *de cujus*[44]. Indeed, the multilateral tontine contract is based on joint ownership. The advantages of the latter are therefore found in the tontine. Thus, for example, friends or common-law partners can jointly acquire a property that they will live in and enjoy together for their entire lives, while exclusive acquisition is out of reach for each of them, admit, however, that these characteristics are not so much those of the njangi as those of joint ownership. The tontine also has its own specific advantages. In particular, it assures co-owners that they will not be forced to allow the heirs of the deceased to enter their co-ownership. It also allows them to see their share in the property increase as the deceased's heirs die; an advantage that will extend to the last survivor until full ownership of the property. Finally, the property becomes, in principle, unseizable and untransferable *inter vivos*[45]. Under the evident clause during their lifetime, the purchasers have the enjoyment of the property acquired in common and upon the death of the purchaser the survivor, considered as having always been the sole owner of the property, has no account to render to the successor the indestructible nature of the tontine bond protects elderly people against themselves and prevents undue changes in decision-making, following sometimes unreasonable mood swings or advice given by unscrupulous people. It remains true, however, that the revocability of the will is also very valuable. In all cases, the decision to create a tontine must be very carefully considered[46].

6.6.2. The disadvantages of njangi

While Njangi groups offer valuable financial and social support, they also present certain disadvantages. These include the potential for mismanagement of funds, failure to meet financial obligations by some members, and the risk of social and financial repercussions for those who default on contributions. Furthermore, the social nature of Njangi has the potential to engender pressure to participate, even in circumstances that are not conducive to full engagement. This is further compounded by the possibility of betrayal and opportunism within the group.

[44] It allows, in particular, two people, generally brothers and sisters, but not yet related, widowed or divorced, who, after having put their resources into action either to improve their living conditions, or, more simply, to secure housing, have acquired, for this purpose, a specific asset, to avoid the risk, which could arise upon the death of one of them, of losing this asset thanks to which their common existence was assured It also presents a definite advantage from a tax perspective, allowing one to avoid paying high transfer taxes.

[45] *'Inter vivos'* is a Latin term meaning 'between the living'. In a legal context, it usually refers to actions or transfers that take place during a person's lifetime, as opposed to after their death. It is most commonly used in property law and estate planning.

[46] Générosa, M. (2005), *La tontine successorale: controverses et perspectives, Faculté de droit du Montreal*, Editions Thémis, p. 56.

6.6.2.1. Mismanagement of funds

Like any informal financial system, njangi groups can be susceptible to mismanagement of funds. This can be due to a lack of proper financial oversight or inadequate record-keeping, or even deliberate embezzlement by those in charge.

The absence of formal regulations and external auditing makes it difficult to track and recover lost or misused funds.

6.6.2.2. Failure to contribute

Some members may not consistently fulfil their financial, labour or commodity contributions, which weakens the group's ability to achieve its goals.

This can lead to resentment among those who do contribute and undermine the spirit of cooperation.

6.6.2.3. Undesirable practices

Njangi has occasionally been linked to practices such as robbery, where members may be forced to contribute or where the system is exploited for illegal activities. Njangi groups' close-knit nature can also create opportunities for exploitation, particularly when members hold power over others.

6.6.2.4. Conflict and Betrayal

The intimacy and close proximity of Njangi groups can create opportunities for betrayal and conflict, particularly when dealing with large sums of money or sensitive information. Disagreements over who receives contributions, when they receive them, or perceived unfairness in the allocation of resources can lead to disputes and even the dissolution of the group.

6.6.2.5. Limited Scale and Scope

Njangi groups are typically limited in their membership and geographic reach, making it difficult to scale up their activities or address broader community needs. While Njangi can be effective for small-scale savings and community development, it may not be suitable for large-scale projects or initiatives.

6.6.2.6. Gender Inequality

In mixed-gender Njangi groups, men may dominate decision-making and leadership positions, potentially marginalizing women and limiting their access to resources and leadership opportunities. This can hinder the overall development and empowerment of women within the community.

6.6.2.7. Dependence on Individuals

Njangi's success often depends on the trustworthiness and commitment of its members, particularly those in leadership positions. If key individuals are unreliable or engage in misconduct, the entire system can be compromised.

La poursuite de la caution en cas de déchéance du terme en droit OHADA

The poursuit of the guarantee in the event of the forfeiture of the term under OHADA law

Par :

NONPELBO GABDIBE Néhémie

Doctorant en Droit privé

Université de Dschang

Résumé :

Le cautionnement est d'une utilité notoire pour le monde des affaires. Cette utilité se manifeste à travers son efficacité à garantir le paiement de la dette du débiteur et la satisfaction du créancier. De caractère subsidiaire, le cautionnement permet au créancier de poursuivre la caution dès lors que la dette devient exigible et que la défaillance du débiteur principal est avérée. Cependant, ce droit de poursuite du créancier contre la caution se trouve, du moins temporairement, neutralisé en cas de survenance de la déchéance du terme de l'obligation principale. En effet, la question de l'impact de la déchéance du terme sur les règles classiques de poursuite de la caution se pose. De cette interrogation, il ressort que la déchéance neutralise relativement les règles classiques de poursuite de la caution. Le créancier se trouve dans l'impossibilité de poursuivre automatiquement la caution malgré la défaillance avérée du débiteur. Le législateur OHADA a, depuis la réforme de l'Acte uniforme portant organisation des sûretés, consacré cette solution dans l'optique de protéger la caution. Nonobstant cette solution, on relève une survivance éventuelle du droit de poursuite du créancier. Ainsi, pour plus d'efficacité des sûretés, il est souhaitable de laisser, à une caution personne morale, une possibilité d'insertion dans le contrat du cautionnement, une clause de déchéance du terme.

Mots clés : cautionnement, caution, créancier, déchéance, poursuite

Abstract:

Guarantees are of notable utility in the business world. This utility is demonstrated by their effectiveness in guaranteeing payment of the debtor's debt and satisfaction of the creditor. As a subsidiary measure, sureties allow the creditor to sue the surety as soon as the debt becomes due and the principal debtor's default is proven. However, this right of action of the creditor against the guarantor is, at least temporarily, neutralized in the event of the forfeiture of the principal obligation. Indeed, the question of the impact of forfeiture on the traditional rules for pursuing the surety arises. This question has shown that forfeiture relatively neutralizes the traditional rules for pursuing the surety. The creditor is unable to automatically pursue the surety despite the debtor's proven default. Since the reform of the Act organizing securities, the OHADA legislature has enshrined this solution with a view to protecting the guarantor. However, notwithstanding this solution, there is a potential survival of the creditor's right of action. Therefore, for greater efficiency of the guarantees, it is desirable to allow, with respect to the legal entity guarantor, the possibility of including a forfeiture clause in the suretyship contract.

Keywords: guarantee, guarantor, creditor, forfeiture, prosecution

Introduction

Les relations entre les opérateurs économiques ont évolué et se sont diversifiées depuis les années 90. Cette diversité économique n'a pas laissé l'Afrique indifférente. Les acteurs principaux de l'économie, en l'occurrence les Etats africains, ont ressenti le besoin de se mettre ensemble pour une uniformisation économique et une intégration juridique afin de favoriser leur développement en mettant en place l'OHADA[1].

Un tel développement économique à l'ère de la mondialisation[2] passe à travers les investissements. Mais, il faut noter que, tout investisseur bien qu'ayant un seul but, celui de la réalisation du profit[3], est également animé par un souci majeur, celui de l'obtention d'une protection contre la perte de son investissement[4]. Les prêteurs ne peuvent se contenter de faire confiance. Ils ont besoin de garantie car ils s'exposent à des risques[5] à savoir, le risque de l'insolvabilité du débiteur et celui lié à l'immobilisation de la créance en cas de retard pris par le débiteur pour l'exécution de son obligation[6]. Or, les entreprises et les acteurs d'affaires ont le plus souvent besoin des crédits pour le financement et le développement de leurs activités et le bénéfice de ces crédits est subordonné à la fourniture d'une sûreté[7]. Ainsi, pour être sûr d'être payé, le créancier doit se procurer une sûreté qui le mettra à l'abri du risque d'insolvabilité de son débiteur[8]. C'est pour pallier à l'incertitude ou à la méfiance des prêteurs, faciliter l'octroi des crédits et par-

[1] OHADA qui se définit comme l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires, a dans sa quête d'harmonisation, adopté plusieurs Actes Uniformes, avec pour objectif de promouvoir le développement de l'Afrique.

[2] « L'intensification des échanges économiques par l'abaissement des frontières et la rapidité des échanges et dont l'Organisation mondiale du commerce (OMC) est aujourd'hui la gardienne », Cf. FRISON-ROCHE (M.-A.), *Les 100 mots de la régulation*, coll. Que sais-je ?, Paris, PUF, 2011, v° « Globalisation », p.75., cité par BONNEAU (Th.), *Régulation bancaire et financière européenne et internationale*, 3e éd. Bruylant, Bruxelles, 2016, p.2.

[3] SIMPSON (J. L.) et HENDEIK (J. R.), « Présentation du modèle de loi uniforme sur les sûretés des conventions passées avec les pays de l'Est », traduit en français par GAVALDA (C.), in *Les Petites Affiches* du 9 juin 1994, p. 8 et s.

[4] ANOUKAHA (F.), *Le droit des suretés dans l'Acte Uniforme*, PUA, Yaoundé, 1998, p.3.

[5] Pour un auteur, les préteurs s'exposent à deux risques majeurs : d'une part, entre la naissance de sa créance et le moment où le créancier en demande l'exécution, le débiteur a pu prendre de nouveaux engagements. Si ses biens sont insuffisants pour payer les créanciers, il faudra en partager le prix au prorata du montant des créances. Le créancier n'a aucun droit de préférence par rapport à ceux qui ont acquis leur créance postérieurement à lui. D'autre part, le créancier ne peut exercer son « droit de gage général » que sur les biens dont son débiteur est titulaire au moment où il procède à leur saisie. En dehors de toute fraude et de toute négligence du débiteur, le patrimoine de celui-ci peut avoir diminué depuis la naissance de l'obligation. Le créancier n'a aucun moyen d'exercer ses poursuites sur les biens du débiteur qui ont été aliénés sans fraude : il n'a pas le droit de suite. (Lire HYGIN DIDACE AMBOULOU, *Le droit des sûretés dans l'espace OHADA*, L'Harmattan, Paris, 2014, p.9).

[6] TEMADJE (N.), *Le cautionnement en droit des procédures collectives OHADA*, Mémoire de master, Université de Dschang, 2019, p.2.

[7] C'est dans cette optique que l'on dit que les sûretés facilitent l'accès au crédit des entreprises et, par conséquent, le financement de projets créateurs de valeur. Lire VERMEILLE (S.) et BEZERT (A.), « Sortir de l'impasse grâce à l'analyse économique du droit : Comment rendre à la fois le droit des sûretés réelles et le droit des entreprises en difficulté efficaces ? » *RTDF*, N° 4, 2013, p.8.

[8] HYGIN DIDACE AMBOULOU, *Ibidem.*

dessus tout favoriser le développement économique que le droit des sûretés a vu le jour. Et, c'est dans cette optique qu'on considère le droit des sûretés comme « le droit de la prudence ».

Les sûretés apparaissent comme l'assise nécessaire du développement économique[9]. Elles permettent, en plus du droit de gage général, de se prémunir contre la menace du non-paiement à l'échéance ou du paiement partiel d'une créance[10].

Les sûretés sont diverses et variées et sont ainsi susceptibles de plusieurs classifications pouvant être regroupées en deux : les sûretés réelles et les sûretés personnelles. Ces dernières regroupent en leur sein deux variantes notamment la garantie autonome qui était reconnue sous la dénomination de lettre de garantie et le cautionnement. Contrat accessoire, le cautionnement garantit le paiement du créancier par la caution à l'échéance si le débiteur n'y satisfait pas lui-même. Il est un instrument de gestion du risque[11]. Il n'existe qu'en vertu d'une obligation principale dont il en dépend. De toutes les sûretés, le cautionnement, qualifié de *« reine mère des sûretés*[12] », a le mérite de la simplicité de constitution, puisqu'il n'est soumis qu'à peu de formalité et à aucune publicité. Son coût est moindre, surtout si la caution n'est pas rémunérée.

En cas de non-paiement de la dette par le débiteur principal, le créancier dispose du droit de poursuivre la caution pour se faire payer à l'échéance prévue. Mais, cette poursuite de la caution par le créancier est subordonnée à des conditions : il faut d'abord que la dette soit échue, ensuite, que le débiteur principal soit insolvable et enfin, il faut que le créancier rapporte la preuve de l'insolvabilité du débiteur à la caution. Ainsi présenté, ce mécanisme de poursuite de la caution par le créancier parait aisé. Cependant, l'exercice de ce droit de poursuite du créancier peut devenir complexe et se heurter à des difficultés particulières tels que la diminution de la sûreté consentie par le débiteur, le non-paiement d'une échéance, le déclin de trésorerie qui entraine l'ouverture d'une procédure collective contre le débiteur[13] ; Il peut précisément s'agir de l'ouverture d'une procédure de liquidation[14]. Ces difficultés mettent le créancier et la caution dans une situation délicate. A ce niveau, quelques difficultés se présentent : d'une part, le créancier doit réclamer le remboursement de sa créance, d'autre part, la caution doit se protéger de l'insolvabilité définitive

[9] MINKOA SHE (A.), *Droit des sûretés et des garanties dans l'espace OHADA : les garanties personnelles*, Tome 1, éd. PUF, Paris, 2010, p.7.
[10] KALIEU ELONGO (Y.R.), *Les suretés personnelles OHADA*, Collection Vade-Mecum, PUA Yaoundé, 2006, p.7.
[11] DANET (D.), « Le dirigeant et l'omnibus », *RTD.com.*, 1994, p.185.
[12] TEBDLER (R), « Le cautionnement, reine éphémère des suretés ? », Dalloz, chron, n°3, 1981, p.129.
[13] Voir infra n°16 et 17
[14] Car le jugement qui ouvre ou prononce la liquidation rend immédiatement exigibles les créances non échues. Lire COQUELET (M-L.), *Entreprises en difficulté, Instruments de paiement et de crédit*, 6e éd., Dalloz, Paris, 2017, p.348

du débiteur d'où les difficultés particulières de poursuite[15] de la caution[16] en cas de déchéance du terme[17].

La déchéance, il faut le noter, est la perte d'un droit, soit à titre de sanction, soit en raison du non-respect de ses conditions d'exercice[18]. La déchéance du terme entraîne l'exigibilité anticipée de la dette du débiteur principal[19]. Elle intervient dans divers cas. Elle se produit de plein droit en application de l'article 1188 du code civil[20] lorsque le débiteur principal a diminué les suretés qu'il avait consenties à son créancier. La sûreté doit être née du contrat d'où résulte l'obligation à terme. Elle peut aussi résulter d'une clause du contrat. Un prêt peut ainsi devenir exigible dans sa totalité en raison du non-paiement de l'une des échéances.[21] Elle peut également intervenir en cas d'ouverture de la liquidation des biens[22] qui entraine de plein droit la déchéance du terme pour le débiteur principal. A cet effet, le créancier peut immédiatement poursuivre le débiteur principal en paiement. Mais, la difficulté se pose quand il s'agit de poursuivre la caution.

Selon l'article 23 alinéa 3 de l'AUS, *« nonobstant toute clause contraire, la déchéance du terme accordée au débiteur principal ne s'étend pas automatiquement à la caution qui ne peut être requise de payer qu'à l'échéance fixée à l'époque ou la caution a été fournie. Toutefois, la caution encourt la déchéance du terme si, après mise en demeure, elle ne satisfait pas à ses propres obligations à l'échéance fixée »*. De l'analyse de cette disposition et de celle du but ou de la finalité du cautionnement qui est celui de la garantie des droits du créancier, on note que le législateur OHADA, lors de la réforme de 2010 de l'Acte Uniforme portant organisation des sûretés a tenté d'aménager la situation des cautions. Cette situation apparait aux yeux de certains auteurs comme

[15] En matière de sûreté, la poursuite peut être appréhendée comme l'exercice d'une voie de droit par le créancier pour contraindre le débiteur ou éventuellement le garant à exécuter son obligation de paiement.
[16] Cette dernière c'est-à-dire la caution quant à elle, est une personne qui s'engage, envers le créancier, à satisfaire l'exécution de l'obligation, si le débiteur n'y satisfait lui-même. (Lire GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *op. cit.*, p. 773). Elle peut encore être appréhendée comme une personne qui s'engage envers le créancier, à titre de garantie, à remplir l'obligation du débiteur principal, pour le cas où celui-ci n'y aurait pas lui-même satisfait et qui, n'étant en principe tenu qu'à titre subsidiaire, peut exiger que le débiteur principal soit d'abord discuté dans ses biens. (CORNU (G), *op. cit.*, p.153.)
[17] Le terme quant à lui est une modalité d'un acte juridique faisant dépendre l'exécution ou l'extinction d'un droit d'un évènement futur dont la réalisation est certaine. Au sens technique, le terme est la modalité d'une obligation généralement contractuelle subordonnant son exigibilité ou son extinction à l'arrivée d'un évènement futur qui, au moment de l'engagement, est de réalisation certaine. (Lire CORNU (G), *op. cit.*, p.225)
[18] GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *op. cit.*, p.810.
[19] MALAURIE (Ph.) et AYNES (Ph.), *op. cit.*, p.64.
[20] Art. 1188 du code civil : *« le débiteur ne peut plus réclamer le bénéfice du terme, lorsqu'il a fait faillite, ou lorsque par son fait il a diminué les suretés qu'il avait données par le contrat à son créancier »*.
[21] LEGEAIS (D.), *op. cit.*, p.217.
[22] Art. 76 de l'Acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif : *« la décision d'ouverture de liquidation des biens rend exigible les dettes non échues »*.

une protection trop généraliste. En temps normal, l'obligation de la caution devrait suivre celle du débiteur au regard du principe de l'accessoire. Mais, en cas de la déchéance du terme, la réalité est toute autre. Dès lors, une interrogation s'impose : quel est l'impact de la déchéance du terme sur les règles classiques de poursuite de la caution ?

Quelle qu'en soit la cause, conventionnelle ou légale, la déchéance du terme de l'obligation principale anéantit relativement les règles classiques de poursuite de la caution. Le créancier se trouve dans l'impossibilité de poursuivre la caution. L'exercice de son droit de poursuite se trouve paralysé (I). Mais, cette paralysie du droit de poursuite de la caution par le créancier est tempérée car, éventuellement dans certains cas, le créancier recouvre son droit de poursuite (II).

I- LA PARALYSIE DU DROIT DE POURSUITE DE LA CAUTION

Au regard du caractère accessoire du cautionnement qui fait dépendre l'obligation de la caution de celle du débiteur, le créancier devrait poursuivre la caution si le débiteur se révèle défaillant. Mais, en cas de la déchéance du terme, la solution est toute autre car la déchéance ne s'étend pas à la caution[23]. Cette solution a été épousée par la doctrine [24]. Il en ressort que le créancier est dans l'impossibilité de poursuivre la caution (A). Cette solution concourt à la protection de cette dernière (B).

A- L'impossibilité de poursuite de la caution par le créancier

La déchéance du terme encourue par le débiteur principal, est inopposable à la caution. Le recours du créancier à son encontre ne peut être exercé qu'au terme fixé par le contrat de cautionnement. La caution doit donc toujours se prévaloir de l'échéance initiale et ses prévisions initiales doivent être respectées. La déchéance du terme traduit seulement une perte de confiance du créancier envers le débiteur, non envers la caution. De cette analyse, il ressort que, la déchéance du terme est exclusivement limitée au débiteur principal, car à l'égard de la caution, il y a le maintien du terme initial.

[23] Art. 23 al. 4 de l'AUS : *« nonobstant toute clause contraire, la déchéance du terme accordée au débiteur principal ne s'étend pas automatiquement à la caution qui ne peut être requise de payer qu'à l'échéance fixée à l'époque où la caution a été fournie. (…) »*.

[24] En dépit, du caractère accessoire du contrat de cautionnement, une telle déchéance est considérée comme inopposable à la caution. ALBIGES (Ch.) et DUMOND-LEFRAND (M-P.), *Droit des sûretés*, Dalloz, Paris, 2007, p.81.

1- La déchéance du terme, une mesure propre au débiteur principal

La déchéance du terme est une mesure propre au débiteur principal, peu importe que la caution soit une personne physique ou morale. Cette solution prévaut dans tous les cas de déchéance du terme. Dans certains cas, elle a un caractère personnel et des sanctions dans d'autres.

En droit commun du cautionnement, le caractère de ce qui est personnel au débiteur a, selon l'angle d'analyse, l'avantage ou l'inconvénient d'être inopposable à la caution. Ce qui est propre au débiteur a l'avantage pour la caution, de ne s'appliquer qu'audit débiteur, conformément à l'article 23 alinéa 4 de l'AUS précité. Dès lors, une mesure propre au débiteur est toute mesure arrêtée à l'égard ou à l'encontre de celui-ci et qui ne peut s'étendre à la caution[25]. Le législateur OHADA a expressément prévu le caractère personnel de la déchéance du terme en ce qui concerne la liquidation des biens. En effet, selon l'AUPCAP, *« la décision d'ouverture ne rend exigible les dettes non échues qu'en cas de liquidation des biens à l'égard du débiteur seulement »*[26]. En indiquant que la décision d'ouverture de la liquidation des biens n'intervient qu' « à l'égard du débiteur seulement », le législateur consacre implicitement l'idée selon laquelle, la déchéance est propre au débiteur et à lui seul, sachant que la liquidation entraine la déchéance du terme. La cohérence voudrait par conséquent que l'on n'étende pas la déchéance du terme à la caution[27], d'autant plus que le droit commun du cautionnement, résultant des dispositions de l'article 13 alinéa 4 de l'ancien Acte uniforme, indiquait expressément que la caution n'a pas à souffrir de la déchéance du terme qui frappe le débiteur principal[28].

A côté du caractère personnel que revêt la déchéance du terme, cette dernière est également considérée comme une sanction du débiteur. Cette observation part de l'idée selon laquelle la déchéance traduit une perte de confiance du créancier envers le débiteur[29]. Mais, cette perte de confiance n'a pas un effet de contagion, ce qui met la caution à l'abri de toute poursuite. De ces hypothèses on relève que la déchéance sanctionne la faute commise par le débiteur principal. Par

[25]AKUE MICKALA (A-M.), *Le sort des garants dans les procédures collectives*, Mémoire de Master, Université de Toulon, 2010, p.130.
[26] Voir de l'article 76 dans sa rédaction issue de l'Acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif du 10 septembre 2015.
[27] Com. 8 mars 1994, Bull. civ. IV, n° 96 ; D. 1994,557, note Bazin ; Com. 19 déc. 1996, *RJDA* 1994, n° 552.
[28] Anc. Art. 13 al. 4 AUS (devenu art. 23 al. 4 dans sa rédaction issue de la réforme du droit des suretés du 15 déc. 2010).
[29] LEGEAIS (D.), *op cit*, p. 217.

conséquent, faire supporter à la caution une faute qu'elle n'a pas commise relèverait d'une injustice[30].

La limitation de la déchéance du terme au débiteur s'applique sans considération de la qualité de la caution. Dans le droit commun du cautionnement, le législateur, en disposant simplement que la déchéance du terme accordée au débiteur principal ne s'étend pas automatiquement à la caution, ne fait aucune distinction sur la qualité de la caution. La solution est donc valable à l'égard de toutes les cautions, qu'elles soient personnes physiques ou morales. De même, en ce qui concerne la liquidation des biens, il est prévu que la décision d'ouverture de la liquidation des biens ne rend exigible les dettes non échues qu'à l'égard du débiteur[31]. Le législateur n'entend pas nuancer sa solution. C'est ainsi qu'il ne fait aucune mention de personne physique ou morale comme dans le redressement judiciaire[32]. Il est donc aisé de constater que toutes les cautions personnes physiques et morales, sont concernées. En conséquence, le créancier ne peut pas exercer ses recours contre la caution, même solidaire[33]. La caution bénéficie donc de l'échéance initialement convenue.

2- Le maintien de l'échéance initiale à l'égard de la caution

Relativement au maintien de l'échéance initiale à l'égard de la caution, celui-ci résulte du décalage entre l'échéance de l'obligation de la caution et celle du débiteur, consacrant ainsi l'autonomie de l'échéance de la caution**.** La prestation due par la caution est spécifique en ce que son objet est juridique et porte sur une dette d'autrui[34]. Ainsi, il est lieu de relever que l'on cautionne une obligation, non la personne du débiteur principal[35], ni le contrat passé entre le créancier et le débiteur [36]. Cette analyse découle clairement de la définition donnée au cautionnement par le législateur en disposant que la caution s'engage à exécuter une obligation

[30] ANOUKAHA (F.), ISSA-SAYEGH (J.), CISSE-NIANG (A.), NDIAYE (I-Y.), FOLI (M.) et SAMB (M.), *Les sûretés*, BRUYLAND, Bruxelles 2002, p.26.
[31]Art. 76 AUPCAP, préc.
[32] A l'art. 75-1 AUPCAP le législateur fait expressément la distinction de traitement être la caution personne physique et la caution personne morale. Aux termes de cet article, *« la décision d'ouverture du redressement judiciaire suspend toute action contre les personnes physiques coobligées ou ayant consenti une sureté personnelle (…) ».*
[33] COQUELET (M-L.), *op. cit.*, p.348
[34]BOURASSIN (M.), BREMOND (V.) et JOBARD-BACHELLIER (M-N.), *Droit des sûretés*, 5e éd., Dalloz, Paris, 2016, p.46.
[35] La caution, qui s'est engagée pour garantir les dettes du débiteur principal, ne peut voir son obligation étendue à la personne visée. Son obligation se limitera à la dette pour laquelle elle s'est engagée, elle ne s'étend pas à la personne du débiteur. (Lire KOUASSI (K. S. R.), *L'extension d'une procédure collective*, Thèse de Doctorat, Université de Toulon, 2020, p.183)
[36] Car, le contrat de cautionnement, bien étant un contrat accessoire par rapport au contrat principal, le débiteur principal demeure un tiers dans cette opération. De même, la caution est un tiers par rapport au contrat principal.

présente ou future si le débiteur n'y satisfait pas lui-même[37]. Il en ressort que, le créancier poursuit la caution dès que le débiteur est défaillant, mais, cette défaillance ne constitue pas non plus un terme car le débiteur peut bien être défaillant et le créancier ne pourrait poursuivre la caution du simple fait que l'échéance de l'obligation de la caution est autonome. Le terme de l'engagement de la caution n'est pas calqué sur celui du débiteur principal. Il est différent du terme de l'obligation du même débiteur de telle sorte que[38] la déchéance du terme de l'obligation principale entre le créancier et le débiteur ne s'étend pas à la caution. Le législateur OHADA consacre cette autonomie du terme de l'obligation de la caution à travers l'article 23 alinéa 4 de l'AUS[39].

L'autonomie du terme de l'obligation de la caution s'observe clairement dans les procédures collectives. La survenance de la cessation de paiement dans la situation du débiteur provoque la déchéance du terme dans la procédure de liquidation des biens[40]. Si la déchéance a pour effet de permettre au créancier de poursuivre immédiatement le débiteur, cette poursuite est suspendue par l'ouverture d'une telle procédure. Cette autonomie est la conséquence de la force obligatoire du contrat.

Le cautionnement est avant tout un contrat tel que défini par le code civil applicable au Tchad[41], conclu entre le créancier et la caution. Celui-ci revêt donc tous les effets du contrat. Comme tel, le débiteur principal est tiers à ce contrat car il ne prend pas part et ne donne pas son consentement. En vertu de l'article 1165 du code civil, *« les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent point au tiers, et elles ne lui profitent, que dans le cas prévu par l'art.1121[42] »* et l'article 1134 du même texte consacre la force obligatoire des conventions en disposant que les conventions légalement formées tiennent lieu des lois pour les parties contractantes dont celles-ci sont tenues de les respecter. Dès la formation du contrat, les parties sont liées par leur engagement[43]. En conséquence, la déchéance qu'encourt le débiteur principal

[37]Art. 13 al. 1 AUS *« le cautionnement est un contrat par lequel la caution s'engage envers le créancier qui accepte, à exécuter une obligation présente ou future contractée par le débiteur, si celui-ci n'y satisfait pas lui-même. »*
[38] AKUE MICKALA (A-M.), *op. cit.*, p.129.
[39] *« Nonobstant toute clause contraire, la déchéance du terme accordée au débiteur principal ne s'étend pas automatiquement à la caution qui ne peut être requise de payer qu'à l'échéance fixée à l'époque où la caution a été fournie. (…) ».*
[40]Art. 76 AUPCAP, préc.
[41]Art. 1101 du code civil *« le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes, s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou ne pas faire quelque chose ».*
[42]Art. 1121 du C. Civ. *« on peut pareillement stipuler au profit d'un tiers, lorsque telle est la condition d'une stipulation que l'on fait pour soi-même ou d'une donation que l'on fait à un autre. Celui qui a fait cette stipulation ne peut la révoquer, si le tiers a déclaré voulant en profiter ».*
[43] RENAULT-BRAHINSKY (C.), *L'essentiel du droit des obligations*, collection Les Carres, 11e éd., Gualino, Paris, 2015, p.69.

n'a pas d'effet sur le contrat du cautionnement car d'un côté le débiteur est tiers au contrat de cautionnement et de l'autre, la caution est également tierce au contrat principal conclu entre le débiteur et le créancier. Le même Acte uniforme portant organisation des suretés dispose à l'alinéa 2 de l'article 13 que *« cet engagement peut être contracté sans ordre du débiteur »*. On conçoit mal à cet effet, que le terme d'un contrat soit immédiatement échu par le fait du débiteur principal alors même qu'il n'a peut-être aucune connaissance de l'existence dudit contrat ou que ce dernier a été conclu sans son ordre. Certains auteurs ont écrit à cet effet que : « en dépit du caractère accessoire de cautionnement, une telle déchéance est considérée comme inopposable à la caution, au nom de la force obligatoire du contrat de cautionnement »[44]. A cet effet, le fait du débiteur qui est tiers ne doit nuire à la caution. Cette solution se justifie par le souci de protéger la caution.

B- L'impossibilité des poursuites justifiée par un souci de protection de la caution

La finalité du cautionnement consiste à payer le créancier lorsque le débiteur ne peut le faire aux conditions définies dans le contrat. Peu importe que le cautionnement soit solidaire ou simple, sa finalité est de constituer, pour reprendre un auteur, un *« bouclier contre la défaillance du débiteur »*[45]. Mais cette finalité ne doit pas faire perdre de vue les droits de la caution. Le législateur a opté pour l'impossibilité de poursuite en présence de la déchéance du terme pour deux raisons notamment la protection de la caution contre l'exigibilité anticipé de la dette et le respect du caractère d'ordre public de la disposition consacrant la déchéance.

1- La protection de la caution contre l'exigibilité anticipé de la dette

La première raison justifiant l'impossibilité de poursuite contre la caution consiste en la protection de ladite caution contre l'exigibilité anticipée de la dette.

De manière générale, il y a une incompatibilité entre la déchéance et les prévisions de la caution car, la caution s'engage à garantir le remboursement de la dette du débiteur principal pendant une période[46] déterminée et selon ses prévisions[47]. Considérant ses effets, la déchéance est incompatible avec les prévisions de la caution. Ces dernières portent aussi bien sur son engagement que sur son patrimoine y compris sa trésorerie et l'exigibilité de son obligation. C'est

[44]ALBIGES (Ch.) et DUMOND-LEFRAND (M-P.), *op. cit*., p.81.
[45]PROVANSAL (A.), *L'exécution contre les cautions, les coobligés et garants autonomes des débiteurs en procédure collective*, Gaz. Pal. Juillet 2017, n° 193, p.2.
[46]CROCQ (P.) dir., *op. cit*., p.92.
[47] Les prévisions peuvent être définies comme l'action de prévoir. Opinions formulées par le raisonnement sur les choses futures (REY (A.), *Le robert micro*, Dictionnaire le robert, paris, 2000, P.1054.) Pour AKUE MICKALA, les prévisions sont l'ensemble des attentes que peut avoir. Une partie à une convention, ainsi eu égard à une échéance déterminée, plus ou moins lointaine. (AKUE MICKALA (A-M.), *op. cit*., p. 135).

dans cette optique que CABRILLAC a relevé que la caution *« a pu prévoir le risque d'être appelée en paiement à l'échéance et aménager sa trésorerie en conséquence (…). Une exigibilité anticipée la gêne dans la mesure où elle la prive de l'échelonnement originairement prévu et où elle perturbe sa trésorerie »*[48]. En effet, la caution est un garant qui s'est engagé unilatéralement à payer au créancier, sa dette à une échéance préalablement fixée et connue si le débiteur principal se montre défaillant. Cette garantie repose sur le patrimoine de la caution qui devient un gage supplémentaire pour le créancier en plus du patrimoine du débiteur lui-même. Ainsi, la caution se doit d'être solvable à l'échéance convenue. Par ailleurs, elle utilise son patrimoine, effectue des dépenses et organise sa trésorerie de telle sorte qu'à l'échéance, si elle est appelée en paiement, qu'elle puisse aisément effectuer le paiement convenu[49] et non avant.

En conséquence, anticipé le paiement à l'encontre de la caution bouleverserait ses prévisions, sa trésorerie et donc son patrimoine. Cette solution ne peut être contournée par la convention des parties car le législateur s'est assuré de l'imprégner du caractère d'ordre public.

2- Le caractère d'ordre public de l'alinéa 4 de l'article 23 de l'AUS

La protection de la caution contre l'exigibilité anticipée de la dette n'est pas la seule et unique justification de la position législative relevée précédemment. La seconde raison est le respect de la volonté des parties au contrat.

Considérant les règles et les caractères du cautionnement, le créancier s'attend à recevoir le paiement de sa créance à l'échéance initialement convenue, aussi bien dans sa relation entretenue avec la caution. De son côté, la caution a organisé sa trésorerie en fonction du paiement qu'elle fera éventuellement à une époque déterminée. Le créancier a donc expressément consenti à recevoir le paiement par la caution à un moment précis. Donc, accordé au créancier la faculté de poursuivre la caution alors que l'échéance initialement fixée n'est pas échue, serait une entrave au droit de la caution. Cette attitude du créancier serait également une manifestation de la mauvaise foi et une atteinte à la force obligatoire du contrat consacrée par le code civil[50]. Donc, l'impossibilité pour le créancier de pouvoir poursuivre la caution avant l'échéance initiale, n'est pas une entrave à l'exercice de son droit car elle reflète et respecte la volonté dudit créancier

[48]CABRILLAC (M.), « Les incidences du jugement d'ouverture sur les instances en cours et avenirs », *Gaz. Pal.*, n° 243, 1987, p.178 s.

[49] Dans le cas d'un prêt bancaire, certains auteurs n'ont pas manqué de relever que le client ajuste ses remboursements en fonction de ses propres revenus. Ainsi donc, faire anticiper le paiement ne serait pas contraire non seulement aux termes du contrat mais également aux prévisions de la caution. (Lire COLLART DUTILLEUL (F.) et DELEBECQUE (Ph.), *Contrats civils et commerciaux*, 11e éd., Dalloz, Paris, 2019, p.884)

[50]Art. 1134 C. civ., préc.

exprimé à la conclusion du contrat. Pour donner de la vigueur à cette protection, le législateur a revêtu la disposition prévue à cet effet de l'ordre public[51].

La lecture de l'article 23 al. 4 de l'AUS permet de constater que ses rédacteurs ont érigé cette règle d'un caractère d'ordre public de sorte qu'une clause contraire à cette disposition ne pourrait être admise[52]. Le législateur communautaire n'a laissé aucune possibilité aux parties de déroger par leur convention commune à cette règle. De cette solution, il vise la protection de la caution et le respect de sa parole et celle du créancier données au moment où elle s'est portée volontaire pour garantir le paiement au créancier à l'échéance convenue. Ce caractère est explicite à la lecture de cette disposition qui dispose que *« nonobstant toute clause contraire, (…) »*. En faisant emploi de *« nonobstant »*[53], le législateur écarte toute possibilité d'une clause contraire, en la privant de tout effet possible. Donc, conventionnellement, il est possible de faire renoncer la caution de se prévaloir du principe de l'inopposabilité de la déchéance du terme[54]. La jurisprudence décide que cette déchéance du terme est inopposable à la caution[55], sauf convention contraire[56].Ce type de clause est aujourd'hui devenu de style dans les contrats de cautionnement bancaire[57] en droit français. Il y a donc une nuance entre le droit OHADA et le droit français sur la question.

Nombreux sont ceux qui ont considéré que les sûretés ont perdu leur repère. Ils considèrent que les procédures ont définitivement scellé le sort des créanciers titulaires de sûretés en les soumettant à la règle de l'arrêt des poursuites individuelles.[58] Cependant, cette conception reste douteuse car, malgré la paralysie du droit de poursuite du débiteur contre la caution, celle-ci n'est que temporaire car ce droit survit à cet obstacle.

---

[51] L'ordre public peut être appréhendé comme l'ensemble des règles obligatoires qui touchent à l'organisation de la Nation, à l'économie, à la morale, à la santé, à la sécurité, à la paix publique, aux droits et aux libertés essentielles de chaque individu. Nul ne peut y déroger (BRAUDO (S.), *Dictionnaire du droit privé*, https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/ordre-public.php, consultation, le 18/01/2025)

[52]CROCQ (P.) dir., *op. cit*., p.93.

[53] Nonobstant : en dépit de, malgré. Sans que la chose empêche. Donc concernant la lettre de la disposition précitée, on pourrait traduire en : malgré toute clause contraire…

[54]LEGEAIS (D.), *op. cit*., p.217.

[55]MALAURIE (Ph.) et AYNES (L.), *Droit des surets, op. cit.*, p.63.

[56]Cass. civ. 1re, 13 mai 1998, *Bull. civ.* I, no 172 ; Cass. civ. 1re, 30 oct. 1984, *Bull. civ.* I, no 290 : « *la déchéance du terme encourue par le débiteur principal défaillant ne s'étend pas en principe à la caution solidaire poursuivie en paiement sauf si celle-ci a étendu contractuellement son engagement au cas de déchéance du terme* » ; Cass. com., 4 nov. 2014, nº 12-35357, *RLDC*janv. 2015, p. 34, obs. J.-J. Ansault ; *RD bancaire et financier* 2015, comm. 9, obs. D. Legeais ; *Gaz. Pal.* 3-4 déc. 2014, p. 15, obs. M.-P. Dumont-Lefrand.

[57]ANCEL (P.), *op. cit*., p.56.

[58] VERMEILLE (S.) et BEZERT (A.), « Sortir de l'impasse grâce à l'analyse économique du droit : Comment rendre à la fois le droit des sûretés réelles et le droit des entreprises en difficulté efficaces ? », *RTDF*, N° 4, 2013, p.3

II- LA SURVIVANCE EVENTUELLE DU DROIT DE POURSUITE DU CREANCIER CONTRE LA CAUTION

La déchéance du terme à l'égard du débiteur principal altère absolument l'exercice du droit de poursuite du créancier contre la caution. Entre l'échéance anticipée pour cause de déchéance et l'échéance initiale, il y a une paralysie du droit de poursuite du créancier envers la caution qui bénéficie du terme initialement convenu. Mais, cette impossibilité de poursuite n'est que temporaire car il existe une certaine survivance (A). Cette possibilité de poursuite du créancier n'étant qu'éventuelle, il serait souhaitable que le législateur laisse la latitude aux parties, dans une certaine hypothèse, d'insérer dans leur convention, une clause de déchéance (B).

A- Les différentes possibilités de poursuite de la caution

La possibilité de poursuite de la caution par le créancier en cas de déchéance du terme, ne se conçoit pas de la même façon selon qu'on soit dans les hypothèses de droit commun de la déchéance du terme ou selon celle découlant de la liquidation des biens.

1- La poursuite de la caution en droit commun de la déchéance

Les hypothèses de droit commun ou traditionnelles de la déchéance du terme sont toutes celles qui interviennent en dehors de la procédure collective, précisément en dehors de la liquidation des biens. Dans ces différentes hypothèses, le créancier ne peut poursuivre la caution. Mais, le droit de poursuite du créancier survit éventuellement dans des cas précis et à deux conditions : il faut que le débiteur ne s'exécute pas pendant l'exigibilité anticipée de la dette et que le terme initial soit échu

Le non-paiement total ou partiel de la dette par le débiteur principal à l'échéance anticipée, fait survivre le droit de poursuite du créancier à l'égard de la caution. L'AUS dispose à cet effet que la caution n'est tenue de payer la dette qu'en cas de non-paiement du débiteur principal. Ce non-paiement constitue la défaillance du débiteur[59]. Mais, la poursuite de la caution n'est pas automatique après cette défaillance ; il faut encore que la créance soit échue à l'encontre de la caution. Le caractère accessoire du cautionnement interdit de poursuivre la caution tant que la dette principale n'est pas exigible. Le créancier doit donc attendre l'échéance du terme convenu[60]. L'exercice du droit de poursuite du créancier contre la caution est donc subordonné à ces deux conditions qui sont cumulatives. Si l'une des conditions fait défaut, la poursuite est impossible.

[59] Article 23 alinéa Premier du texte de référence.
[60]BOURASSIN (M.), BREMOND (V.) et JOBARD-ACHELLIER (M-N.), *op. cit.*, p.165.

Ceci nous ramène aux conditions normales de poursuite de la caution. Cette dernière ne peut être amenée à payer qu'à une double condition : il faut que l'obligation du débiteur principal soit devenue exigible et que celui-ci soit défaillant[61].

La mise en œuvre de ce droit demeure éventuelle car ces conditions peuvent ne point se réunir notamment en du paiement total de la dette par le débiteur au moment de sa poursuite anticipée. Dans une telle hypothèse, le créancier perd tout intérêt de poursuite à l'égard de la caution et, l'impossibilité de poursuite qui était temporaire devient définitif. Cette impossibilité est également établie en cas de la liquidation de la liquidation des biens.

2- L'hypothèse de la liquidation des biens

Le droit de poursuite des créanciers survit à la liquidation si cette dernière ne permet pas de désintéresser tous les créanciers. Ces derniers, à la clôture de la liquidation, recouvrent leur droit de poursuite individuelle. A cet effet, deux hypothèses doivent être distinguées.

La première hypothèse est celle de la clôture de la liquidation à l'expiration du délai imparti à cet effet. Cette hypothèse, la plus novatrice, invite le tribunal à fixer dans le jugement d'ouverture le délai au terme duquel la clôture devrait être examinée[62]. Que la réalisation de l'actif soit terminée ou non, à l'arrivée des délais fixés, la liquidation prend fin[63]. Cette clôture peut bien finir soit, par la satisfaction des créanciers, soit par leur insatisfaction complète.

La seconde hypothèse est celle de la clôture pour insuffisance d'actif. Cette seconde hypothèse est différente de la première car ce n'est pas parce que le délai imparti a expiré, mais plutôt parce qu'il n'y a plus d'actif disponible. Il y a clôture pour insuffisance d'actif lorsque les fonds manquent pour entreprendre ou continuer les opérations de liquidation[64]. C'est ce qui ressort de l'article 173 alinéa 1 de l'AUPCAP[65]. L'insuffisance d'actif est un manque de fonds nécessaire à la poursuite des opérations de liquidation. Pour un auteur, « il y a insuffisance d'actif lorsqu'il n'y a pas d'actif du tout ou lorsque les frais de réalisation de l'actif excèdent les recettes

[61]ANCEL (P.), *op. cit*., p.55.
[62]*Ibidem.*
[63] Aux de termes de l' article 170 de l'AUPCAP : *« lorsque les opérations de liquidations des biens sont terminées, et en tout cas à l'expiration du délai de l'article 33, alinéa 3[63], ci-dessus, même si les actifs n'ont pas été entièrement réalisés, le syndic, le débiteur présent ou dûment appelé par le greffier par lettre au porteur avec demande d'avis de réception ou par tout moyen laissant trace écrite, rend ses comptes au juge-commissaire qui, par procès-verbal, constate la fin des opérations de liquidation ».*
[64]KALIEU ELONGO (Y-R), *Les procédures collectives OHADA, op., cit*., p.156.
[65] *« si les fonds manquent pour entreprendre ou terminer les opérations de la liquidation des biens, la juridiction compétente sur le rapport du juge-commissaire peut, à quelque époque que ce soit, prononcer, à la demande de tout intéressé ou même d'office, la clôture des opérations pour insuffisance d'actif ».*

attendues »[66]. C'est dire que l'insuffisance d'actif signifie l'absence ou l'insuffisance des biens dont la réalisation ne peut plus contribuer au paiement, ne serait-ce que partiel, des créanciers dans le cadre de la liquidation des biens[67].

Dans les deux hypothèses, il n'y a pas un désintéressement total des créanciers. Bien qu'en ce qui concerne la clôture de la liquidation pour cause d'expiration des délais, il n'y a pas toujours l'insatisfaction des créanciers. Contrairement à l'hypothèse de la clôture pour insuffisance d'actif dans laquelle, l'insatisfaction des créanciers est une certitude. Si les dettes des créanciers ne sont pas comblées totalement à l'issue de la liquidation des biens, le droit de poursuite à l'encontre du débiteur et de la caution survit car, ceux-ci recouvrent leur droit de poursuite individuelle.

Le droit de poursuite des créanciers à l'égard de la caution est maintenu[68]. En cas de la clôture pour insuffisance d'actif, ce fait n'éteint pas la dette ; il laisse subsister une obligation naturelle. A cet égard, le créancier peut légitimement agir contre la caution sans mettre le débiteur en cause, pour obtenir paiement de la dette garantie, démontrant à suffisance la consolidation de la garantie dans la procédure de liquidation des biens du débiteur[69]. Il ressort de ce développement que, l'exercice du droit de poursuite des créanciers contre la caution survit après la clôture de la liquidation à l'encontre de la caution. Si les créanciers ont été payés partiellement, ils ne poursuivent la caution que pour le restant impayé. Mais dans les deux cas, les créanciers doivent attendre que la dette soit exigible à l'égard de la caution, avant d'exercer toute poursuite à son encontre. Pour rendre au cautionnement une vive efficacité vis-à-vis de la déchéance du terme, il serait nécessaire, de laisser aux parties au contrat de cautionnement, une certaine possibilité d'insertion d'une clause de déchéance dans leur contrat.

B- L'insertion souhaitable d'une clause de déchéance dans le contrat

Sans ignorer la noblesse de la solution consacrée par le législateur, il serait possible de prévoir une solution en plus de celle existante notamment l'insertion d'une clause de déchéance dans le contrat de cautionnement. Cette clause de déchéance devra avoir un champ d'application bien encadré. Et, elle sera exclue, dans l'hypothèse d'une déchéance du terme causée par la liquidation des biens.

---

[66] SAWADOGO (F-M.), *Commentaire de l'Acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif*, in ISSA-SAYEGH, POUGOUE et SAWADOGO, OHADA : *Traité et Actes uniformes commentés et annotés, Juriscope*, 2ème éd., 2002, P.930.
[67] TSAGUE DONKENG, *op. cit.*, p.6.
[68] HABBASSI-MEBARKIA, *op. cit.*, p.233.
[69] AGBENOTO (K-M.), *op. cit.*, p.328.

1- Le champ d'application d'une possible clause de déchéance du terme à l'égard de la caution

La possibilité d'une clause de déchéance du terme ne jouera pas à chaque fois que le débiteur sera déchu de son terme ceci du simple fait que le souci de protection de la caution ne serait pas à exclure. La déchéance encourue par le débiteur ne pourrait être étendue à la caution que si les parties au contrat de cautionnement en l'occurrence le créancier et la caution, insèrent dans leur contrat une clause de déchéance. Elle serait valable au même titre que peut l'être une clause pénale[70]. S'agissant du débiteur, le droit commun admet la validité d'une telle clause. C'est dans cette optique que la déchéance du terme peut découler de certaines causes prévues au contrat de prêt[71]. Mais, s'agissant de la caution, cette clause ne lui est pas opposable. Ceci se comprend aisément car, la présente clause est celle prévue dans le contrat principal, contrat dans lequel, la caution est tierce. S'agissant de la caution, pour que la clause de déchéance soit valable et qu'elle produise des effets à son égard, elle doit résulter du contrat de cautionnement. Ladite clause devra être prévue d'un commun accord entre le créancier et la caution, de telle sorte que sur le plan contractuel, une telle clause engagerait la caution car les conventions ainsi que les clauses qu'elles contiennent tiendront lieu de loi à ceux qui les ont faites[72].

Relativement aux cautions concernées, il faut partir du fait que dans le cautionnement, les rapports contractuels dévoilent deux forces complètement différentes. D'un côté, les créanciers qui sont dans une logique de calcul, raisonnent à partir d'une théorie mathématique de la décision. Ils entendent par cette stratégie assurer leurs arrières en prenant la sûreté la plus efficace[73] car, « si le risque d'insolvabilité n'est pas conjuré, il est réparti »[74]. Face à eux, les cautions qui n'ont que très peu, voire pas du tout, de marge de manœuvre dans le contrat. Ces cocontractants sont dans une toute autre posture. En effet, poussées par l'élan enthousiaste d'aider un proche, un ami, leur entreprise, ces cautions s'engagent, souvent, sans vraiment savoir que leur acte porte en lui de lourdes conséquences alors que le cautionnement est un acte grave[75]. Des situations dramatiques

[70]Clause pénale : clause comminatoire en vertu de laquelle un contractant s'engage en cas d'inexécution de son obligation principale (ou en cas de retard dans l'exécution) à verser à l'autre à titre de dommages-intérêts une somme forfaitaire en général très supérieure au montant du préjudice réel subi par le créancier (et appelée peine stipulée) qui en principe ne peut être ni modérée ni augmentée par le juge, sauf si elle est manifestement. CORNU (G.), *op. cit*., p.1594.

[71]KALIEU ELONGO, *Les sûretés personnelles OHADA, op. cit.*, p.55.

[72]Art. 1134 C. civ.

[73] HABBASSI-MEBARKIA (S.), *op. cit*., p.12.

[74] PIETTE (G.), *Droit des sûretés*, Gualino, Fac Université , 7ème éd. , 2014 .

[75] HYGIN DIDACE AMBOULOU, *op. cit*., p.20

qui vont les contraindre à "se serrer la ceinture" d'autant que celle-ci est déjà, pour beaucoup d'entre elles, au dernier cran. Les problèmes de surendettement et d'exclusion se profilent alors pour elles, à l'horizon[76].

Les cautions personnes morales, en plus d'être financièrement capables, sont les plus informées par rapport aux cautions personnes physiques. Elles ont conscience de ce à quoi elles s'engagent et ne sont pas facilement manipulées par les créanciers qui sont considérés comme les parties fortes au contrat de cautionnement. Elles ne peuvent être prises, du moins pas facilement, par surprises car elles sont conscientes des conséquences qui pourront en découler et des risques à courir. En plus, le cautionnement s'est « *bancarisé* »[77], les établissements de crédit se portent cautions pour leurs clients. Il serait difficile à croire qu'une personne dont la profession est l'octroi des crédits puisse se faire manipuler par un créancier. Le cautionnement n'est plus ce contrat gratuit comme on le considérait à sa genèse. C'est pour ces différentes raisons qu'on trouve utile et possible d'accorder à ces cautions qui sont véritablement aguerries et qui ont une capacité financière bien établie de pouvoir insérer dans leur contrat une clause de déchéance du terme dès la conclusion de leur contrat. Ainsi, dès leur engagement, elles pourront s'attendre d'être appelées en paiement à tout moment de l'existence dudit contrat, et utiliseront leur fonds, constitueront leurs prévisions en conséquence. En contrepartie de ce risque éminent et perpétuel, les cautions exigeront certainement une commission ou paiement à la hausse en contrepartie. Toutefois, cette possibilité devrait être exclue dans l'hypothèse d'une déchéance résultante de la liquidation du débiteur.

2- L'exclusion de la clause de déchéance dans l'hypothèse de la liquidation des biens

La liquidation suppose que le débiteur est en cessation des paiements et que « le redressement est manifestement impossible »[78]. Cette procédure se clôture le plus souvent pour insuffisance d'actif[79]. Elle manifeste une situation extrêmement pénible pour le débiteur qui doit s'attendre à « la mort » imminente. Malheureusement dans cette procédure, il y a lieu d'observer que le sort de la caution est beaucoup plus délicat.

---

[76]FEOUILLET (D.), « Le Code de la consommation ou pourquoi et comment protéger la caution? », *RDC*, 2004, p.304

[77] MALAURIE (Ph.) et AYNES (L.), *op. cit*., p.93.

[78] HABBASSI-MEBARKIA (S.), *op. cit*., p.234.

[79] A ce propos, le professeur KALIEU ELONGO a écrit qu' *« il y a clôture pour insuffisance d'actif lorsque les fonds manquent pour entreprendre ou continuer les opérations de liquidation »*. Le manque de fonds suppose que le débiteur n'a plus de patrimoine ou d'actifs disponibles pour désintéresser les créanciers et même les cautions qui se seraient subrogées dans les droits des créanciers, par elles, désintéressés.

La clause de déchéance insérée dans le contrat de cautionnement, rendrait les dettes exigibles automatiquement à l'égard de la caution. Cette dernière sera obligée de désintéresser les créanciers tout en sachant que le débiteur est financièrement à l'agonie. Donc, le paiement que la caution effectuerait dans cette condition s'avère extrêmement risqué, du simple fait de ne recevoir aucun remboursement de la part du débiteur principal. Le prononcé d'une liquidation réduira les perspectives de remboursement des sommes déboursées par la caution tant les moyens de défense inspirés par le caractère accessoire du cautionnement se révèleront limités, sinon inefficaces[80]. Le recours risque de s'avérer stérile, la clôture de la procédure collective pour insuffisance d'actif constituera plutôt un frein au remboursement de la caution ; la liquidation se soldant, dès la publication des opérations de clôture pour insuffisance d'actif, par la disparition de la personnalité morale[81]. Cette situation est donc potentiellement préjudiciable à la caution ayant exécuté son engagement puisque la disparition de l'être moral sonnera le glas de tout espoir de remboursement par le débiteur principal des sommes acquittées en qualité de garant en raison de l'impossibilité de reconstituer le patrimoine social, droit de gage général des créanciers. En théorie, l'action en remboursement de la caution n'est pas éteinte, mais son exercice est, de fait, grandement compromis.

La situation de la caution est plus compromise si le débiteur principal est une société des capitaux[82], dans cette catégorie, il est impossible de poursuivre les associés sur leurs patrimoines personnels contrairement à la société des personnes[83]. Dès lors, le remboursement de la caution est compromis[84].

Conclusion

Il y a une paralysie du droit de poursuite de la caution si le débiteur encourt la déchéance du terme car elle ne s'étend pas à la caution. Le créancier se trouve dans l'impossibilité de poursuivre la caution car la déchéance du terme est une mesure propre au débiteur principal, la caution ne souffre aucunement de l'exigibilité de la dette. Le législateur a imprégné cette

[80]DIARRA (A.), *op. cit.*, p.156.
[81]Art. 205 AUDSCGIE : *« la personnalité morale de la société subsiste pour les besoins de la liquidation et jusqu'à la publication de la clôture de celle-ci ».*
[82]Les sociétés des capitaux sont celles dans lesquelles les associés ne sont responsables des dettes sociales qu'à concurrence de leurs apports. Donc leurs responsabilités sont limitées. Dans cette catégorie nous pouvons avoir la SARL, la SA, etc…
[83]Contrairement aux sociétés des capitaux, les sociétés des personnes sont celles dans lesquelles les associés sont solidairement et indéfiniment tenus des dettes sociales. Les associés peuvent être poursuivis sur leurs biens personnels en remboursement des dettes de la société. Exemple : société en nom collectif.
[84] DIARRA (A.), *op. cit.*, p.167.

disposition d'un caractère d'ordre public, ne laissant aucune faculté aux parties au contrat de cautionnement d'y passer outre. Cette solution est justifiée par un souci de protection de la caution, le respect de sa volonté exprimée au moment de la conclusion du contrat et la force obligatoire du contrat entre les parties. Par ailleurs, pour plus d'attractivité, rendre au cautionnement son efficacité légendaire et sans perdre de vue la protection de la caution, il serait nécessaire que le législateur laisse la possibilité aux parties au contrat de cautionnement de choisir librement d'insérer ou non dans leur contrat, une clause de déchéance du terme exclusivement en présence de la caution personne morale et en dehors d'une hypothèse de liquidation des biens.

Mais, cette neutralisation n'est que temporaire, car il existe une éventuelle survivance du droit de poursuite de la caution par le créancier si à l'arrivée du terme initialement prévu, le débiteur n'a pas payé la dette ou si la liquidation s'est clôturée pour insuffisance d'actifs.

Le domaine de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUVE) révisé

The scope of the uniform act on the organization of simplified recovery procedures and enforcement procedures (AUVE) revised

Par :

TEBIE Madalinassono Marius

Docteur en droit privé

Enseignant - Chercheur à l'Institut Supérieur de Formation à Distance (ISFAD)

CAMARA Faya Benoît

Enseignant - Chercheur à l'Institut Supérieur de Formation à Distance (ISFAD), Chef de Département de droit privé à l'ISFAD

Résumé :

Le domaine de l'AUVE de l'OHADA a considérablement évolué depuis sa révision le 17 octobre 2023. D'abord, le législateur de l'AUVE révisé a introduit des innovations relatives aux nouvelles formes de saisies telles que la saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers, la saisie du fonds de commerce, les saisies portant sur du bétail. Ensuite, le législateur de l'AUVE a amélioré le régime des procédures simplifiées de recouvrement et celui des voies d'exécution existantes. Cependant, si le domaine de l'AUVE révisé est étendu, il n'est pas moins limité. Il existe, en effet, des saisies particulières qui sont expressément exclues par le législateur du domaine d'application de l'AUVE. En outre, l'insaisissabilité des biens, autre limite du domaine de l'AUVE, a également évolué depuis la révision.

Mots clés : domaine - injonction de payer ou de restituer - saisies - insaisissabilité - immunité d'exécution

Abstract:

The field of the uniform Act on Security Interests (AUVE) of the Organization for the Harmonization of Business Law in Africa (OHADA) has undergone significant changes since its revision on October 17,2023. Firstly, the revised AUVE legislator introduced innovations related to new forms of seizures, such deposit box belonging to a third party, seizure of business assets, and seizures of livestock. Secondly, the AUVE legislator improved the simplified recovery procedures and existing enforcement procedures. However, while the scope of the revised AUVE is broadened, it is not without limits. There are specific seizures that are expressly excluded by the legislator from the scope of the AUVE. Furthermore, the unseizability of certain assets, another limitation of the AUVE's scope, has also evolved since the revision.

Keywords : scope – payment or restitution order – seizures – unseizability – enforcement immunity

Introduction

Tout système juridique est appelé à s'adapter aux réalités socio-économiques. Le droit uniforme africain issu de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) n'en est pas du reste[1]. Il est appelé à évoluer et à s'adapter aux changements socio-économiques. C'est ainsi que le 17 octobre 2023, a été signé, à Kinshasa, l'Acte uniforme révisé portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUVE) de l'OHADA, lequel avait été adopté le 10 avril 1998 et paru au Journal officiel OHADA n°6 du 1er juillet 1998 soit vingt-cinq ans après son adoption. Compte tenu de l'extension du champ d'application rationae materiae du recouvrement dans le nouvel acte uniforme, il est utile de mener une étude sur **«** Le domaine de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUVE) ».

La révision de l'AUVE s'impose car vingt-cinq ans après son adoption, le bilan est logiquement mitigé. Lors de l'application de cet acte uniforme, des avantages et des inconvénients ont été relevés[2]. Pour corriger ces insuffisances, il était nécessaire d'effectuer une révision de l'AUVE conformément aux objectifs de l'OHADA[3]. L'AUVE révisé a été publié au Journal officiel de l'OHADA et des États parties. Il entrera en vigueur 90 jours après son adoption conformément aux dispositions de l'article 9 du Traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (Art. 338 AUVE).

La révision de l'AUVE est fort sérieuse. Elle a introduit d'importantes innovations. Outre la réforme des procédures simplifiées de recouvrement[4], celle des voies d'exécution a connu

[1] MUKA Tshibende, « Harmonisation et simplification du droit francophone africain des affaires », *in Recueil d'études sur l'Ohada et l'Uemoa*, PUAM, coll. «Horizons juridiques africains», vol. I, 2010, p. 13.

[2] Sur les critiques de l'AUVE ancien, v. KOKO Mahutodji Jimmy Vital, *L'application des Actes uniformes de l'Ohada*, Bruylant- academia, 2010. DIAKHATE M., « Les procédures simplifiées et les voies d'exécution : la difficile gestation d'une législation communautaire », *Revue sénégalaise de droit des affaires*, n° 2, 3 et 4. ; ASSI-ESSO Anne Marie et DIOUF Ndaw, *Recouvrement des créances*, Bruylant, 2002, n°156 et s. TCHOU-BAYO J.-P., *Saisie-vente*, in P.G. POUGOUE (dir.), *Encyclopédie du droit Ohada*, Lamy, 2011, p. 33.

[3]Le traité de l'OHADA a pour objectif l'harmonisation ou plus précisément l'unification ou encore l'uniformisation du droit des affaires des Etats parties. Cet objectif ne peut être atteint que par l'élaboration et l'adoption des règles communes, simples, modernes et adaptées à la situation de leur économie par la mise en œuvre de procédures judiciaires appropriées et par l'encouragement au recours à l'arbitrage comme mode de règlement des différends contractuels.

[4] Aussi bien les conditions et procédures de la procédure d'injonction de payer que celles de la procédure d'injonction de délivrer ou de restituer ont été sensiblement révisées. Sur la question d'avant la réforme, v. OLIVEIRA Antoine, « La procédure d'injonction de payer », *Actualités juridiques*, nº 2005, p. 263; Ohadata D-08-103, p. 25. POSSENNE Ange Pépin, « Injonction de payer: une procédure gracieuse peu usitée», *Bull. Ohada* n° 03, 2000-2001, p. 11.; v. aussi, ONANA ETOUNDI Félix, « La réforme des procédures de recouvrement et voies d'exécution en droit Ohada: étude pratique de législation de Jurisprudence », *Revue juridique de droit uniforme africain, n*°1. p. 29; Ohadata D-11-12.

d'importantes innovations[5] parmi lesquelles figure la création de nouvelles formes de saisies. Ainsi, la saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers, la saisie du fonds de commerce, les saisies portant sur du bétail, l'extension de la saisie des créances aux créances représentant un avoir en monnaie numérique ont été créées.

Le domaine de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUVE) renvoie à son champ d'application *rationae materiae et rationae loci*. Les procédures simplifiées de recouvrement de créances et les voies d'exécution sont logiquement concernées par l'AUVE.

Le législateur de l'AUVE n'a pas défini la notion de voies d'exécution[6]. La doctrine a essayé de proposer des définitions. En effet, selon le Doyen CORNU, une voie d'exécution est d'abord, *stricto sensu*, un moyen, celui par lequel « une personne peut, avec le concours de l'autorité publique, obtenir l'exécution forcée des engagements pris envers lui, spécialement contraindre celui qui a été condamné ou s'est engagé dans certaines formes à satisfaire ses obligations»[7]. Pour Jean VINCENT et Jacques PREVAULT, les voies d'exécution désignent « des procédures ayant pour objet d'imposer l'exécution soit d'un jugement, soit d'un engagement »[8]. Selon Anne-Marie ASSI-ESSO, « les voies d'exécution sont les procédures légales qui permettent à un créancier impayé de saisir et, dans certaines cas, de vendre les biens de son débiteur afin de se payer sur le prix de vente »[9]. Suivant la définition qu'en donne Marc DONNIER, les voies d'exécution sont « l'ensemble des règles juridiques permettant aux créanciers non payés amiablement par un débiteur, de contraindre celui-ci à s'exécuter au besoin avec l'aide de la force publique et de répartir entre eux, les sommes ainsi obtenues »[10].

Il résulte de ces différentes approches que les voies d'exécution sont l'ensemble des procédures permettant à un particulier d'obtenir, par la force, l'exécution des actes ou des jugements qui lui reconnaissent des prérogatives ou des droits. Les voies d'exécution constituent ce prolongement naturel et nécessaire de toutes les branches et disciplines du droit privé

[5] L'on note également l'amélioration des conditions et procédures des saisies préexistantes, la création d'un véritable droit pénal des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution.
[6] Sur les saisies, v. DONNIER Marc et DONNIER Jean-Baptiste, *Voies d'Exécution et Procédures de distribution,* 10e Ed. LexisNexis, 2020, p. 52 et s.
[7] CORNU Gérard, Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, 12 ème édition, Puf. 2022, p. 452.
[8] VINCENT Jean et PREVAULT Jacques, *Voies d'Exécution et Procédure de Distribution*, 16ème éd. Dalloz 1987, p. 12 et s.
[9] ASSI-ESSO H. Anne-Marie, et DIOUF Ndiaw, *Recouvrement de créance*s, éd. Bruylant Bruxelles 2002, p. 22 et s.
[10] DONNIER Marc et DONNIER Jean-Baptiste, *Voies d'Exécution et Procédures de distribution,* 10e Ed. LexisNexis, 2020, p. 52 et s.

fondamental qui, en dehors du cadre du respect de la parole et de l'exécution de bonne foi des conventions intervenues légalement entre les parties, se présentent comme un ensemble de moyens de coercition à la disposition des créanciers. En effet, l'inexistence de ces moyens coercitifs susceptibles d'amener le débiteur à honorer ses engagements diminuerait de beaucoup la force obligatoire de la loi.

Les voies d'exécution font allusion à la saisie. Celle-ci peut être définie comme la procédure par laquelle des biens sont remis à la justice ou à l'autorité administrative dans l'intérêt d'un créancier[11]. C'est donc une voie d'exécution forcée tendant à immobiliser, à récupérer ou à faire vendre un bien dont la propriété est revendiquée ou sur lequel un créancier entend se faire payer[12].

Avant la réforme de l'AUVE en 2023, le domaine de cet acte uniforme adopté le 10 avril 1998 et paru au Journal officiel OHADA n°6 du 1er juillet 1998, était restreint et comportait des lacunes. La doctrine[13] avait déjà dénoncé les conséquences juridiques et judiciaires qui en résulteraient si aucune réforme n'a été entreprise[14].

Depuis la réforme de l'AUVE en 2023, le domaine de l'AUVE de l'OHADA n'est plus le même. Plusieurs formes de saisies ont été introduites : la saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers, la saisie du fonds de commerce, les saisies portant sur du bétail, la saisie-attribution de créances sur les porte-monnaie électroniques. En outre, le législateur de l'AUVE a amélioré considérablement les procédures simplifiées de recouvrement notamment l'injonction de payer et l'injonction de délivrer ou de restituer. Certaines saisies particulières sont exclues du domaine d'application de l'AUVE et le domaine des insaisissabilités des biens a été salutairement repensé. Mais au-delà de son caractère révolutionnaire eu égard à l'extension de son champ d'application *rationae materiae*, l'extension du domaine de l'AUVE n'est pas absolue. Le domaine de l'AUVE semble limité dans son applicabilité.

[11]ASSI-ESSO Anne. Marie et DIOUF Ndiaw., *Recouvrement des créances*, Bruylant, 2002, n°156 et s. NDZUENKEU Alexis, « L'Ohada et la réforme des procédures civiles d'exécution en droit africain: l 'exemple du Cameroun », *Juris Périodique*, n º 50, 2002, p. 113; Ohadata D-06- 36.

[12]NDZUENKEU Alexis, « Les nouvelles règles de compétence juridictionnelle en matière de saisies mobilières: regards sur l'article 49 de l'Acte uniforme des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution », *Annales de la faculté de droit de Dschang*, 2002, p. 45; Ohadata D-04-39. NDZUENKEU Alexis, TCHANTCHOU Henri, « L'exécution provisoire à l'ère de l 'Ohada », *Penant* n° 850, 2005, p. 46; Ohadata D-04-23.

[13]MUKA Tshibende, « Harmonisation et simplification du droit francophone africain des affaires », *in Recueil d'études sur l'Ohada et l'Uemoa*, PUAM, coll. horizons juridiques africains, vol. I, 2010, p. 13.

[14] KOKO Mahutodji Jimmy Vital, *L'application des Actes uniformes de l'Ohada*, Bruylant- academia, 2010, p. 17 et s.

Se pose la question de savoir quel est le contenu du domaine de l'acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution ?

L'intérêt théorique de la présente étude serait de susciter un débat doctrinal[15] sur le contenu du domaine de l'AUVE révisé et sur l'effectivité de son application. En effet, un système juridique n'est efficacement salué que si dans la pratique il répond aux objectifs de sécurité juridique et judiciaire, d'accessibilité, de prévisibilité[16]. Or, avant la révision de l'AUVE de 1998, des inquiétudes avaient été soulevées par la doctrine[17] sur certaines dispositions qui n'offraient pas véritablement aux justiciables la sécurité juridique recherchée. L'intérêt pratique de la présente étude serait de montrer en quoi le domaine nouveau de l'AUVE révisé permettrait aux praticiens du droit notamment aux huissiers[18], agents d'exécution, et aux magistrats de faire une interprétation idoine de nouvelles dispositions de l'AUVE révisé.

Une chose est sure : le domaine de l'AUVE révisé est moderne voire innovant depuis sa révision. Mais le caractère innovant ne saurait masquer la réalité selon laquelle l'AUVE révisé ne s'appliquerait pas dans tout domaine lié au recouvrement de créances.

Ainsi, après avoir essayé de montrer en quoi le domaine de l'AUVE révisé est étendu (I), il conviendra de montrer en quoi ce domaine est tout de même limité (II).

I- UN DOMAINE ETENDU

Le domaine de l'AUVE révisé n'est plus le même. Il est considérablement et salutairement étendu. La révision de l'AUVE a donné lieu à plusieurs innovations qui n'avaient pas été intégrées dans le texte initial. L'objectif est évidemment de tenir compte de certaines évolutions et de prendre en considération la jurisprudence[19] et certaines réalités des Etats de l'OHADA. Non

[15] ONANA ETOUNDI Félix, « La réforme des procédures de recouvrement et voies d'exécution en droit Ohada: étude pratique de législation de Jurisprudence », *Revue juridique de droit de droit uniforme africain*, *n*°1. p. 29; Ohadata D-11-12.

[16] MUKA Tshibende, « La sécurisation juridique et judiciaire issue du droit Ohada » *in Recueil d'études sur l'Ohada et l' Uemoa,* PUAM, coll. «horizons juridiques africains», vol. I, PUAM,2010, p. 43.

[17] Sur la doctrine, v. KOKO Mahutodji Jimmy Vital, *L'application des Actes uniformes de l'Ohada*, Bruylant-academia, 2010, p. 12 et s. DIAKHATE M., « Les procédures simplifiées et les voies d'exécution : la difficile gestation d'une législation communautaire », *Revue sénégalaise de droit des affaires*, n° 2, 3 et 4. ; ASSI-ESSO Anne Marie et DIOUF Ndaw, *Recouvrement des créances*, Bruylant, 2002, n°156 et s. TCHOU-BAYO J.-P., *Saisie-vente*, in P.G. POUGOUE (dir.), *Encyclopédie du droit Ohada*, Lamy, 2011, p. 33.

[18] Sur le rôle de l'huissier, v. OMAM Florence, « Le rôle de l'huissier en matière d'exécution des décisions de justice depuis l'acte uniforme relatif aux mesures de recouvrement forcé et aux voies, d'exécution», *Revue camerounaise de droit des affaires,* n°4, 2000, p. 9.

[19] Sur la jurisprudence, v. CCJA, arrêt n° 043/2005 du 07 juillet 2005 (*Affaire Aziablévi Yovo et autres c/ Société Togo Telecom*). arrêt CCJA 26 avril 2018, arrêt n° 103/2018.

seulement il est perçu aisément des nouveautés (A) mais encore il est constaté des constances quoique celles-ci sont améliorées (B).

A- L'existence de nouveautés contenues dans l'AUVE révise

La première nouveauté qu'il est légitime de mentionner est l'introduction d'un chapitre préliminaire consacré aux dispositions communes. Cette introduction préliminaire comporte des définitions, des dispositions relatives à la forme des actes, à la signification de ces actes, aux délais, etc. L'introduction du support électronique pour les actes de conservation et de recouvrement des créances[20], l'harmonisation de la forme des actes d'huissier, l'admission de la signification par voie électronique dans les conditions fixées par l'acte uniforme sont des exemples de nouveautés contenues dans l'AUVE révisé. En outre, le principe « pas de nullité sans texte » est posé pour les vices de forme sauf s'il s'agit des formalités substantielles ou d'ordre public. Lorsque la nullité est admise, il faudra néanmoins que la preuve d'un grief soit apportée par le demandeur à la nullité.

L'AUVE révisé a pris une allure révolutionnaire en élargissant son champ d'application *rationae materiae* à certaines saisies nouvelles. Il peut être cité entre autres la saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers, la saisie du fonds de commerce, les saisies portant sur du bétail, la saisie-attribution de créances sur les porte-monnaie électroniques.

La saisie conservatoire du bétail est prévue à la section 3 bis. Aux termes de l'article 1-1 de l'AUVE révisé, le bétail est défini comme « un ensemble d'animaux élevés dans une ferme ou dans le cadre d'une exploitation ou en transhumance et, de manière générale, des animaux ayant une valeur marchande, à l'exception des animaux de compagnie ». En cas de saisie conservatoire, le débiteur conserve l'usage du bétail rendu indisponible par la saisie. Toutefois, la juridiction compétente peut ordonner sur requête, à tout moment, même avant le début des opérations de saisie, et après avoir entendu les parties, la remise d'un ou plusieurs animaux à un séquestre qu'il désigne. La saisie du bétail est en parfaite adéquation avec les règles générales de la saisie conservatoire des biens meubles corporels[21]. Elle est cohérente avec les dispositions du Titre II du

[20] Sous réserve de remplir certaines conditions, le support électronique a une valeur égale à celle du support papier.

[21] Sur les biens corporels, v. CHEYNET de BEAUPRE A., *Droit civil des biens*, Ellipses, 2e édition, 2023,p. 33 ;CRUVELIER E., DELESALLE T., *Marchand de biens* 2023-2024, Delmas - Encyclopédie Delmas pour la vie des affaires, 14e édition, 2023,p. 35 et s. DROSS William, *Droit des biens*, LGDJ - Précis Domat, 6e édition, 2023,p. 41 et s. DRUFFIN-BRICCA S., *L'essentiel du droit des biens*, Gualino – Le Carrés Rouge, 15e édition, 2022,p. 22 ; DRUFFIN-BRICCA S., HENRY L.-C., *Droit des biens*, Gualino – Mémentos, 13e édition, 2023,p. 25 et s ;.LATINA M., *Droit des biens*, Dalloz – Mémentos, 10e édition, 2022,p. 21 et s. LEVENEUR L., MAZEAUD-LEVENEUR S., *Droit des biens*, LexisNexis – Manuels, 2e édition, 2023,p. 22 et s ;.MARAIN G., PASQUALINI F., *Droit des biens* - Édition 2024, Bruylant - Paradigme – Manuels, 2023,p. 25 ;OULD AKLOUCHE Y., *Droit des biens*, Enrick B.

Livre II relatif aux saisies conservatoires. Non seulement les dispositions relatives à la saisie conservatoire du bétail sont en adéquation avec les dispositions générales (art. 54 AUVE à art. 61 AUVE révisé), et les règles relatives aux contestations (art. 62 AUVE à art. 63 AUVE révisés), mais encore elles sont cohérentes avec les règles de la saisie conservatoire des biens meubles corporels (art. 64 AUVE à art. 76 AUVE révisés).

L'huissier de justice ou l'autorité chargée de l'exécution doit d'abord rappeler au débiteur qu'il est tenu de lui indiquer le bétail qui aurait fait l'objet d'une saisie antérieure et de lui en communiquer le procès-verbal. Une fois que cela aura été fait, l'huissier dresse un procès-verbal de saisie qui contient, à peine de nullité la mention de l'autorisation de la juridiction compétente ou du titre en vertu duquel la saisie est pratiquée[22].

Les documents prévus par le législateur de l'AUVE révisé sont entre autres les noms, prénoms et domiciles du débiteur saisi et du créancier saisissant ou, s'il s'agit de personnes morales, leurs dénomination, forme et siège social, la désignation détaillée du bétail, la déclaration par le débiteur saisi au sujet d'une éventuelle saisie antérieure sur le même bétail s'il est présent. Ces documents que l'huissier de justice ou l'autorité chargée de l'exécution doit annexer à l'acte en original ou en copie certifiée conforme lors de l'établissement du procès-verbal (Art. 73-1 AUVE révisé) sont des exemples concrets qui démontrent à suffisance que le législateur de l'AUVE révisé a voulu rendre cohérentes les règles de la saisie conservatoire du bétail avec les règles générales de la saisie conservatoire des biens meubles corporels.

Même la section 3 ter du Titre II du Livre II relative à la conversion de la saisie conservatoire du bétail n'est nullement détachée de l'esprit de cohérence d'ensemble avec les règles relatives à la conversion d'une mesure conservatoire en saisie vente[23]. En effet, muni d'un titre exécutoire constatant l'existence de sa créance, le créancier signifie au débiteur un acte de conversion. Cet acte de conversion doit contenir, à peine de nullité, un certain nombre de documents.

Editions – Lexifiche, 2023,p. 28 et s. REBOUL-MAUPIN N., *Droit des biens*, Dalloz – HyperCours, 9e édition, 2022,p. 33 et s.

[22] NDZUENKEU Alexis, « Les nouvelles règles de compétence juridictionnelle en matière de saisies mobilières: regards sur l'article 49 de l'Acte uniforme des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution », *Annales de la faculté de droit de Dschang*, 2002, p. 45; Ohadata D-04-39.

[23] Sur la conversion des saisies, v. MOUDJAHIDI A., « La conversion de la saisie conservatoire en saisie exécutoire : fin de l'assignation en validité », *www.ohada.com*, Ohadata D-14-17 ; MOUDJAHIDI A., « La conversion de la saisie conservatoire en saisie exécutoire : fin de l'assignation en validité », *www.ohada.com*, Ohadata D-14-17.

Les dispositions particulières à la saisie du bétail prévues au Chapitre VI du Titre III du Livre II de l'AUVE révisé sont en parfaite adéquation avec les dispositions s'inscrivent dans la logique de la saisie-vente. Conformément aux règles communes à la saisie vente, le créancier muni d'un titre exécutoire peut, sans commandement préalable, procéder à la saisie du bétail appartenant à son débiteur (Art. 152-1 AUVE révisé). L'huissier de justice ou l'autorité chargée de l'exécution dresse un inventaire du bétail saisi. Il ne peut le compléter après avoir quitté les lieux. Il désigne un gardien conformément aux dispositions des articles 152-9 à 152-11 de l'AUVE révisé. Celui-ci signe l'acte de saisie en original et en copie et, s'il ne peut ou ne veut signer, il en est fait mention une copie de l'exploit lui est délaissée[24].

La saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers est aussi une nouveauté. Elle est organisée par les articles 152-16 à 152-26 AUVE révisé. En application de l'article 152-16, tout créancier muni d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible peut, pour en obtenir le paiement, saisir les biens meubles corporels contenus dans un coffre-fort appartenant à un tiers. L'article 152-17 précise que, l'acte de saisie emporte interdiction d'accès au coffre-fort sans la présence de l'huissier de justice ou de l'autorité chargée de l'exécution qui y a procédé avec la possibilité pour celui-ci d'y apposer les scellés. La saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers s'effectue par acte de l'huissier de justice ou de l'autorité chargée de l'exécution signifié à ce tiers. Cet acte contient à peine de nullité l'indication entre autres des noms, prénoms et domicile du débiteur et du créancier ou, s'il s'agit de personnes morales, leurs dénomination, forme et siège social.

L'ouverture du coffre-fort ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de quinze jours à compter de la signification de l'acte de dénonciation. Toutefois, le débiteur peut demander que cette ouverture ait lieu à une date plus rapprochée. Si le débiteur n'est pas présent, l'ouverture forcée ne peut avoir lieu qu'en présence du propriétaire du coffre-fort ou de son préposé dûment habilité. Avant la vente des biens dans coffre-fort ou l'attribution des sommes d'argent qu'il contient, l'huissier procède à l'inventaire. Une copie de l'inventaire est remise ou signifiée au débiteur ainsi que, le cas échéant, aux personnes auxquelles des biens ont été remis. A peine de nullité, il est fait mention, dans la copie remise ou signifiée au débiteur, du lieu où les biens saisis sont déposés.

[24] Sur la saisie vente, v. TAPO Abdoulaye Garba, « Saisie-vente, inconnue du tribunal du saisissant pour connaître d'une demande de mainlevée », *Revue de droit des affaires du Mali*, n° 3 et 4, 2000-2001, p. 20; *Revue trimestrielle de droit et de jurisprudence des affaires*, nº 2, p. 171; Ohadata D-03-14,p. 3.

La vente amiable a lieu comme il est dit aux articles 115 à 119 de l'AUVE révisé. Toutefois, le délai d'un mois imparti au débiteur court du jour de l'ouverture du coffre-fort. La vente forcée a lieu comme il est dit aux articles 120 à 128 AUVE révisé. Si le coffre-fort contient des sommes d'argent, en l'absence de contestation dans le délai prévu par l'article 152-25, alinéa 2 de l'AUVE révisé ou en cas de rejet de la contestation, celles-ci sont attribuées au créancier, à titre de paiement, à concurrence du montant de la créance et lui sont versées par l'huissier de justice ou l'autorité chargée de l'exécution ou le séquestre. En cas de saisie vente de bétail, peuvent également être saisis et enlevés les pailles, fourrages et grains nécessaires pour la litière et la nourriture du bétail saisi. La saisie s'étend au croit, au laitage et au fumier. Le bétail saisi est indisponible. Le débiteur, comme le gardien, ne peut l'aliéner ni le déplacer, sauf pour le pâturage, sans en avertir l'huissier de justice ou l'autorité chargée de l'exécution. La vente du bétail saisi se fait soit au lieu où sont gardés les animaux soit au lieu du marché public le plus proche où se trouvent les animaux.

La saisie du fonds de commerce qui constitue aussi une nouveauté, est prévue au Titre VII Bis. L'article 245-1 de l'AUVE révisé dispose, en effet, que « Tout créancier muni d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible peut, pour en obtenir le paiement, faire procéder, après signification d'un commandement de payer, à la saisie et à la vente du fonds de commerce appartenant à son débiteur. A toute époque de la procédure, le président de la juridiction visée à l'alinéa 3 de l'article 245-16 du présent acte uniforme ou le juge délégué par lui informe, s'il lui apparaît que le débiteur est en état de cessation des paiements, le ministère public près la juridiction compétente aux fins d'ouverture d'une procédure collective de redressement judiciaire ou de liquidation des biens ; l'ouverture d'une telle procédure arrête la cession forcée ». La saisie porte sur les éléments du fonds de commerce énumérés à l'article 136 de l'AUDCG et, s'ils existent, sur ceux qui sont visés à l'article 137 du même acte uniforme (Art. 245-2 AUVE révisé).

Lorsque le fonds est exploité en exécution d'un contrat de location-gérance conclu conformément aux dispositions de l'Acte uniforme portant sur le droit commercial général (AUDCG), l'acte de saisie ainsi que la décision visée à l'article 245-7 de l'AUVE révisé sont signifiés au locataire-gérant. A peine de nullité, l'acte de signification est accompagné des mentions (Art. 245-8 AUVE révisé).

À compter de la signification de l'acte de saisie, le fonds de commerce devient indisponible. Le débiteur ne peut plus ni l'aliéner, ni le grever de droits ou de charges. Il ne peut non plus aliéner ni grever de droits ou de charges les éléments qui le composent. S'il est exploité

en exécution d'un contrat de location-gérance, le locataire-gérant ne pourra plus, à compter de la signification qui lui est faite, se libérer, entre les mains du propriétaire, des redevances échues qui devront désormais être versées au séquestre désigné conformément aux dispositions de l'article 245-7 de l'AUVE révisé. Le débiteur ou, en cas de location-gérance, le locataire gérant poursuit l'exploitation du fonds de commerce, sauf décision du président de la juridiction compétente en matière commerciale du lieu où le fonds est exploité ou du juge délégué par lui (Art. 245-9 AUVE révisé). Quant à la vente du fonds de commerce prévue au chapitre III, elle peut être amiable (art. 245-10 à 245-15 AUVE révisé) ou forcée (art. 245-16 à 245-34 AUVE révisé).

Il résulte de tout ce qui précède que l'AUVE révisé a pris une allure révolutionnaire en élargissant son champ d'application *rationae materiae* à certaines saisies nouvelles. En dehors du fait que le domaine de l'AUVE révisé est étendu avec les principales innovations apportées, il existe toujours des constances substantiellement améliorées depuis la révision de l'AUVE.

B- L'existence des constances améliorées dans l'AUVE révisé

Les procédures simplifiées de recouvrement de créances, loin d'être des nouveautés, font partie des éléments de constances améliorées dans l'AUVE révisé. En effet, afin de les rendre encore plus efficaces pour le créancier, le législateur de l'AUVE révisé a amélioré significativement les procédures simplifiées de recouvrement de créances. Il a amélioré non seulement le régime de l'injonction de payer mais aussi celui de l'injonction de délivrer ou de restituer[25].

L'amélioration du régime de l'injonction de payer concerne aussi bien les conditions que et la procédure. Par exemple, relativement au délai pour statuer, l'article 5 de l'AUVE révisé a imparti à l'égard du président de la juridiction compétente ou du juge délégué par lui un délai de trois jours à compter de sa saisine pour statuer. Ce texte exige désormais qu'en cas de rejet de tout ou partie de la requête, l'ordonnance d'injonction de payer, insusceptible de recours pour le créancier sauf à celui-ci de procéder selon les voies de droit commun, doit être motivée.

L'autre réforme salutaire est l'introduction d'un critère de recevabilité de la requête aux fins d'injonction de payer. Ce nouveau critère tient à l'origine de l'engagement visé à l'article 2 de l'AUVE révisé. Désormais, il est possible d'entamer une telle procédure lorsque l'engagement

[25] MBUNJA Yohanes, « Injonction de payer: juridiction compétente », *Juris périodique*, n° 39, 1999, p. 89. OLIVEIRA Antoine, « La procédure d'injonction de payer », *Actualités juridiques,* nº 2005, p. 263; Ohadata D-08-103. OLIVEIRA Antoine, « La procédure d'injonction de payer », *Actualités juridiques,* nº 2005, p. 263; Ohadata D-08-103.

résulte aussi de l'endossement et de l'aval de tout effet de commerce. L'on note, par ailleurs, l'institution d'une action aux fins d'annulation de l'acte de signification de l'ordonnance aux fins d'injonction de payer (art. 8-1 AUVE révisé)[26].

S'agissant des améliorations relatives à l'opposition contre l'ordonnance d'injonction de payer, il y a lieu de relever la réduction des délais d'opposition contre l'ordonnance d'injonction de payer (art. 10 nouveau AUVE révisé). En effet, ces délais sont passés de quinze à dix jours suivant la signification de l'ordonnance. A propos du recours en opposition, l'opposant est désormais tenu de le signifier aussi à l'huissier de justice ou à l'autorité chargée de la vente, en plus des parties et du greffe de la juridiction ayant rendu l'ordonnance (art. 11 AUVE révisé).

Pour ce qui est des améliorations relatives à la procédure proprement dite, avant la réforme de l'AUVE, la juridiction saisie sur opposition procédait elle-même à la préalable tentative de conciliation entre les parties. Désormais, l'article 12 AUVE révisé dispose que la juridiction saisie désignera un juge chargé d'y procéder, en chambre de conseil, dans un délai de quinze jours à compter de sa désignation. Si la tentative de conciliation aboutit à une issue favorable, le procès-verbal subséquent se substitue à l'ordonnance d'injonction de payer même revêtue de la formule exécutoire. En revanche, en cas d'échec de cette tentative, le juge se bornera seulement à en faire le constat et à renvoyer l'affaire à la prochaine audience. L'article 12 nouveau de l'AUVE révisé a institué un délai de deux mois à compter de la date de la première audience pour statuer sur l'opposition. Le jugement à intervenir est contradictoire, même en l'absence du débiteur ayant formé opposition. Cette disposition habilite la juridiction saisie sur opposition à se prononcer sur l'entier litige y compris les demandes incidentes et défenses au fond[27].

S'agissant des améliorations relatives à l'appel formé contre les ordonnances d'injonction de payer rendues sur opposition, le délai d'appel était initialement fixé à trente jours à compter de la date de l'ordonnance. Désormais, le délai d'appel a été ramené à quinze jours à compter du prononcé de la décision si celle-ci est contradictoire ou à compter de la signification de la décision, lorsqu'elle est rendue par défaut. Cet appel doit être formé par acte extrajudiciaire, signifié à l'autre

[26] POSSENNE Ange Pépin, « Injonction de payer: une procédure gracieuse peu usitée», *Bull. Ohada* n° 03, 2000-2001, p. 11.

[27] SABA Appolinaire A. (de), Ohada - *La protection du créancier dans la procédure simplifiée de recouvrement des créances civiles et commerciales*, éditions de la rose bleue, Lomé, 2005. SENDE Arsène, «La nouvelle procédure d'injonction de payer », *Revue tchadienne de droit*, n°1; Ohadata D-07-45. TATY Georges, « L'injonction de payer et la saisie conservatoire dans le nouveau droit harmonisé applicable au Gabon », *Penant* n° 838, 2002, p. 94. SIDIBE Adama Yoro. « Réflexions sur la pratique malienne en matière d'injonction de payer », *Revue trimestrielle de droit et de jurisprudence des affaires*, n° 2, p. 159; Ohadata D-05-09.

partie et au greffe de la juridiction qui a rendu la décision. En outre, l'article 15 nouveau de l'AUVE révisé indique que l'appel comme le délai d'appel sont suspensifs. Toutefois, le Tribunal peut assortir sa décision de l'exécution provisoire. A l'égard du greffier de la juridiction qui a rendu la décision et de la juridiction d'appel respectivement, l'article 15 nouveau précité a institué un délai de : dix jours à compter de la signification de l'acte d'appel pour transmettre le dossier de la procédure accompagné de l'ensemble des pièces à la juridiction d'appel compétente ; de deux mois à compter de la première audience (qui ne peut se tenir plus d'un mois à compter de la réception du dossier) pour statuer.

Par ailleurs, la réforme de l'AUVE révisé a institué au bénéfice du débiteur la faculté de demander la discontinuation des poursuites. En effet, selon l'article 16 de l'AUVE révisé, le débiteur qui forme opposition peut demander la discontinuation des poursuites à la juridiction saisie de l'opposition lorsque la formule exécutoire est apposée en application du présent article, alors que l'opposition peut encore être formée conformément à l'article 10 de l'AUVE révisé. Dans ce cas, l'huissier ou l'autorité chargée de l'exécution qui diligente l'exécution est mis en cause dans la procédure et la juridiction saisie rend sa décision dans un délai de quinze jours à compter du jour de la première audience. La décision rendue sur la demande de discontinuation des poursuites n'est pas susceptible de recours.

L'AUVE révisé a également institué au bénéfice du créancier une action aux fins d'apposition de la formule exécutoire sur l'ordonnance d'injonction de payer. En vertu de l'alinéa 3 nouveau de l'article 17 de l'AUVE révisé, lorsque le greffier, saisi d'une demande tendant à l'apposition de la formule exécutoire dans les conditions prévues par le présent article, oppose un refus, le demandeur, notamment le créancier, peut saisir, par requête, le président de la juridiction compétente aux fins d'injonction d'apposition de la formule exécutoire. Son ordonnance n'est susceptible d'aucun recours.

Qu'en est-il à présent des améliorations relatives à la procédure portant injonction de délivrer ou de restituer ? La question se pose car l'on aurait tendance à penser qu'il n'y a quasiment pas d'améliorations en la matière, ce qui n'est pas le cas. En effet, si l'on se réfère au nouveau régime de procédure, l'on peut affirmer que la procédure simplifiée tendant à la délivrance ou à la restitution d'un bien meuble déterminé a été améliorée. L'AUVE révisé fait désormais obligation au président de la juridiction compétente ou au juge délégué par lui de rendre son ordonnance dans les trois jours de sa saisine. Par ailleurs, relativement aux délais de délivrance ou de restitution du

bien réclamé à être spécifié dans l'acte de signification de l'ordonnance, celui-ci est passé de quinze à dix jours.

Enfin, l'article 27 de l'AUVE révisé donne au créancier la faculté de solliciter l'apposition de la formule exécutoire sur la décision au greffe de la juridiction compétente. Sous l'empire de l'acte uniforme originel, une telle demande devait être adressée au président de ladite juridiction.

Par ailleurs, les améliorations relatives aux huissiers de justice et autorités chargées de l'exécution[28] sont à saluer. En effet, l'article 1-2 nouveau de l'AUVE révisé habilite de façon exclusive les huissiers de justice et autorités chargées de l'exécution à procéder dans les Etats parties à l'accomplissement des mesures conservatoires ou actes d'exécution prévus dans l'AUVE révisé et leur donne obligation de le faire, de sorte que le refus par eux de procéder à l'exécution sollicitée en vertu de l'AUVE révisé entrainerait la mise en jeu de leur responsabilité civile. Ils sont déliés de cette obligation lorsque la mesure requise présente un caractère manifestement illicite. Conformément aux dispositions de l'article 1-3 de l'AUVE révisé, les huissiers de justice et les autorités chargées de l'exécution munis d'un titre exécutoire ont désormais la possibilité d'accéder à tous renseignements utiles après y avoir été autorisés par le président de la juridiction compétente, saisi par requête, ou le juge délégué par lui, aux fins de demander aux administrations de l'État, aux autres personnes morales de droit public et aux bureaux d'information sur le crédit, de lui communiquer les renseignements utiles, sans que le secret professionnel puisse leur être opposé.

Les renseignements visés à l'alinéa premier de l'article 1-3 de l'AUVE précité concernent la composition du patrimoine du débiteur, son adresse, s'il y a lieu, l'identité et l'adresse de son employeur, à l'exclusion de tout autre renseignement. La personne désignée pour communiquer les informations peut saisir le juge d'une demande en rétractation. La décision de rejet de la requête ainsi que celle par laquelle le juge se prononce sur la demande de rétractation sont insusceptibles de recours[29]. Par ailleurs, l'introduction dans l'AUVE révisé de la dématérialisation des modes d'établissement et de signification des actes et de la tenue des registres dédiés aux procédures d'injonction de payer est salutaire.

[28] Sur le rôle des huissiers avant la réforme de 2023, v. OMAM Florence, « Le rôle de l'huissier en matière d'exécution des décisions de justice depuis l'acte uniforme relatif aux mesures de recouvrement forcé et aux voies, d'exécution», *Revue camerounaise de droit des affaires*, n°4, 2000, p. 9; MAIDAGI, Mainassara, « Le défi de l'exécution des décisions de justice en droit Ohada », *Penant* n° 855, 2006. p. 176.

[29] Par ailleurs, l'Acte révisé a institué un régime de nullités pour vice de forme[29] des actes des huissiers de justice et des autorités chargées de la vente.

Les actes visant la conservation ou le recouvrement des créances peuvent être dressés (art. 1-5 nouveau AUVE révisé) ou signifiés (art. 1-8 nouveau AUVE révisé) par les huissiers de justice et/ou les autorités chargées de la vente soit sur support papier, soit par la voie électronique. Dans ce dernier cas, le législateur de l'AUVE révisé fait obligation aux huissiers de justice et autorités chargées de la vente de s'assurer que les actes concernés sont équivalents aux supports papiers dans leur mode d'établissement ou maintenus selon un procédé technique fiable qui garantit, à tout moment, leur accessibilité, leur origine et leur intégrité au cours des traitements et transmissions électroniques. Les formalités de signification sont détaillées aux articles 1-8 à 1-10 de l'AUVE révisé.

Pour ce qui est des améliorations relatives à la computation des délais, l'article 335 ancien de l'AUVE énonçait que les délais prévus à l'AUVE révisé sont francs. Désormais, les articles 1-13 à 1-15 nouveaux de l'AUVE révisé prévoient des délais non francs et d'autres délais selon les cas[30]. En outre, l'article 1-15 de l'AUVE énonce que tout délai expire le dernier jour à minuit et que lorsque le délai expire en dehors des jours ouvrables, l'acte ou la formalité peut être accompli le premier jour ouvrable suivant.

S'agissant de la tenue sous la forme électronique des registres dédiés aux procédures d'injonction de payer, le président de la juridiction compétente ou le juge délégué par lui a la faculté d'y procéder en vertu de l'alinéa 2 nouveau de l'article 18 modifié de l'AUVE révisé. Ledit registre comporte les mêmes mentions que celui conçu sur support papier et doit être tenu selon un procédé technique fiable qui garantit, à tout moment, son accessibilité, son origine et son intégrité.

Par ailleurs, les améliorations du champ d'application matériel concernent notamment la saisie-vente. En effet, tout créancier muni d'un titre exécutoire peut faire saisir les meubles corporels de son débiteur pour les faire vendre et se payer sur le prix : il procède ainsi à la saisie-vente[31]. Les règles fixées par le législateur pour la saisie-vente constituent, sauf dispositions dérogatoires contraires, le socle juridique commun à toutes les procédures à fin d'exécution qui

[30] Sur la question des délais sous l'empire de l'ancien AUVE, v. ONANA ETOUNDI Félix, « La pratique des voies d'exécution dans l'acte uniforme Ohada », *in Pratique des procédures simplifiées de in recouvrement et des voies d'exécution dans l'acte uniforme Ohada,* actes du séminaire du 12 mai 2007 à Grand Bassam, p. 11; Ohadata D-07 -22.

[31] TAPO Abdoulaye Garba, « Saisie-vente, inconnue du tribunal du saisissant pour connaître d'une demande de mainlevée », *Revue de droit des affaires du Mali*, n° 3 et 4, 2000-2001, p. 20; *Revue trimestrielle de droit et de jurisprudence des affaires*, nº 2, p. 171; Ohadata D-03-14.TCHANTCHOU Henri, « Le contentieux de l'exécution et des saisies dans le nouveau droit Ohada (article 49 de l'AUVE) », *Juris Périodique*, n° 46, 2000, p. 98; Ohadata D-03-17

porteraient sur un bien meuble corporel. La saisie aux fins de vente des biens qui en font l'objet est soumise à certains caractères et conditions spécifiques.

Les améliorations tiennent notamment à l'acte de saisine à être utilisé aux fins de désignation du séquestre des biens objet de la saisie. Alors que la précédente formulation de l'article 103 énonçait que la juridiction compétente devait être saisie par requête, il est désormais prévu que ladite juridiction doit désormais être saisie par voie d'assignation[32]. En outre, l'article 106 alinéa 2 nouveau de l'AUVE révisé dispose désormais qu'à compter de la date du commandement de payer, les objets saisis sont indisponibles. Ils sont placés sous la garde du tiers qui ne peut ni les aliéner ni les déplacer, si ce n'est dans le cas prévu par l'article 97 de l'AUVE révisé. Par ailleurs, l'alinéa 3 nouveau de l'article 121 de l'AUVE révisé donne la possibilité d'annoncer la vente en ligne, en sus des voies médiatiques (presse écrite et parlée initialement prévues.

En ce qui concerne les mesures d'exécution à caractère spécifique [33], il y a des améliorations qui concernent notamment la saisie-attribution. En effet, la saisie-attribution est une saisie à fin d'exécution consistant pour le créancier dont la créance est fondée en titre exécutoire de se faire attribuer les sommes d'argent que détient son débiteur sur une autre personne[34]. Dans certains cas, elle est la suite nécessaire d'une saisie conservatoire de créance. A la phase de la saisie succède celle du paiement. Mais des incidents peuvent survenir. L'article 159 de l'AUVE révisé a précisé que la saisie-attribution est pratiquée sans commandement préalable. Sous l'empire de l'AUVE originel, aucun commandement n'était exigé pour ce type de saisie. Pourtant, certaines

[32] Toutefois, la juridiction compétente, saisie par voie d'assignation, peut ordonner, à tout moment, même avant le début des opérations de saisie et après avoir entendu les parties ou celles-ci dûment appelées, la remise d'un ou plusieurs objets à un séquestre qu'elle désigne.

[33] La saisie du bétail, la saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers, la saisie du fonds de commerce étant précédemment analysées comme des innovations majeures, elles ne retiendront plus l'attention ici. Cf supra,p. 13 et s..

[34] ONANA ETOUNDI Félix, « La protection des intérêts des parties dans la saisie-attribution des comptes bancaires en droit de l'Ohada», *Actualités juridiques*, nº 48, 2005. p. 64; Ohadata D-05-62. LANDZE Rock Dieudonné, « Le concours des tiers saisis dans la saisie-attribution de l'Ohada », *Bull. Ohada* n° 002, 2000, p. 2. ONANA ETOUNDI Félix, *La pratique de la saisie-attribution des créances à la lumière de la jurisprudence de la CCJA de l'Ohada, Institut de droit communautaire, 2006, coll pratique et contentieux du droit Ohada, réédité sous le titre La saisie-attribution des créances, du droit Ohada et ses applications jurisprudentielles*, coll. pratique et contentieux du droit Ohada, 2009. SENE M. Louis, « La responsabilité du tiers-saisi », Jurifis Info, déc. 2010, p. 28; *Revue du barreau du Mali*, n° 1, 2011. p. 79; Ohadata D-10-68. SOH Maurice. «La saisie-attribution à l'épreuve de l'exécution provisoire», *Revue camerounaise du droit des affaires*, n° 4, 2000. p. 27. POUGOUE Paul-Gérard. TEPPI KOLLOKO Fidèle, *La saisie-attribution des créances Ohada*, Presses universitaires d'Afrique, Yaoundé, 2005.

décisions judiciaires se sont fondées à tort sur l'absence de commandement pour prononcer la nullité de la saisie pratiquée[35].

Relativement aux contestations afférentes aux saisies-attributions, l'article 170 de l'AUVE révisé prévoit que « le débiteur qui élève une contestation signifie son recours au greffe et à toutes les parties ». Par ailleurs, l'autre amélioration est l'octroi de pouvoirs de mainlevée de saisie en matière de saisie-attribution. En effet, le nouvel article 154-1 donne à l'huissier de justice et à l'autorité chargée de l'exécution de la saisie-attribution le pouvoir de procéder, d'office ou à la demande du débiteur, à la mainlevée d'une ou de plusieurs saisies. Lorsque l'huissier de justice ou l'autorité susvisée n'a pas exercé ce pouvoir d'office ou à la demande du débiteur, ce dernier a la possibilité de saisir le président de la juridiction compétente pour obtenir la mainlevée escomptée. Dans ce cas, le président ou le juge délégué par lui statue dans les huit jours de sa saisine. En outre, il est également prévu que le président du Tribunal ou le juge délégué par lui ordonne la mesure sollicitée s'il constate que le montant des créances saisies dépasse notablement celui de la créance cause de la saisie et indique la ou les créances visées. La décision doit être signifiée à tout tiers saisi à l'égard duquel la saisie est privée d'effet.

La saisie des rémunérations est une procédure particulière d'exécution qui porte sur les salaires et autres rémunérations dues au débiteur d'un créancier muni d'un titre exécutoire. Ce sont les articles 173 et suivants de l'AUVE révisé qui sont le siège de l'institution. Les améliorations sont relatives à la tentative de conciliation préalable en matière de saisie des rémunérations. En effet, le nouvel alinéa 3 de l'article 181 de l'AUVE révisé a introduit une plus grande souplesse dans l'instruction de la tentative de conciliation. Alors que l'AUVE se contentait de prescrire au président de la juridiction compétente de procéder à la saisie après vérification du montant de la créance en principal, en intérêts et en frais dans l'hypothèse où elle estimait n'y avoir pas lieu à une nouvelle convocation du débiteur non comparant, la nouvelle formulation a institué une procédure plus aboutie de l'instruction des tentatives de conciliation.

D'abord, en cas de non-comparution du créancier sans motif légitime, le juge a la possibilité, soit de rendre une décision sur le fond qui sera contradictoire à la demande du débiteur ou de renvoyer l'affaire à une audience ultérieure ou de radier l'affaire du rôle. Dans ce cas, le créancier peut demander le rétablissement de celle-ci, s'il fait connaître au greffe dans un délai de

[35] CCJA, 3ème chambre, Arr. n°095/2015, 23 juillet 2015, Aff. M. KONE Lassina C/ Monsieur AMON KOUASSI Richard

quinze jours le motif légitime qu'il n'aurait pas été en mesure d'invoquer en temps utile. Dans ce cas, les parties sont convoquées à une audience ultérieure.

Ensuite, en cas de non-comparution du débiteur ne comparaît pas, le président de la juridiction compétente ou le juge délégué par lui ordonne la saisie, à moins qu'il n'estime nécessaire une nouvelle convocation. Cette décision, qui n'est pas susceptible d'opposition, peut être attaquée par la voie de l'appel dans un délai de quinze jours. Ce délai court du jour du prononcé de la décision ou, s'il n'y a pas eu de retour de l'avis, du jour de sa signification.

Il y a aussi des améliorations relatives aux modes de libération et voies de recours en matière de saisie des rémunérations. En effet, s'agissant des modes de libération, la nouvelle formulation de l'article 188 de l'AUVE révisé prévoit que l'employeur[36] doit effectuer le paiement escompté contre quittance entre les mains du créancier saisissant ou de son mandataire justifiant d'un pouvoir spécial qui en informe immédiatement son mandant. En outre, il est prévu que l'employeur est libéré dudit paiement sur la quittance du greffier au moyen d'un ordre de virement, de la remise d'un chèque ou de la présentation de tout autre moyen sécurisé, outre l'avis de réception du mandat délivré par l'administration des postes comme le prévoyait la précédente formulation du susdit article. Par ailleurs, pour ce qui est des voies de recours, l'article 189 de l'AUVE révisé a introduit des délais d'exercice de recours nouveaux et prévoit que la décision[7] rendue sur opposition est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours à compter de son prononcé. Quant à l'appel, celui-ci est jugé dans un délai d'un mois à compter de la première audience.

Constitue également une amélioration, l'extension de la saisie des droits d'associés et des valeurs mobilières aux autres titres de créances négociables. Les articles 236 et suivants de l'AUVE révisé qui prévoyaient déjà la saisie des droits d'associés et des valeurs mobilières ont introduit la possibilité de pratiquer la saisie-appréhension de tous autres titres négociables.

Relativement à ce type particulier de saisie, l'article 237 paragraphe 6 nouveau prévoit désormais que huit jours après un commandement de payer demeuré infructueux, le créancier procède à la saisie par un acte qui contient à peine de nullité la sommation de faire connaitre, dans un délai de huit jours, les informations relatives aux titres ainsi que le relevé de compte du titre

[36] Référence est faite ici à l'employeur du salarié dont les rémunérations font l'objet de saisie, lequel doit adresser tous les mois au greffe notamment le montant des sommes retenues sur la rémunération du saisi, sans excéder la portion saisissable. Il s'agit de la décision rendue à l'encontre de l'employeur qui ne s'acquitte pas des versements relatifs à la saisie des rémunérations de son employé.

concerné s'il y a lieu, outre les mentions relatives à l'existence d'éventuels nantissements ou saisies et d'avoir à communiquer au saisissant copie des statuts. Par ailleurs, l'article 238-1 nouveau énonce que les créanciers munis d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible peuvent se joindre à la procédure de saisie de titres négociables au moyen d'une opposition dans les conditions prévues par les articles 130 à 133 de l'AUVE révisé.

Que faut-il entendre par « autres titres de créances négociables » ? La question se pose car le législateur de l'AUVE révisé ne définit pas et n'énumère pas les « autres titres de créance négociables ». En se référant à la définition donnée par le Règlement CEMAC du 27 mars 2015 relatif au marché des titres de créance négociables, les titres de créances négociables pourraient être définis comme des titres financiers émis au gré de l'émetteur, négociables sur un marché réglementé ou de gré à gré, qui représentent chacun un droit de créance pour une durée déterminée et qui portent intérêt. Ils font l'objet d'une inscription en compte auprès d'un intermédiaire financier[37]. Il s'agit des certificats de dépôt, des billets de trésorerie et des bons à moyen terme négociables. Mais en parlant des « autres titres de créance négociables » et non des « titres de créances négociables », le législateur de l'AUVE révisé n'a pas voulu limiter la saisie aux titres de créances négociables dont la liste est limitativement énumérée. Il a certainement voulu étendre la notion à tous les autres titres financiers en général. On pense, par exemple, aux titres de la finance islamique désormais réglementés en droit UMOA[38].

S'agissant de la saisie immobilière, elle a également fait l'objet d'amélioration. En effet, sur l'introduction de la publicité par voie audiovisuelle ou électronique de la vente (art. 276 alinéa 2 nouveau AUVE révisé), la publication de l'extrait du cahier des charges prévue à cet article peut être faite par ces voies, outre celles déjà prévues dans l'AUVE ancien[39]. Sur les délais d'appel contre les décisions rendues en cette matière, selon l'article 301 ancien de l'AUVE, la juridiction d'appel devait statuer sur les recours formés devant elle dans les quinze jours à compter de l'acte

[37] Sur les titres de créances négociables, v. BONNEAU Thierry, PAILLER Pauline, ROUAUD Anne-Claire, TEHRANI Adrien, VABRES Régis, *Droit financier*, 2e Ed. LGDJ,2019, p. 449 et s.

[38] La finance islamique est désormais officiellement régulée au sein de l'Union Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UMOA) avec l'adoption du Règlement n° 10/2022/CM/UEMOA du 30 septembre 2022, entré en vigueur le 1er janvier 2023. Ce règlement a pour objectif de régir les titres financiers islamiques, les sociétés d'émission de sukuk autogérées et les fonds d'émission de sukuk. Le règlement vise à favoriser le financement des entreprises et des États en leur donnant accès à un marché des capitaux islamiques. V. « Capitaux Islamiques au sein du Marché Régional de l'UMOA,24 février 2022 » disponible sur https://finances.gouv.tg/capitaux-islamiques-au-sein-du-marche-regional (Consulté le 3 février 2024).

[39]insertion dans un journal d'annonces légales et apposition de placards à la porte du domicile saisi, de la juridiction saisi ou du notaire convenu ainsi que les lieux d'affichage de la commune de la situation des biens concernés.

d'appel. Désormais, la juridiction d'appel devra se prononcer dans le délai d'un mois à compter de la première audience. Les dispositions de cet article précisent désormais que « le délai d'appel et l'exercice de l'appel dans le délai sont suspensifs ».

Par ailleurs, tandis que l'article 305 ancien de l'AUVE était silencieux sur l'autorité judiciaire à être saisie pour de telles demandes, l'article 305 nouveau précise que le président de la juridiction devant laquelle la vente est poursuivie ou le juge délégué par lui est compétent pour connaitre des demandes de subrogation. Le nouvel alinéa 5 de cet article précise que le président de la juridiction compétente ou le juge délégué par lui statue dans un délai de huit jours à compter de sa saisine ; le délai d'appel est de quinze jours à compter de la signification de la décision ; l'appel est jugé d'urgence.

L'article 316 de l'AUVE révisé a introduit l'obligation pour le greffier ou le notaire d'informer l'adjudicataire de la poursuite de la folle enchère par une autre personne et de la délivrance du certificat attestant que celui-ci (c'est-à-dire l'adjudicataire) n'a pas justifié de l'exécution des clauses et des conditions du cahier de charges[40].

Au total, le champ d'application de l'AUVE révisé est salutairement étendu. Cependant, quoiqu'étendu, le domaine de l'AUVE révisé est limité.

II- UN DOMAINE LIMITE

Le législateur a limité le domaine de l'AUVE révisé dans deux situations au moins. D'abord, il a exclu les saisies particulières du domaine d'application de l'AUVE révisé (A). En outre, il a organisé un régime d'insaisissabilité des biens qui s'avère fort utile (B).

A- L'exclusion des saisies particulières du domaine d'application de l'AUVE

L'exclusion des saisies particulières du domaine d'application de l'AUVE est perceptible lorsqu'on se réfère aux dispositions de l'article 1er alinéa 3 de l'AUVE révisé. Ce texte dispose : « Toutefois, le présent acte uniforme ne régit pas :

-les saisies visées par des conventions internationales notamment celles relatives aux saisies de navires ou d'aéronefs

-les saisies et procédures particulières prévues par la loi de chaque Etat partie pour le recouvrement de créances publiques

[40] Il y a même l'introduction d'infractions pénales sanctionnant le non-respect de certaines obligations mises à la charge des débiteurs saisis, tiers détenteurs, gardiens, huissiers de justice et autorités habilitées à procéder aux ventes aux enchères publiques (art. 335 à 335-9 nouveaux)

-les mesures conservatoires prévues par d'autres actes uniformes ».

Cette disposition permet de montrer les limites du domaine d'application du régime des saisies de l'AUVE révisé. Ainsi, les saisies visées par des conventions internationales notamment celles relatives aux saisies de navires ou d'aéronefs, les saisies et procédures particulières prévues par la loi de chaque Etat partie pour le recouvrement de créances publiques, les mesures conservatoires prévues par d'autres actes uniformes sont exclues du champ d'application du régime des saisies de l'AUVE révisé.

En ce qui concerne les saisies visées par des conventions internationales notamment celles relatives aux saisies de navires ou d'aéronefs, elles n'entrent pas dans le champ d'application de l'AUVE révisé au regard de l'article 1er alinéa 3 de l'AUVE précité. Les saisies des navires résultent notamment de la Convention de Bruxelles du 10 mai 1952 pour l'unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer est très largement ratifiée. Elle connaît, de fait, un grand succès[41].

Malgré l'adoption d'une nouvelle convention destinée à la remplacer, - la Convention de Genève du 12 mars 1999 sur la saisie conservatoire des navires[42] -, cette convention de Bruxelles n'a pas disparu. Bien que constituant le texte le plus sollicité, le champ d'application matériel de la Convention de 1952 reste limité, seules les saisies conservatoires étant visées. Les textes de droit interne (celles des Etats membres de l'OHADA), sans être plus accessibles, organisent la saisie conservatoire et la saisie-exécution[43]. C'est le cas du droit ivoirien notamment du Titre IV du Livre

[41] BERLINGIERI F., *Arrest of Ships*, Lloyd's Shipping Law Library, 5e éd. 2011,p.25; CADIET H. et BRAJEUX G., « La procédure de saisie conservatoire de navires entre droit commun et règles spéciales », *DMF* 1998. 995 (comp. art. D. 5114-23 renvoyant au C. pr. éxec.). VIALARD A., « La saisie conservatoire du navire pour dettes de l'affréteur à temps », *DMF* 1985. 579 ; La saisie conservatoire des navires affrétés, *DMF* 1994. 305.

[42] V. F. BERLINGIERI, *DMF* 1999. 403. Cette convention élargit le champ d'application des règles qu'elle édicte, ouvre aussi la notion de créance maritime et généralise la compétence au fond du juge de la saisie. Cass.Crim. 3 sept. 2002, *DMF* 2003. 82, obs. Rémery : la saisie conservatoire qui rend indisponible l'objet saisi, n'en interdit pas l'usage ; comp. en cas de détournement, Aix-en-Provence 17 févr. 2009, *DMF* 2009, 725, obs. M. Bernié. . sur l'ensemble de la jurisprudence française sur la saisie des navires, v. Cass.com. 3 mars 1998, *DMF* 1998. 699, rapp. Rémery. Les assureurs ne couvrent généralement pas les pertes et dommages liés aux saisies : Rouen 21 sept. 2006, *DMF* 2007. 211, obs. Turgné ; Sentence CAMP n° 1214 du 23 oct. 2013.V. Aix-en-Provence 14 mars 1997, *DMF* 1997. 667, obs. Rézenthel. Aix-en-Provence 21 sept. 2011, *DMF* 2012. 807, obs. Loogieter ; Douai 8 nov. 2011, *DMF* 2012. 813, obs. J. Lecat ; égal. Paris 2 juill. 2008, *DMF* 2009. 160, obs. S. Sana Chaillé de Néré. J.-P. Rémery, La Cour de cassation et la Convention de 1952, *Mélanges Tricot*, Dalloz, 2011, p. 371. . Cass.com. 30 oct. 2000, *Bull. civ.* IV, n° 168, *DMF* 2000. 1012, obs. Rémery, et sur renvoi Montpellier 1er déc. 2003, *DMF* 2004. 435 ; comp. beaucoup plus restrictif, . Cass.com. 28 oct. 1999, *DMF* 2000. 709, rapp. Rémery, obs Vialard. Aix-en-Provence 10 déc. 2009, *DMF* 2010. 128, obs. M. Rémond-Gouilloud. Il n'est pas nécessaire que la créance présente un caractère certain et sérieux : . Cass.com. 26 mai 1987, *DMF* 1987. 645 ; 12 janv. 1988, *Bull. civ.* IV, n° 15 ; 3 févr. 1998, *DMF* 1998. 255 ;cass.com. 7 mars 2006, *Bull. civ.* IV, n° 57.

[43] Une disposition est commune, c'est l'art. L. 5114-21 : « le navire qui fait l'objet d'une saisie ne peut quitter le port, sauf autorisation donnée par le JEX pour un ou plusieurs voyages déterminés, sur justification d'une garantie suffisante. Dans ce cas, si à l'expiration du délai imparti par le juge, le navire n'a pas rejoint son port, la somme

II de loi n° 2017-442 du 30 juin 2017 portant Code maritime ivoirien intitulé :« Les suretés maritimes et les saisies de navires ». Les articles 242 à 245 du Code maritime ivoirien traitent « des dispositions communes aux saisies du navire ».

En revanche, tandis que les articles 246 à 261 traitent de la « Saisie conservatoire », les articles 262 à 280 dudit Code traitent de « la saisie exécution » du navire. En dehors de la Convention relative à l'aviation civile internationale Signée à Chicago, le 7 décembre 1944 qui offre un cadre juridique international aux aéronefs, les saisies des aéronefs résultent de la Convention pour l'unification de certaines règles à la saisie conservatoire des aéronefs, convention conclue à Rome le 29 mai 1933 approuvée par l'Assemblée fédérale le 26 octobre 1949 et entrée en vigueur pour la Suisse le 27 février 1950. Au sens de la présente Convention on comprend par saisie conservatoire tout acte, quel que soit son nom, par lequel un aéronef est arrêté, dans un intérêt privé, par l'entremise des agents de la justice ou de l'administration publique, au profit soit d'un créancier, soit du propriétaire ou du titulaire d'un droit réel grevant l'aéronef, sans que le saisissant puisse invoquer un jugement exécutoire, obtenu préalablement dans la procédure ordinaire, ou un titre d'exécution équivalent. Au cas où la loi compétente accorde au créancier, qui détient l'aéronef sans le consentement de l'exploitant, un droit de rétention, l'exercice de ce droit est, aux fins de la présente Convention, assimilé à la saisie conservatoire et soumis au régime prévu par la présente Convention (art. 2 de la Convention).

Sont exempts de saisie conservatoire, les aéronefs affectés exclusivement à un service d'Etat, poste comprise, commerce excepté, les aéronefs mis effectivement en service sur une ligne régulière de transports publics et les aéronefs de réserve indispensables et tout autre aéronef affecté à des transports de personnes ou de biens contre rémunération, lorsqu'il est prêt à partir pour un tel transport, excepté dans le cas où il s'agit d'une dette contractée pour le voyage qu'il va faire ou d'une créance née au cours du voyage. N'est pas concernée par l'exemption, la saisie conservatoire exercée par le propriétaire dépossédé de son aéronef par un acte illicite (art. 3 de la convention). La plupart des législations nationales des Etats membres de l'OHADA se sont conformées au cadre juridique international sur les saisies d'aéronefs.

S'agissant des saisies et procédures particulières prévues par la loi de chaque Etat partie pour le recouvrement de créances publiques, elles n'entrent pas non plus dans le champ

déposée en garantie est acquise aux créanciers, sauf le jeu de l'assurance en cas de sinistre couvert par la police. » Cette sorte de « pacte commissoire légal » est particulièrement efficace. V. égal. Pau 17 déc. 1985, *DMF* 1987. 95, obs. Vialard.

d'application de l'AUVE révisé au regard de l'article 1er alinéa 3 de l'AUVE précité. Elles sont régies par les Etats membres de l'OHADA essentiellement en matière fiscale et douanière. Que ce soit le droit fiscal et douanier ivoirien, sénégalais, togolais ou d'autres Etats membres de l'OHADA, les règles relatives aux saisies en matière fiscale et douanière sont presque les mêmes. Ainsi, les agents chargés du recouvrement peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions, procéder à des fermetures administratives, des saisies et des ventes. La fermeture concerne les lieux d'exercice de la profession.

La saisie porte sur les marchandises et les biens meubles appartenant au contribuable. La saisie peut être pratiquée sans autre formalité à l'expiration d'un délai après la mise en demeure (quinze jours au Togo, Art. 492 LPF togolais). Lorsque l'agent de poursuites ne peut constituer aux frais du contribuable un gardien présentant toutes les garanties, il peut appréhender les objets saisis pour les déposer dans les locaux spécialement désignés au procès-verbal de saisie. Les véhicules automobiles de toute nature ayant fait l'objet d'une saisie peuvent être appréhendés et conduits en dépôt en un lieu faisant office de garage. Le responsable du garage est constitué gardien. Il ne libère les véhicules que sur mainlevée du chef de service saisissant (Art. 494 LPF togolais).

Le détournement d'objets saisis est un délit sanctionné par les dispositions du Code pénal. Dans le cas où il est amené à constater la disparition des biens qu'il avait saisis, l'agent de poursuites dresse un procès-verbal qui permet de faire constater le délit (Art. 495 LPF togolais). L'agent de poursuites qui ne trouve aucun objet saisissable, dresse un procès-verbal de carence. Ce document sert à constater l'insolvabilité du contribuable et à justifier la présentation en non-valeur. Les agents de poursuites ne sont pas habilités à recevoir des fonds en paiement des contributions pour lesquelles ils signifient des actes ou à quelque titre que ce soit. Les agents de poursuites en cas d'injures ou de rébellion doivent en dresser procès-verbal. Ce procès-verbal est remis au Commissaire général qui peut dénoncer les faits aux tribunaux répressifs (Art. 496 LPF togolais).

La vente des objets saisis est soumise à l'autorisation préalable de la direction générale des impôts. Elle ne peut avoir lieu que quinze jours au moins après cette autorisation, sauf autorisation spéciale lorsqu'il y a lieu de craindre le dépérissement des objets saisis ou tout autre cas de force majeure. La vente est effectuée par un comité ad hoc dans les formes prévues pour la vente aux enchères publiques des biens reformés de l'État. Si le produit de la vente est supérieur au montant de la créance augmentée des frais calculés conformément aux textes en vigueur, l'excédent est

reversé au contribuable saisi. La vente est interrompue dès que le produit est suffisant pour solder la dette du contribuable (Art. 497 LPF togolais).

Enfin, certaines mesures conservatoires sont prévues par d'autres actes uniformes. Ainsi, par exemple, les mesures conservatoires prévues par l'Acte uniforme portant sur le droit commercial général (AUDCG) initialement entré en vigueur le 1er janvier 1998 et révisé le 15 décembre 2010, sont, les obligations comptables du commerçant (art. 13 et s. AUDCG), le fichier national (art. 73 et s. AUDCG), les droits du créancier liés à la cession du fonds de commerce. Les mesures conservatoires prévues par l'Acte uniforme portant organisation des sûretés (AUS) initialement entré en vigueur le 1er janvier 1998 et révisé le 15 décembre 2010 sont les hypothèques forcées judiciaires, le gage de stocks (art. 120 et s), le droit de rétention (art. 67 et s. AUS), les actes des agents des sûretés (art. 5 et s. AUS), le nantissement de meubles incorporels (art. 125 et s. AUS), les privilèges généraux et spéciaux. Quant aux mesures conservatoires prévues par l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique (AUSC-GIE) entré en vigueur le 1er janvier 1998 et révisé le 30 janvier 2014, il est légitime de mentionner les dispositions sur le capital social, les formalités relatives aux statuts, à la publicité de la société immatriculée. Par ailleurs, les mesures conservatoires prévues par l'Acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif (AUPC) initialement entré en vigueur le 1er janvier 1999 et révisé le 10 septembre 2015, sont les actes inopposables à la masse des créanciers (art. 67 et s AUPC), les Super privilèges des salariés (art. 95 et s. AUPC), les droits du vendeur de meubles et revendications (art. 101 et s. AUPC), les dispositions particulières à la vente sur saisie immobilière (art. 154 AUPC), les dispositions particulières à la vente d'immeubles par voie d'adjudication amiable (art. 155 et s. AUPC).

En dehors des saisies particulières exclues du domaine d'application de l'AUVE révisé, le régime des insaisissabilités des biens qui est naturellement une limite au domaine de l'AUVE, a également connu une évolution remarquable.

B- La prise en compte des biens insaisissables

Avant d'en arriver à la question des biens insaisissables, il est utile de préciser quelques améliorations à propos des immunités d'exécution. En effet, il est acquis qu'aux termes de l'article 30 alinéa 1er de l'AUVE révisé, « l'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution ». L'alinéa 2 complète la disposition en ces termes : « toutefois, les dettes certaines, liquides et exigibles des personnes morales de droit public ou des entreprises publiques, quelles qu'en soient la forme et

la mission, donnent lieu à compensation avec les dettes également certaines, liquides et exigibles dont quiconque sera tenu envers elles sous réserve de réciprocité »[44].

Il est également acquis que la jurisprudence de la CCJA a évolué sur la question de la détermination du bénéficiaire de l'immunité d'exécution. Antérieurement à l'affaire *Togo Telecom*, la CCJA avait décidé qu'*« …*au regard des dispositions de ces deux articles droit uniforme OHADA, seul applicable, en l'espèce, l'article 30, alinéas 1 et 2, de l'Acte informe sur les voies d'exécution; qu'ainsi, en considérant que « la décision déférée porte sur une matière relevant des domaines indiqués dans ledit Acte…qui ne peut que recevoir application » pour conclure que la Société Togo Telecom, sa qualité d'entreprises publique, bénéficie de l'immunité d'exécution conformément à l'article 30 alinéas 1 et 2 dudit Acte uniforme, la Cour d'appel de Lomé a fait une saine application de la loi et confirmé à bon droit l'ordonnance querellée»[45].

Plus tard, dans un arrêt 26 avril 2018, arrêt n° 103/2018, la CCJA a déclaré ce qui suit : « Attendu que l'article 30 de l'Acte uniforme susvisé pose, en son alinéa 1er, le principe général de l'immunité d'exécution des personnes morales de droit public et en atténue les conséquences à l'alinéa 2, à travers le procédé de la compensation des dettes qui s'applique aux personnes morales de droit public et aux entreprises publiques ; qu'en l'espèce, il est établi que le débiteur poursuivi est une société anonyme dont le capital social est détenu à parts égales par des personnes privées et par l'Etat du Congo et ses démembrements ; qu'une telle société étant d'économie mixte, et demeure une entité de droit privé soumise comme telle aux voies d'exécution sur ses biens propres ; qu'en lui accordant l'immunité d'exécution prescrite à l'article 30 susmentionné, la Cour de Kinshasa/Gombe a fait une mauvaise application de la loi et expose sa décision à la cassation »[46].

Cette solution de la CCJA a mis fin à la solution de l'arrêt Togo Télécom. La CCJA a opéré un revirement jurisprudentiel dans la détermination du bénéficiaire de l'immunité d'exécution. Il s'ensuit que la simple présence d'un Etat ou d'une entité de droit public dans le

[44] KENFACK Hugues, « Les immunités de juridiction et d'exécution de l'Etat et de ses émanations en tant qu'acteurs du commerce international », rev. *jur. tchadienne,* n° 6, 2003. p. 1; Ohadata D-08-02. SAWADOGO Filiga Michel, « La question de la saisissabilité ou de l'insaisissabilité des biens des entreprises publiques en droit Ohada. A propos de l'arrêt de la CCJA du 7 juillet 2005, affaire Aziablévi Yovo et autres c/ société télécom », *Penant,* n° 860, 2007, p. 305; Ohadata D-07-16. SOH Maurice. « Insaisissabilités et immunités d'exécution dans la législation Ohada ou le passe-droit de ne pas payer ses dettes », *Juris Périodique* n° 51, 2002, p. 89; Ohadata D-08-27.
[45] CCJA, arrêt n° 043/2005 du 07 juillet 2005 (*Affaire Aziablévi Yovo et autres c/ Société Togo Telecom*).
[46] arrêt CCJA 26 avril 2018, arrêt n° 103/2018.

capital social d'une personne morale de droit privé notamment d'une société anonyme ne suffit pas à lui conférer l'immunité d'exécution. Dès lors qu'une personne morale de droit privé exerce son activité sous une forme de société commerciale prévue par l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique (AUSCGIE), elle demeure inévitablement « …une entité de droit privé soumise comme telle aux voies d'exécution sur ses biens propres ».

Récemment, dans un arrêt de la CCJA n° 76/2021 du 29 avril 2021, sur la question de savoir si une société entièrement détenue par l'Etat, ayant une forme sociale de droit privé, exerçant une activité de service public, bénéficie de l'immunité d'exécution, la CCJA répond par la négative en donnant la primauté à la forme de la société comme élément déterminant du bénéfice de l'immunité d'exécution. Pour la Haute juridiction, l'immunité d'exécution consacrée par l'article 30 de l'AUVE révisé constitue une protection réservée uniquement aux personnes morales de droit public et non à celles de droit privé[47]. Par conséquent, peu importe si la législation nationale qualifie une structure de société d'Etat, lui donne une mission de service public, elle ne jouira pas de ce privilège si elle adopte une forme de droit privé notamment une société anonyme.

La révision de l'AUVE a fait évoluer l'immunité d'exécution dont bénéficient les personnes morales de droit public. D'une part, l'article 30 alinéa 1er a apporté une limite à cette immunité : la renonciation expresse par la personne morale de droit public à son immunité. Le législateur de l'AUVE révisé n'a pas précisé le cadre de la renonciation. On estime que la renonciation peut être concédée par la personne morale de droit public dans les actes qu'elle a conclus ou postérieurement au contrat par décision. La renonciation à l'immunité peut être aussi entreprise par les personnes morales de droit public étrangères et les organisations internationales qui en bénéficient (art. 30-3 AUVE révisé). D'autre part, le nouvel article 30-1 de l'AUVE révisé a apporté une nouveauté facilitant l'exécution des obligations par les personnes de droit public. D'après cette disposition, « Toute créance constatée par un titre exécutoire ou découlant d'une reconnaissance de dette par une personne morale de droit public, notamment l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public peut, après mise en demeure adressée à l'organe dirigeant ou à l'autorité compétente dans chaque État partie et restée infructueuse pendant un délai de trois mois à compter de la notification, faire l'objet d'une

[47] arrêt de la CCJA n° 76/2021 du 29 Avril 2021.

inscription d'office dans les comptes de l'exercice et dans le budget de ladite personne morale, au titre des dépenses obligatoires. La demande d'inscription, adressée au ministre chargé des finances, est accompagnée des pièces justificatives de la créance et de la mise en demeure. Les créances inscrites à la suite d'une demande d'inscription d'office portent de plein droit intérêt au taux légal en vigueur à compter de la mise en demeure ». Cette mesure augmente les chances de paiement de leurs dettes par les personnes morales de droit public.

En ce qui concerne les particuliers, l'article 50 de l'AUVE révisé précise que : « Les saisies peuvent porter sur tous les biens appartenant au débiteur alors même qu'ils seraient détenus par des tiers, sauf s'ils ont été déclarés insaisissables par la loi nationale de chaque Etat partie. Elles peuvent également porter sur les créances conditionnelles, à terme ou exécution successive. Les modalités propres à ces obligations s'imposent au créancier saisissant ».

Il est clair que la sauvegarde des droits du créancier par voie de recouvrement de la créance ainsi que la protection de ceux du débiteur constituent les finalités majeures des voies d'exécution. Le caractère sacré de la personne humaine et la récente éclosion des droits qui la protège n'ont pas manqué d'agir positivement sur les législations en matière d'exécution forcée. Les biens nécessaires à la survie sont insaisissables. L'intimité de la vie privée reçoit une protection pertinente. Par ailleurs, relativement à l'exécution forcée et les mesures conservatoires dirigées contre les personnes morales autres que celles bénéficiaires de l'immunité d'exécution, l'article 30-2 nouveau prévoit que le juge peut, à la demande de la personne morale intéressée ou du ministère public, prendre toutes mesures urgentes appropriées, en subordonnant de telles mesures à l'accomplissement, par le débiteur, d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement de la dette. Ces mesures peuvent être prises lorsque l'exécution forcée ou les mesures conservatoires sont de nature à porter gravement à la continuité du service public. On peut logiquement pense aux établissements dans lesquels l'Etat ou une personne morale de droit public détient moins de la majorité du capital d'une entreprise.

Relativement à la saisissabilité des biens, l'article 51 de l'AUVE révisé donne désormais expressément une liste de biens insaisissables. D'après cette disposition, sont insaisissables les provisions alimentaires adjugées par décision de justice, les biens déclarés indisponibles par la loi nationale des États parties, les sommes et objets disponibles, déclarés inaliénables par le testateur ou le donateur, lorsque la saisie est poursuivie par les créanciers postérieurs à l'acte de donation ou à l'ouverture du legs, sauf autorisation du juge et pour la portion qu'il détermine, les biens que la loi rend incessibles, à moins qu'il n'en soit disposé autrement, les provisions,

sommes et pensions à caractère alimentaire, sauf pour le paiement des aliments déjà fournis par le saisissant à la partie saisie, les biens mobiliers nécessaires à la vie du débiteur et de sa famille, les biens mobiliers nécessaires à l'exercice de l'activité professionnelle du saisi, si ce n'est pour paiement de leur prix, sauf si ces biens se trouvent dans un lieu autre que celui où le saisi demeure ou travaille habituellement, ou s'ils constituent des éléments corporels d'un fonds de commerce ou s'il s'agit de biens de valeur, les objets indispensables aux personnes en situation de handicap ou destinés aux soins des personnes malades, les avoirs des banques ainsi que ceux des autres établissements financiers ou de crédit, de microfinance ou de paiement sous forme de dépôts dans les comptes des banques centrales, les biens et droits déclarés insaisissables par les États parties.

A ces biens, peuvent être ajoutés les effets de commerce, les biens déclarés inaliénables par la volonté[48]. Les pensions et les rentes d'invalidité relevant du Code des pensions civiles et militaires de l'Etat, sont déclarées insaisissables par une loi française du 26 décembre 1964, en son article 56 alinéa 1er. Il s'agit entre autres, des créances garanties par un privilège général sur les meubles (frais de justice, frais funéraires) et des diverses créances alimentaires nées du mariage, les biens nécessaires au fonctionnement des syndicats, et notamment destinés à l'activité de défense des intérêts de la profession et à la formation professionnelle sont insalissables, les allocations familiales proprement dites comme l'indemnité journalière versée aux femmes salariées bénéficiaires d'un congé de maternité. Elles sont insaisissables en tant qu'accessoire du salaire, les indemnité journalières et rentes versées dans le cadre des accidents du travail et des maladies professionnelles, la pension accordée dans certains pays aux anciens Présidents de la République, Vice-présidents et Premiers Ministres[49], les créances insaisissables dont le montant est versé sur un compte demeurent insaisissables. En dehors de ces cas, la saisie peut être pratiquée.

Conclusion

Le domaine de l'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUVE) de l'OHADA n'est plus le même depuis sa révision le 17 octobre 2023. Le caractère moderne voire révolutionnaire de l'extension du champ

[48] V. FERRY Cl., « L'insaisissabilité du bien stipulé inaliénable dans un acte à titre onéreux », *RTD Civ.* 2019 p.751 ; BARBIER H., « De la promesse synallagmatique de vente portant sur un bien inaliénable », note sous cass.civ. 3e, 30 janv. 2020, n° 18-25.381, *RTD Civ*. 2020 p.369.

[49] OHADA Les grandes tendances jurisprudentielles, préf. J. M'BOSSO, Collection « Pratique et contentieux de droit des affaires », p. 438.

d'application *rationae materiae* de l'AUVE révisé est réel. Plusieurs innovations relatives aux nouvelles formes de saisies ont été introduites. Que ce soit la saisie des biens placés dans un coffre-fort appartenant à un tiers, la saisie du fonds de commerce, les saisies portant sur du bétail, la saisie-attribution de créances sur les porte-monnaie électroniques, la finalité du législateur de l'AUVE est évidemment d'offrir au créancier l'opportunité d'obtenir le recouvrement de ses créances et d'éviter des situations d'insécurité juridique et judiciaire liée au recouvrement. En outre, le législateur de l'AUVE révisé a amélioré considérablement les procédures simplifiées de recouvrement notamment l'injonction de payer et l'injonction de délivrer ou de restituer. Les différentes saisies existantes notamment certaines saisies mobilières mesures d'exécution et la saisie immobilière ne sont pas en marge de la réforme.

Cependant, le domaine d'applicabilité de l'AUVE révisé, quoiqu'étendu n'est pas moins limité. Outre l'exclusion des saisies particulières du domaine d'application de l'AUVE révisé, le domaine des insaisissabilités des biens a été salutairement repensé. Il y a non seulement l'atténuation du caractère absolu de l'immunité d'exécution dont bénéficient les personnes morales de droit public mais la possibilité nouvelle pour les personnes morales investies d'une mission de service public d'obtenir des facilités d'aménagement de paiement de leurs dettes. A l'origine, la formulation originelle de l'article 51 énonçait que « les biens et droits insaisissables sont définis par chacun des Etats parties ». La réforme en dresse désormais la liste, en laissant à nouveau la liberté aux Etats parties d'en définir au plan interne une liste supplémentaire. L'article 50 de l'AUVE révisé prévoit désormais que les saisies peuvent porter sur tous les biens appartenant au débiteur alors même qu'ils seraient détenus par des tiers, sauf s'ils ont été déclarés insaisissables.

Si le domaine de l'AUVE révisé est désormais révolutionnaire, la question se pose de savoir si cet outil juridique révisé de l'OHADA sera à la hauteur des attentes des praticiens du droit. La question s'impose d'autant plus que l'efficacité de l'AUVE révisé doit être recherchée à l'aune de son effectivité. Or, les praticiens du droit tels que les huissiers de justice ont déjà commencé à s'inquiéter sur des zones d'ombre liées à certains textes notamment le 1.6 de l'AUVE révisé.

R.I.D.S.P

Revue Internationale de Droit et Science Politique

SCIENCE POLITIQUE

****

****

***

R.I.D.S.P, Numéro spécial – Juin 2025
ISSN : 2790-4830
www.revueridsp.com

La participation politique des peuples autochtones au Cameroun

The political participation of indigenous peoples in Cameroon

Par:

MENOUNGA PIERRE BORICE

PhD en Sciences Politiques.

Résumé :

Le Cameroun est une entité politique dont le processus de consolidation de l'idéal national est incomplet. La réalité renseigne sur la prévalence des intérêts tribaux, la prépondérance de l'ethnie, et la prédominance de la communauté au détriment de l'intérêt national traduisant la superposition des micro-nationalités. Le vivre-ensemble souhaité dans le discours institutionnel passe par l'inclusion politique totale. L'unité nationale que l'on célèbre le 20 mai de chaque année devrait se ressentir au quotidien par la participation de tous les acteurs à la gestion de la chose publique. Pourtant, les peuples autochtones notamment les baka de la Région de l'Est (spécifiquement dans les arrondissements de Mbang, Yokadouma et Lomié) vivent la discrimination dans la gestion foncière, l'exploitation des ressources forestières de leurs localités et la participation politique est compromise eu égard à diverses raisons. La présente réflexion questionne quelques-unes notamment la citoyenneté. L'acquisition des titres identitaires pour ces groupes vulnérables reste un défi. Leur participation politique ne peut être possible et totale que si les décideurs arrêtent de les utiliser comme moyens de contentement des bailleurs de fond en faisant preuve au contraire de réelle volonté politique.

Mots clés : Peuples autochtones, Participation politique, pygmées, Droits des minorités, Inclusion politique, citoyenneté.

Abstract:

Cameroon is a political entity whose process of consolidating the national ideal is incomplete. Reality reveals the prevalence of tribal interests, the preponderance of ethnicity, and the predominance of the community to the detriment of the national interest, reflecting the superposition of micro-nationalities. The "vivre-ensemble" desired in institutional discourse requires total political inclusion. The national unity we celebrate every year on May 20th should be felt on a daily basis, through the participation of all players in the management of public affairs. Yet indigenous peoples, notably the Baka of the Eastern Region (specifically in the districts of Mbang, Yokadouma and Lomié), experience discrimination in land management and the exploitation of their local forest resources, and their political participation is compromised for a variety of reasons. This article looks at some of these, in particular citizenship. Acquiring identity papers for these vulnerable groups remains a challenge. Their full political participation will only be possible if decision-makers stop using them as a means of satisfying donors, and instead demonstrate genuine political will.

Key words: Indigenous peoples, Political participation, Pygmies, Minority rights, Political inclusion, Citizenship.

Introduction

L'objet de la présente réflexion commande de placer la focale sur les peuples autochtones dans un Etat marqué par la prédominance de la polyphonie ethnique et la prévalence des micro-nationalités. Il laisse subodorer que l'on insistera sur la participation politique des minorités dans leur complexe diversité. De façon péremptoire, les communautés dont il s'agit ici sans bifurcation cognitive aucune, se résument aux pygmées BAKA[1] dans la région de l'Est précisément dans les arrondissements de Mbang, Yokadouma et Lomié. Nonobstant la clarification conceptuelle que l'on fera, cette circonscription du champ hic et nunc évite toute méprise.

La protection des minorités est devenue une exigence universelle, une règle non seulement obligatoire, mais surtout impérative, une norme de *jus cogens*[2]. Cette protection tire sa force de la constitution en vigueur au Cameroun comme celles issues des mouvements sociopolitiques des années 1990 dans la plupart des Etats africains car disposant d'un préambule dont la caractéristique principale est une affirmation extensive des droits[3]. Les droits de l'homme constituent la reconnaissance d'espaces d'autodétermination pour la personne humaine par des dispositions internationales et nationales qui bénéficient d'un régime juridique de protection y compris à l'égard des pouvoirs[4].

L'architecture politico-institutionnelle laisse entrevoir des bases démocratiques[5] dont l'enracinement dans la construction discursive de l'élite dirigeante est, en contexte camerounais, sans conteste. Cet état de fait est consolidé par l'entretien d'un mythe : celui du « *père de la*

[1] Les pygmées sont disséminés à travers l'immense forêt humide d'Afrique centrale. L'une des plus vastes forêts de ce type dans le monde, avec l'Amazonie. Ils font partie intégrante des populations de la sous-région. Lire à ce sujet Guy Patrice DKAMELA et Phil Réné OYONO, « Pouvoirs, argent et recomposition sociale chez les pygmées Baka dans l'Est Cameroun », *Africa*, 2003, LVIII, n°3-4, pp 340-355.

[2] Abraham GADJI, « La doctrine africaine et le Jus cogens: retour sur une notion livrée aux tourments », *Annales africaines*, N°5, Dakar, 2016, p61-97.

[3] Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU, *L'Etat et les libertés publiques au Cameroun : essai sur l'évolution des libertés publiques en droit camerounais*, Université Jean-Moulin Lyon 3, 1999, 710 p.

[4] Henri OBERDOFF, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, Paris, Armand Colin, 2003, p2.

[5] L'article 2-1 de la constitution en vigueur dispose clairement que : *« La souveraineté nationale appartient au peuple camerounais qui l'exerce soit par l'intermédiaire du Président de la République et des membres du Parlement, soit par voie de référendum. Aucune fraction ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice* ». C'est dire que chaque citoyen est dépositaire d'une fraction de la souveraineté et les institutions en place témoignent de l'intérêt à coloration démocratique du système en place.

démocratie et des libertés »[6], pour parler du Président de la République[7], à la tête de l'Etat depuis quatre décennies. Sur le principe, nous laisserons le soin à d'autres tribunes d'évoquer la complétude- l'effectivité de la démocratie dans notre pays et la pleine expression des libertés fondamentales. Pour l'heure, il est important de circonscrire en partant de l'existant qui s'appuie sur les indicateurs d'un Etat qui se veut de droit[8]. Dans cette configuration, il est communément admis qu'un Etat ne saurait pleinement s'articuler comme l'entité politique la plus aboutie sans une véritable participation politique. Dit autrement, la participation est le socle de l'idéal démocratique si l'on intègre la perception d'Abraham Lincoln[9].

La vision du Président contenue dans son ouvrage[10] précise que tout projet de société, toute action de développement n'est crédible que s'ils permettent de valoriser l'homme dans ce qu'il a de profondément humain en lui, c'est-à-dire, ce qui fait qu'il soit un être pensant, aspirant à un minimum de bien-être et non qu'il soit un simple accumulateur de biens matériels, assimilables à

[6] Le mythe construit sur la paternité de la démocratie attribuée au Président actuel est entretenu par la classe politique, la société civile et même une frange de la population. Le discours sur la question est révélateur et il faut le reconnaitre, c'est sous le magistère du Président Biya que de nombreuses libertés ont été consacrées notamment dans les années 90. Les entorses à l'expression totale de ces libertés sont nombreuses mais ne diluent pas la consécration juridique. Pour pérenniser ce mythe, des intellectuels sont mobilisés dans la logique partisane, à l'effet de courtiser le Prince. L'on peut lire à cet effet, Narcisse MOUELLE KOMBI, *La démocratie dans la réalité camerounaise : libertés, légitimité et modernité politique sous Paul BIYA*, Dianoia, 2013, 370 pages.

[7] Le chapitre 1 de la constitution en vigueur, norme fondamentale dans l'ordonnancement juridique traite du Président de la République et dispose en son Article 5 que :
(1) Le Président de la République est le Chef de l'Etat.
(2) Elu de la Nation tout entière, il incarne l'unité nationale ; Il définit la politique de la Nation ; Il veille au respect de la Constitution ; Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ; Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, de la permanence et de la continuité de l'Etat, du respect des traités et accords internationaux.
L'article 6 précise que : (1) Le Président de la République est élu au suffrage universel direct, égal et secret, à la majorité des suffrages exprimés. (2) Le Président de la République est élu pour un mandat de sept (7) ans. Il est rééligible. En Considération de ce qui précède, il convient d'indiquer que le Président de la République actuel est S.E Paul BIYA, en poste depuis 1982 et potentiellement candidat à sa propre succession.

[8] L'Etat de droit est une expression polysémique qui désigne à la fois une idée philosophique, un concept juridique et un modèle politique. Voir à ce sujet Céline TORRISI, L'Etat de droit, pp 207-209 in Nicolas KADA et Martial MATHIEU (Dir), *Droit et action publique*, Presses Universitaires de Grenoble, 2014, 576 pages. L'Etat de droit implique une organisation de la vie en société et un encadrement réel des pouvoirs par des règles hiérarchisées. Par ailleurs, un Etat de droit est celui qui non seulement limite le pouvoir par la loi, ce qui par conséquent l'oblige, mais encore qui traite les hommes comme des sujets de droit et non comme des individus privés ; ce qui l'intéresse autrement dit chez les hommes, ce sont toutes les catégories qui les unissent comme citoyens en puissance ou en acte (écolier, contribuable, électeur), et non pas les opinions ou les choix qui les singularisent au risque de les diviser comme individus. Lire Alain LAGARDE, *L'Etat, le pouvoir, la violence, la société,* Paris, Ellipses, 1995 P13.

[9] Dans son discours de Gettysburg du 19 novembre 1863, Abraham Lincoln a formulé une définition de la démocratie qui fut ensuite reprise en France dans l'article 2 de la constitution du 4 septembre 1958 : *« le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Voir https://cahier-de-prepa.fr/2bcpst2-montaigne/download?id=479, consulté le 8 mai 2025.*

[10] Paul BIYA, *Pour le libéralisme communautaire, Une pensée dynamique à la mesure des temps présents*, Lausanne, éditions Favres, 2018, 170 pages.

une marchandise, taillable et corvéable à merci et au service du grand capital[11]. Si le chef de l'Etat reconnait qu'il existe au Cameroun un grand besoin d'aisance matérielle au niveau des couches les plus nombreuses de la population il précise rapidement qu'il n'y a pas de développement véritable sans éthique et rien à espérer d'une société où le mensonge, le vol, la concussion, les indélicatesses avec la fortune publique , les atteintes aux bonnes mœurs, la paresse sont plus prisés que la volonté de progrès, la discipline, le travail et le patriotisme[12]. Le libéralisme communautaire[13] est une philosophie et une pensée politique que le Président propose au peuple[14].

Nul besoin de revenir sur les théories classiques de l'Etat avec spécifiquement les théories de la séparation des pouvoirs[15]. De manière générale, au Cameroun[16], cette séparation est consacrée et la question de la participation politique mérite d'être agressée au sens large car un constat frappant s'impose : celui de l'abstentionnisme. Le taux d'abstention lors des différentes échéances électorales est un signal, un indicateur du désintérêt d'un grand nombre de la population sur les questions politiques[17].

Dans un contexte où les vainqueurs sont connus d'avance, une posture défaitiste semble s'emparer de nombreux Camerounais. Cela peut se justifier par la mécanique gouvernante au

[11] Op Cit, p103

[12] Lire Haman MANA, *Les années BIYA ; Chronique du naufrage de la nation camerounaise*, Yaoundé, les éditions Schabel, 2025, p77.

[13] Le Libéralisme communautaire n'est pas ce solidarisme qui rend paresseux ceux dont la seule préoccupation serait de profiter du travail des autres, en récoltant là où ils n'ont pas semé. Il s'agit au contraire de promouvoir une éthique qui rappelle à chacun qu'il ne peut tirer d'avantages du travail des autres que pour autant qu'il contribue de façon significative au bien-être d'autres citoyens. Haman MANA, Op cit, P78

[14] Il indique dans la nouvelle édition revue et actualisée parue en 2018 à la veille de l'élection présidentielle que plus d'un demi-siècle après notre indépendance politique et en cette phase décisive de notre épanouissement économique, sociale et culturelle ; en dépit des aléas et des impondérables d'itinéraires, le moment semble venu au regard de la multitude et de la complexité des enjeux contemporains autant qu'en celui des appels d'horizon des nouvelles générations assoiffées de boussoles ou de rapport d'engagement, d'appeler à une réappropriation du socle doctrinal de son projet de société. Lire Paul Biya, op cit, p13.

[15] John LOCKE au 17e siècle posait les principes de ce qui aujourd'hui encore constitue une révolution dans l'encadrement des pouvoirs en rapport avec la configuration d'Etat.

[16]Le Cameroun est le pays d'Afrique centrale au potentiel en ressources naturelles le plus important (pétrole, gaz, minerais divers), à l'ouverture maritime la plus généreuse (590 KM de cote sur l'atlantique), aux climats les plus variés et les plus cléments, au peuple travailleur, industrieux et imaginatif. Cette position naturelle et les dispositions géopolitiques donnent au pays les atouts d'hégémon en Afrique centrale. Lire Haman MANA, Op Cit, p13

[17] *« Je ne fais la politique », « C'est l'affaire des autres », « Je ne veux pas tremper » ; « Je ne veux pas mentir aux personnes dont les souffrances sont réelles »* ; etc. Telles sont les formules généralement utilisées pour justifier le désintérêt face aux affaires de la cité et à l'implication politique. La culture politique n'étant pas suffisamment ancrée, de nombreux acteurs par peur de représailles au regard de la brutalité du système choisissent la neutralité, symbole de lâcheté. Qu'il s'agisse des jeunes en manque de repères et d'options professionnelles ou des personnes d'un certain âge, les raisons ne manquent pas. À première vue, la politique pour la majorité constitue l'affaire des autres au Cameroun et la crise de confiance[17] sur les enjeux globaux et les questions communes ne sont pas à négliger

travers de l'appareil politico-administratif. Le parti Etat[18] qui s'active sur tous les fronts travaille à l'effet de contenir toute tentative d'opposition réelle. La question de la rationalité du vote au Cameroun déjoue toutes les théories en vigueur. Comme qui dirait, « le Cameroun c'est la Cameroun » et la complexité de la politique rend encore le pays plus particulier.

La configuration de la démocratie représentative implique de tenir compte de toutes les souches, favoriser l'implication de tous les acteurs au travers des élus-représentants dans le processus de prise de décision. Le débat sur les modalités de conquête du pouvoir ne faisant pas l'objet d'un regard particulier dans ce travail. Il convient tout de même de rappeler dans le contexte actuel avec les éléments liés au parti au pouvoir que seule une coalition et un compromis politique véritable entre les acteurs de l'opposition peut conduire à une alternance politique au sommet de l'Etat en dehors d'un coup d'Etat[19] dont les chances de voir prospérer sont minces pour diverses raisons. La coalition devient donc source de légitimité pour les deux principaux opposants à savoir Maurice KAMTO et Cabral LIBI sortis respectivement deuxième et troisième à l'élection présidentielle qui voient leur légitimité entachée. Le premier au regard du choix politique contreproductif de boycott adopté lors des élections de 2020. Pour rappel, les raisons étaient la crise dans les régions anglophones, la révision du code électorale. Les principales revendications n'ont pas été évacuées mais la volonté d'aller en compétition pour les élections présidentielles est vive pour l'échéance de 2025. Quel a donc été l'intérêt de boycotter ces élections de 2020 ? La

[18] Le Rassemblement démocratique du Peuple Camerounais a été créé le 24 mars 1985 à Bamenda. Le parti nait dans un contexte tendu. En effet, le Président Ahidjo qui avait décidé de céder le pouvoir (les raisons restent un mystère) avait encore la main mise sur la présidence du parti ce qui créait des incidents protocolaires. Le coup d'Etat manqué de 1984 et la prévalence du parti sur le fonctionnement de l'appareil gouvernant dans l'esprit des décideurs de l'époque devait changer à travers le leadership et la transformation du parti politique. Le RDPC nait donc des cendres de l'Union Nationale du Cameroun (UNC).

[19] Les changements à la tête des Etats en Afrique ces dernières années semblent majoritairement passer par les coups d'Etats. Pendant que certains pays à l'exemple du Sénégal se démarquent par la maturité politique, le Gabon, le Burkina, et d'autres pays encore laissent entrevoir un changement au sommet de l'Etat au travers de la rupture (Coup d'état). Les coups d'Etats sont légion et constituent pour certains l'option unique de renverser le pouvoir. Au Cameroun, certains s'activent à inciter l'armée à se retourner contre le pouvoir. Pourtant, c'est cette même armée qui en 1984 avait redonné au Président actuel son pouvoir. Certes, C'est avec la frilosité du chat échaudé que Paul BIYA sort de la tentative de Putsch d'avril 1984. Bien que cette attaque fût maitrisée, ses auteurs châtiés et même plus, au point d'enlever toute velléité au plus téméraire des contempteurs du nouveau chef (Haman MANA, op cit p68), des mesures radicales ont été prises. Aujourd'hui, la configuration de l'armée et son maillage territorial montrent que les chances de voir un coup d'Etat réussir au Cameroun sont minces. Sinon, comment comprendre que la cote de souffrance soit élevée, les crispations réelles, les disparités plurielles et même le traitement des militaires ne soit pas le même selon qu'on est de l'armée dans ses différentes composante (terre, mer, air et en fonction des unités) mais, la structure continue à rester solide dans la formule « Honneur et fidélité ». La raison est toute simple : La structuration de l'armée et le traitement de l'institution par l'exécutif sont des déterminants fondamentaux qui font des militaires des hommes « responsables » acquis à la cause du pouvoir central.

réponse à cette question ne peut venir véritablement que du principal intéressé[20]. Le second à son tour connait aujourd'hui des difficultés à se déployer sur le terrain avec la crise de la légalité-légitimité notamment en ce qui concerne la présidence de son parti qui est contestée par le fondateur[21].

Dès lors, la construction de la légitimité des uns et des autres ne peut s'affirmer que grâce à la coalition pour assurer une candidature solide capable de faire bouger les lignes si ce n'est de renverser un ordre gouvernant d'une quarantaine d'années. Dans une perspective en lien avec l'année électorale, la question de la participation politique est intéressante au regard des enjeux qui concernent notre pays avec notamment le choix du leader central pour les sept prochaines années. Elle l'est d'autant plus que les peuples autochtones en occurrence les BAKA sont, une composante essentielle de la population camerounaise. De ce fait, la participation politique de ce groupe constitue un axe de réflexion porteur d'intérêt.

Les objectifs de développement auxquels le Cameroun a souscrits laissent prévaloir l'implication de tous, l'inclusion. Il devient donc nécessaire de ne laisser personne de côté. Dès lors, il ressort au vu de ces contraintes politiques, éthiques et internationales un intérêt pour les groupes vulnérables, les minorités, les peuples autochtones. Les peuples en question participent-ils politiquement au Cameroun ? Quelle est la portée de leur participation ? Quels en sont les contraintes et les écueils ? Tels sont les questionnements qui peuvent structurer la perception et l'analyse de ce travail en lien avec l'approche théorique interactionniste et fonctionnaliste. Les interactions entre les différents acteurs notamment les pygmées Baka et les décideurs mais également le fonctionnement de ces communautés dans la perspective nationale. Il est donc intéressant de clarifier les concepts tout en faisant un état des lieux de la participation politique des peuples autochtones (I). Il sera également question d'insister sur l'architecture juridique de protection (II) de ces minorités.

[20] Toutefois, certains estiment que ce choix était porteur pour montrer et démontrer les insuffisances de la loi électorale en vigueur au Cameroun. Pour d'autres au contraire, ce choix politique résulte d'une compromission, d'une collusion avec le pouvoir central moyennant une forte somme d'argent. Pour rester prudent, il convient d'indiquer que ce choix a été contreproductif et le Mouvement pour la Renaissance du Cameroun (MRC) en est sorti frac turé avec notamment des démissions, des exclusions et de nombreuses divergences sur la gestion. Pourtant, il s'agit d'un parti qui dispose d'une forte capacité de mobilisation et qui participe à l'animation de la vie politique du pays.

[21] A l'observation, dire aujourd'hui qu'il y a deux factions du Parti Camerounais pour la Réconciliation Nationale (PCRN) n'est pas incongru. Il y a d'une part le fondateur Robert KONA qui se revendique d'être président du parti et reconnu par l'administration territoriale et d'autre part, l'Honorable Cabral LIBII dont une décision de justice confère la présidence du même parti.

I- CADRAGE CONCEPTUEL ET ETAT DES LIEUX DE LA PARTICIPATION POLITIQUE DES PEUPLES AUTOCHTONES

Le cadrage conceptuel (A) est nécessaire avant tout état des lieux (B).

A- Cadrage conceptuel

Il est primordial dans toute entreprise scientifique de commencer par une clarification conceptuelle. Le cadrage qu'il est important de faire ici renvoie non seulement aux notions évoquées mais également à celles qui ont un lien avec la thématique. La Nation est un résultat historique amené par une série de faits convergeant dans le même sens[22]. Une nation est une âme, un principe spirituel et les minorités[23] sont une réalité au Cameroun. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est dans le passé, l'autre dans le présent. L'une est la possession en commun d'un riche legs de souvenirs ; l'autre est le consentement actuel, le désir de vivre ensemble ; la volonté de continuer à faire valoir l'héritage qu'on a reçu indivis. La nation comme l'individu est l'aboutissement d'un long passé d'efforts, de sacrifices et de dévouements. Le culte des ancêtres est de tous le plus légitime ; les ancêtres nous ont faits ce que nous sommes. Un passé héroïque, des grands hommes, de la gloire ; voilà le capital social sur lequel on assied une idée nationale[24]. Une nation est donc une grande solidarité, constituée par le sentiment des sacrifices qu'on a faits et de ceux qu'on est disposé à faire encore. Elle suppose un passé, elle se résume pourtant dans le présent par un fait tangible : le consentement, le désir clairement exprimé de continuer la vie commune. L'existence d'une nation est un plébiscite de tous les jours, comme l'existence de l'individu est une affirmation perpétuelle de vie[25].

La participation est une nécessité dans tous les Etats qui se veulent démocratiques car la responsabilité politique est importante[26]. La *participation politique* indique le fait de participer à

[22] RENAN, *Qu'est-ce qu'une nation ?* Editions Mille et une nuits, 1997, p15.

[23] Si la question des structures politiques des communautés humaines a toujours fasciné l'humanité, la question des droits des groupes minoritaires est relativement récente. Elle est passée par des périodes creuses, toutes et tous ici connaissent le silence dans lequel le droit international et le droit constitutionnel ont tenu la question au lendemain de la seconde guerre mondiale, en croyant de bonne foi que le seul respect des droits fondamentaux de la personne assurerait l'épanouissement des êtres humains et des peuples. Il n'en fût rien. En cette fin de siècle, la question des minorités revient à l'avant-scène des préoccupations. Lire Pierre FOUCHER, « Minorités et organisation structurelle : Pourquoi cette question aujourd'hui ? » in *Minorités et organisation de l'Etat*, Colloque International du Centre international de la common Law en Français (CICLEF) Etablissements Emile Bruylant, Bruxelles, 1998 pXI

[24] Ibid, p11

[25] OP Cit, p32

[26] La responsabilité politique, thème classique du droit constitutionnel, souffre d'un défaut d'analyse juridique. La présentation traditionnelle des techniques de mise en jeu ne doit pas faire illusion : l'exposé du mécanisme de la

la marche des affaires de la cité. La prise de décision et l'élaboration des politiques publiques se font au travers des représentants. Il convient de faire remarquer qu'il existe deux modalités de participation politique. La première peu recommandée mais non moins efficace est la participation politique non-conventionnelle. Elle renvoie aux protestations, aux revendications, aux marches à l'effet de pousser les décideurs politiques à prendre des mesures en direction des secteurs ou portées vers les revendications des auteurs. La deuxième modalité de la participation c'est le mode conventionnel que nous prônons ici. Elle se traduit par le vote. La loi électorale en vigueur au Cameroun qui pose problème à de nombreux acteurs notamment au leader du MRC a été entre autre évoquée comme motif du boycott des élections législatives et municipales de 2020. Cette loi fixe un certain nombre de principes qu'il convient de respecter. Le citoyen électoral trouve donc un terrain d'expression. Cette deuxième forme de participation est la plus indiquée dans ce travail car donne à voir la participation effective ou non des peuples autochtones. En d'autres termes, les populations autochtones (notamment les pygmées BAKA) des arrondissements de Yokadouma, Mbang et Lomié votent-ils, choisissent-ils véritablement leurs représentants, participent-ils à la marche de la cité

La construction discursive institutionnelle largement relayée au Cameroun laisse prévaloir une forte coloration démocratique. Cela est soutendu par des institutions, la configuration et l'architecture administrative, le mode de désignation des décideurs, la reconnaissance et la consécration des droits humains. Ce dernier aspect est fondamental dans toute démocratie car il n'y a pas de démocratie sans expression des droits humains. Le débat sur la violation des libertés est laissé aux acteurs du droit plus outillés. Il est question à ce niveau de voir une reconnaissance institutionnelle et juridique de ces droits et surtout l'expression par des minorités. La protection des minorités a fait l'objet de nombreuses recherches avec notamment des juristes chevronnés à l'instar de James MOUANGUE, Alain Didier OLINGA. Nous ne reviendrons pas abondamment sur l'aspect purement juridique et la connotation juridique de la protection car elle incombe à l'Etat

question de confiance ou de motion de censure ne nous renseigne en rien sur ce qui pourrait en constituer le *corpus* juridique proprement dit p23. Il existe trois manières d'aborder la notion dans son sens le plus large. Selon le critère causal, la responsabilité découle de certains actes qui, sous certaines conditions, font naitre des obligations pour leurs auteurs. Elle se définit par ce qui la provoque. Selon le critère final, la responsabilité consiste à réparer une faute, à remplir un devoir ou à exécuter un engagement. Elle se définit en fonction de son objet. Selon le critère psychologique, la responsabilité est une acceptation intellectuelle et morale des conséquences de ses actes. Elle résulte de l'appréciation subjective d'une situation. Cette diversité d'approche ne doit pas masquer une profonde convergence. Dans tous les cas en effet, la responsabilité apparait comme un mécanisme d'évaluation. L'évaluation est sociale quand il s'agit d'apprécier juridiquement certains comportements et leurs conséquences pratiques. Elle est individuelle quand elle dépend de la conscience que chacun peut en avoir ou du jugement qu'il s'en fait. Lire Philippe SEGUR, *La responsabilité politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1998. P8-9

particulièrement qui se doit d'offrir des garanties et poser un certain nombre d'actes à l'effet d'assurer celle-ci. Nous insisterons sur la participation qui bien que du domaine de l'Etat pour assurer certains mécanismes de base concerne les acteurs directement impliqués.

L'identité est, pour les individus, la source du sens et de l'expérience. L'identité est pour l'auteur « le processus de construction de sens à partir d'un attribut culturel, ou d'un ensemble cohérent d'attributs culturels, qui reçoit priorité sur toutes les autres sources[27].

« Camerounais, camerounaise, mes chers compatriotes »[28] : Regard sur la citoyenneté.

Le développement durable et la consécration des droits humains commandent une inclusion plus large et notamment la participation politique des peuples autochtones. A l'observation, les groupes sus évoqués connaissent des défis importants relatifs à leur inclusion de manière générale et politique de façon particulière. La notion de citoyenneté qui est consacrée au regard de leur existence sur le territoire camerounais est un véritable défi pour eux pour de nombreuses raisons que nous évoquerons. Le contexte actuel impose une plus large mobilisation et une participation plus accrue afin d'impliquer tous les acteurs dans le processus de prise de décision par la manifestation de la volonté dans le choix des représentants au travers du vote, expression de la majorité.

Produit d'une formation sociale précise et déterminée, l'Etat-nation s'impose naturellement comme une formule politique qui porte l'empreinte d'une culture, dont on ne saurait sous-estimer l'importance. Considérée à tort comme le résultat inéluctable du développement politique, la construction étatique doit être au contraire comprise comme une innovation particulière, située dans l'espace et dans le temps[29]. La citoyenneté moderne est l'aboutissement d'une longue généalogie de conceptions qui ne forment pas cependant, une histoire continue, mais une succession de résurgences. La citoyenneté apparait comme un concept particulièrement abstrait, mais susceptible de fournir une problématique de connaissance du monde contemporain et de développer une dialectique féconde en valeurs, en règles de vie sociale et en perspectives.

La citoyenneté vient du latin *Civitas*. Le citoyen adhère aux finalités et aux règles de la cité, ce qui lui vaut de disposer de prérogatives, droits et devoirs lui conférant le « droit de cité »[30]. L'évolution des droits est ainsi marquée par une large extension du champ des sujets de droit

[27] Manuel CASTELLS, *Le pouvoir de l'identité*, Fayard, 1999, p16-17
[28] Formule consacrée et utilisée par le Président de la République dans son adresse à la Nation.
[29] Bertrand BADIE et Pierre BIRNBAUM, *Sociologie de l'Etat,* Editions Grasset & Fasquelle, 1982, p219
[30] Anicet KE PORS, *La citoyenneté, Que sais-je ?*, Paris, Presses Universitaires de Frances, Deuxième édition, 2000, p3

reconnus comme citoyens et des libertés individuelles (statut individuel, liberté de pensée, d'expression, etc.) ; mais aussi par la difficulté à intégrer les droits économiques et sociaux comme droits attachés à la personne humaine. Il existe donc une problématique finalement assez claire de la citoyenneté, articulée autour du triptyque valeurs-exercice-dynamique, qui peut constituer un instrument d'analyse efficace de la citoyenneté à notre époque et de son avenir possible[31]. La citoyenneté[32] se définit le plus souvent par défaut, en creux, le citoyen par le non-citoyen[33].

L'arrimage de la citoyenneté à la nationalité connait de nombreuses dérogations que le processus de mondialisation tend à multiplier. La nationalité n'entraine pas la citoyenneté, bien qu'elle soit généralement déterminante de son existence ; mais, l'inverse est également vrai : la citoyenneté n'est pas dans une relation biunivoque avec la nationalité. La question de l'identité[34] est fondamentale dans un Etat dont le cap d'émergence est fixé à l'horizon 2035.

B- Etat des lieux de la participation politique des peuples autochtones

L'on a coutume de parler des peuples autochtones lorsqu'il s'agit des conflits forestiers. Ainsi, en matière de gestion des ressources forestières, le problème qui se pose a trait à la conciliation des intérêts des catégories d'acteurs qui s'affrontent. Les enjeux sont nombreux et importants. Ils le sont d'autant plus qu'ils mettent en scène des acteurs aux préoccupations et attentes très souvent divergentes : l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées, les

[31] Op Cit P7-9

[32]La citoyenneté n'est pas qu'un ensemble de valeurs, de droits, de devoirs inscrits dans un Etat de droit figé. Elle siège aussi dans la pratique militante et se situe au Cœur du débat politique dans ce qu'il a de plus vif et de plus fécond. Il est donc normal qu'elle soit invoquée dans l'analyse de la crise multiforme affectant aussi bien les individus que les différentes formes de représentation sociale, et recherche comme réponse à cette crise.
Citoyenneté et nationalité ont toujours été étroitement associées et le demeurent. Pour autant, leur relation est affectée par le développement des échanges internationaux et une mondialisation essentiellement économique et financière, mais ayant des incidences sur les rapports des états –nations. Une conception moderne de la citoyenneté doit intégrer ces conditions nouvelles. La crise de la citoyenneté est d'abord perte de repères : les différentes appartenances (famille, classe, nation) qui permettaient aux individus de s'identifier dans la société ne sont plus aussi déterminantes. Dans le même temps, les organes de représentation (assemblée délibérante, syndicats, associations) ont beaucoup de difficultés à être des relais entre le citoyen et les lieux d'expression et de pouvoir. La refondation de la citoyenneté passe par l'analyse de cette crise et des modèles qu'elle suggère. La conscience de la citoyenneté fait partie de la citoyenneté. Si l'exigence du citoyen est faible, la citoyenneté peut n'être qu'un simple civisme, elle peut même n'être qu'une civilité ; « observation des convenances, des bonnes manières en usage dans un groupe social ». Op Cit, p87-P88

[33] Op Cit P 31

[34] Toute identité, quelle que soit sa nature et sa forme, est toujours engagée dans le bourdonnement et/ ou les fracas incessants de la vie sociale et culturelle : elle est pétrie et farcie au monde qui l'entoure plus ou moins immédiatement. C'est pourquoi il n'existe pas d'identités pures relevant d'un ailleurs, d'un au-delà platonicien, qui n'a de sens qu'à partir du moment où l'analyse théorique cède face à la spéculation et à la métaphysique, dénuée de fondement empirique, déconnectée de la vie réelle des identités concrètes. Toute identité, pour le dire autrement, est nécessairement identité par rapport à quelqu'un. Le terme identité a ceci de fondamentalement ambigu qu'il charrie de manière plus ou moins silencieuse l'idée qu'il existe quelque part une sorte de socle primordial, des racines originaires. Lire Herve MARCHAL, *l'identité en question,* Ellipse, Paris, 2006, p139

exploitants forestiers, les projets de conservation de la biodiversité et les populations riveraines. Ils revendiquent tous les droits à l'appropriation, à la gestion et à l'exploitation de la forêt. Au-delà de cet aspect purement économique, l'exploitation des ressources forestières[35] pose un problème social. Elle engendre, en effet, de nombreux conflits entre différents acteurs[36]. Les conflits dans cette configuration sont nombreux en lien avec les populations locales[37] et il est important d'envisager de manière sérieuse une exploitation rationnelle[38].

Il ne s'agit pas ici d'insister sur les conflits forestiers, les pratiques sur la gestion durable des ressources forestières pour la préservation des écosystèmes forestiers encore moins de parler de la biodiversité. Il est question ici de parler de la participation politique des peuples autochtones. Les populations autochtones des trois arrondissements que nous avons cités à savoir Mbang, Yokadouma, Lomié, pour y avoir été connaissent un sérieux problème de participation politique. A l'observation de l'animation de la vie politique camerounaise, il ressort clairement que les peuples autochtones (BAKA) ne sont pas fortement impliqués. Les raisons du faible taux de participation des peuples autochtones de ces trois arrondissements sont plurielles. Il peut s'agir de la crise de citoyenneté, du problème de scolarisation, l'absence de représentants dans les instances décisionnelles, la discrimination et la marginalisation, le manque de sensibilisation, etc.

1- La crise de la citoyenneté des Pygmées Bakas

[35] L'unanimité est faite sur l'irréductibilité des conflits dans la gestion des forêts au Cameroun. Tant qu'il y aura des forêts, il y aura des conflits relatifs à leur gestion. Le défi à relever par les différents acteurs réside dans la gestion efficace de ces conflits. Pour cela, il faut passer des approches plus ou moins autoritaires classiques de gestion des conflits forestiers aux approches alternatives qui privilégient le dialogue, la concertation et la négociation, Op Cit, p193

[36] Patrice BIGOMBE LOGO et Bernard DABIRE ATAMANA, *Gérer autrement les conflits forestiers au Cameroun*, Presses de l'Université catholique d'Afrique centrale, Yaoundé, 2002, p10

[37] On peut retenir plusieurs catégories majeures de conflits intéressant les populations locales : les conflits entre populations locales et Etat ; les conflits entre populations locales et exploitants forestiers ; les conflits entre les populations locales et élites locales (maires, responsables politiques locaux, etc) ; les conflits entre populations locales et projets. Dans l'extrême diversité, il y a cependant des constances : partout où un exploitant forestier est installé, il y a des problèmes entre les populations locales et lui ; les conflits sont, en règle générale, dus à l'interférence d'un acteur extérieur à la communauté dans la gestion des ressources forestières ; Il y a deux principaux types de conflits : les conflits verticaux (qui opposent les acteurs de nature différente) et les conflits horizontaux (qui opposent les acteurs situés au même niveau ou ayant la même nature) ; partout, les populations locales ont un penchant pour l'application du droit coutumier, alors que les autres acteurs préfèrent s'en remettre au droit moderne ; les conflits sont en effet plus nombreux dans les zones ayant subi une forte influence du « modernisme » que dans les autres zones. Op Cit, p20-21

[38] Une exploitation rationnelle des forêts doit poursuivre trois objectifs : le bien-être des populations locales ; le développement national, dans la mesure où elles font partie du patrimoine collectif de la nation ; la protection de l'environnement tant national que mondial, dans la mesure où elles sont le réservoir d'un riche patrimoine en diversité biologique d'un intérêt primordial pour les générations actuelles et futures, Op cit, p35

Le vote est un droit reconnu à tous les citoyens. Un droit consacré qui confère un statut car réservé uniquement à une catégorie de personnes : les citoyens d'un certain âge. Seulement, la crise de la citoyenneté dont il est question ici se traduit par l'absence des pièces d'identité. En effet, il est très difficile tout comme c'est le cas sur le plan national de dire avec précision combien de Baka nous retrouvons dans la région de l'Est en général et dans les trois arrondissements indiqués de manière spécifique. La situation est d'autant plus préoccupante pour ces minorités car, il est difficile d'établir les pièces d'identité. Les centres d'états civils sont loin des zones où résident les pygmées. Aussi, ces derniers n'ont pas la culture de cette documentation importante. Pourtant, l'acte de naissance qui est le premier titre identitaire s'établit difficilement pour ces personnes, la carte nationale d'identité l'est encore plus sans oublier la carte électorale.

Toutefois, les actions des partenaires au développement sont à saluer. Les structures comme la GIZ et des initiatives locales qui essaient d'établir des actes gratuitement s'inscrivent dans le processus d'accompagnement pour l'inclusion de ces communautés vulnérables. Seulement, l'âge et les contraintes imposent de passer par le tribunal pour des jugements supplétifs en application de la réglementation en vigueur. Si l'on déplore l'acquisition facile des titres identitaires par les ressortissants des pays étrangers notamment le Nigeria, la République centrafricaine, l'on déplore encore plus les difficultés que les Bakas rencontrent pour l'obtention de la citoyenneté.

L'on observe que certains acteurs de ces pays résidents et menant leurs activités au Cameroun (camp Yabassi à Douala) portent les noms comme ONANA, KAMENI sans avoir d'affiliation véritable avec le Cameroun. Pourtant, les pygmées Baka sont des camerounais qui de ce fait ont le droit de participer à la vie politique. Ainsi, les préoccupations portant sur la gestion des ressources forestières ne doivent en aucun cas contenir les droits qui tournent autour de la participation politique de ces minorités. Les peuples autochtones Baka en occurrence de Mbang ; Yokadouma et Lomié connaissent des réalités implacables en lien avec la nationalité. Ces réalités malheureuses qui s'observent dans cette localité du pays entachent de manière considérable leur participation politique.

L'on constate avec regret que des adultes de plus de trente ans n'ont aucune pièce d'identité. Dans cette configuration, il est difficile pour eux d'exprimer valablement leur choix en période électorale et la procédure devant les tribunaux est généralement longue et couteuse. Cette situation rend encore la situation plus préoccupante. Malgré les efforts sur le terrain, la question

est loin d'être résolue. Il en est de même de l'éducation qui annihile la participation politique des Baka.

2- L'éducation : un défi pour les BAKA

L'éducation est fondamentale pour toutes les sociétés. Loin d'être une structure sociale neutre, l'école fonctionne comme un appareil de reproduction des rapports sociaux[39]. Nelson MANDELA affirmait que l'éduction est l'arme la plus puissante que l'on puisse utiliser pour changer le monde. Elle l'est encore plus dans un pays dont la fabrique discursive revendique de droit et dont le discours institutionnel fixe le cap de l'émergence à l'Horizon 2035. L'éducation est un pilier important qui participe à la socialisation des individus. L'accès différentiel à l'offre scolaire des enfants issus de deux communautés dont la cohabitation dans l'inégalité des positions sociales est ancien. Il y a un accès inégal à l'offre scolaire que l'on observe entre les enfants pygmées et leurs congénères d'origine Bantoue[40].

L'éducation constitue la voie obligée pour l'émancipation Qu'il s'agisse des concours de la fonction publique ou des sphères de décision, il est à noter l'importance des rudiments intellectuels nécessaires pour permettre au Cameroun d'avoir la meilleure ressource humaine. Pourtant, les Baka n'ont pas véritablement des chances en ce qui concerne l'éducation au regard de la barrière linguistique, culturelle, et même des contraintes liées aux infrastructures. La question de la langue est un frein à l'émancipation des Baka. Seulement, il est intéressant de faire remarquer que ces derniers doivent maintenir leur originalité et laisser prévaloir leur culture. Dès lors, le challenge devient celui de s'ouvrir volontairement sans diluer ses propres bases culturelles. L'assimilation n'étant pas appropriée, l'inclusion apparait comme une nécessité dans la logique de la construction de la Nation camerounaise qui s'inscrit dans un long processus manifestement incomplet.

3- Absence de représentants dans les instances décisionnelles pour impulser la dynamique d'émancipation au sein de la communauté

Il n'est pas anodin d'indiquer que les représentants dans les instances décisionnelles participent à la détermination des politiques publiques. La formulation des politiques publiques certes répond aux mécanismes spécifiques bien établies. Mais, au Cameroun, le capital politique

[39] Pierre BOURDIEU et Jean-Claude PASSERON, *La reproduction. Eléments pour une théorie du système d'enseignement*, Paris, Minuit, 1970, 284p

[40] Claude ABE, « Rapports inégalitaires entre Pygmées et Bantous : discrimination et inégalités scolaires au Sud du Cameroun », *Autrepar*t, 2011/3 n°59, 145-159.

d'un acteur socio-politique peut impacter dans l'élaboration des politiques publiques. C'est la raison pour laquelle l'on observe très souvent des motions de soutiens lorsqu'un acteur est porté à la dignité de ministre. Ces motions visent dans l'esprit collectif à montrer que les ressortissants de cette localité s'identifient clairement à l'intéressé et de manière indirecte participent à la gouvernance et la gestion de la chose publique. La villagisation de la République est une réalité dans notre contexte. La représentativité au sein des instances décisionnaires participe à nourrir la consistance politique des acteurs et ainsi au niveau de la base développe l'intérêt de la communauté.

Le cas des pygmées Baka interpelle car ils sont très peu représentés au niveau national et même des collectivités territoriales décentralisées. Dès lors, la participation de la majorité des pygmées se trouve affectée par cette dimension, mieux cette sous-représentativité. Pourtant, les pygmées disposent d'un savoir assez poussé que l'on pourrait mobiliser non dans une logique d'exploitation de leur potentiel mais, dans une perspective d'affirmation sur les plans sécuritaires, agricoles, traditionnels, etc. L'absence de représentants au sein, des instances décisionnelles constitue un frein à la pleine expression des Baka surtout s'agissant de la participation politique. Les catalyseurs de participation sont bloqués du fait de l'absence de représentants. La discrimination et la marginalisation ne sont pas en reste comme facteurs qui justifient la faible participation des pygmées Baka à la chose politique de leur pays.

4- La discrimination et la marginalisation

Au Cameroun, la diversité culturelle ne semble plus être un instrument d'unité, comme officiellement conçu et vulgarisé, mais, en raison des logiques d'acteurs, elle représente aussi un levier de construction et de consolidation des inégalités et/ou revendications sociales et politiques. La fibre identitaire est donc employée et abusée pour des fins de positionnement[41]. Les populations autochtones du Cameroun, malgré leur reconnaissance par le droit international à travers l'adoption par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 13 septembre 2007 de la déclaration des droits des peuples autochtones, n'ont pas ressenti cette reconnaissance dans les faits. Elles continuent de vivre l'exclusion sociale tacitement entretenue par les pesanteurs et les controverses juridico politiques sur leur identité, l'ambigüité de leur statut au sein de la société nationale et l'Hypothèque des tentatives de leur inclusion à travers des programmes de prédation. Leur citoyenneté en pâtit. Leur participation à la vie de la nation relève de la manipulation politique, du

[41] Trésor FOBASSO GUEDJO, « Diversité culturelle et (re) production des élites dans le champ politico-administratif camerounais : représentations et logiques d'acteurs », *Revue francophone Internationale*, 2024, Vol 1 n°7

cérémonial, du folklore et du « venez voir » exotique. L'acquisition des pièces officielles d'état civile et la jouissance des différents droits humains obéissent aux référentiels normatifs dominants et aux discours officiels qui n'intègrent pas toujours leur idiosyncrasie[42].

Les pygmées Bakas doivent comme tous les autres citoyens camerounais, avoir accès à la citoyenneté. La reconnaissance de la citoyenneté aux peuples autochtones notamment pygmées procède ici non seulement de l'appui à l'obtention des pièces d'état civil, avec l'établissement des actes de naissance et des cartes nationales d'identité, mais aussi de la création des chefferies de communauté ou de 3e degré et de la sécurisation des droits fonciers des Pygmées. D'où les défis de l'inclusion de l'Etat camerounais à l'égard des populations identifiés autochtones[43]. La marginalisation des pygmées et la discrimination que ces groupes vulnérables subissent sont des réalités malheureuses dans notre pays. L'accès à l'éducation et aux ressources reste un défi. Leur participation à la marche des affaires de la cité reste une utopie et ces derniers subissent simplement les décisions de la gestion forestières. Pourtant, la prévalence de leurs droits sur ces espaces n'est pas à démontrer mais ils font face aux réalités de certains exploitants véreux qui, non seulement abusent d'eux dans le cadre de l'exploitation des ressources forestières notamment dans la collecte des produits forestiers non ligneux mais en plus ils sont utilisés comme guide pour l'exploitation irresponsable de certaines essences comme le MOABI. Tout ceci résulte du manque de sensibilisation.

5- Manque de sensibilisation et d'éducation politique

Le manque de sensibilisation et le problème d'éducation politique de ces minorités sont des réalités malheureuses qu'il convient d'évoquer avec lucidité. Dans la majorité des campements Baka, l'on retrouve des affiches du Président de la république et très singulièrement celles de la campagne électorale avec comme slogan « la force de l'expérience ». Ce constat frappant nous a fortement intrigué sur le terrain. Comment les affiches du RDPC se sont retrouvées dans les lieux de résidences des pygmées Baka qui manifestement ne sont pas directement concernés par la chose politiqué au regard des pesanteurs que nous avons soulignées plus haut ? En les interrogeant sur l'identité de l'acteur sur les affiches grâce à un interprète de circonstance, l'on a découvert qu'ils connaissaient le Président de la république et les noms de certains membres de sa famille. Comment ont-ils généralement de telles affiches pourtant ils ont des difficultés à avoir les titres

[42] Chardin Carel MAKITA KONGO, « Les défis de l'inclusion des populations autochtones au Cameroun : cas des BAKAS », *Cahiers africains des droits de l'homme,* à paraitre, hal-02482182, p1
[43] Op Cit, p10

identitaires et de ce fait, de prendre part au processus de désignation des représentants ? La question mérite d'être posée. Certes il y a un travail qui est fait sur le terrain pour faciliter l'inclusion de ces groupe mais les ONG ne veulent pas s'impliquer dans le champ politique au regard de ce que majoritairement, elles sont apolitiques.

Le manque de sensibilisation et d'éducation politique impacte significativement sur le niveau de participation des Bakas. Il trahit une volonté de laisser faire et de se complaire dans un statut quo plus ou moins profitable au pouvoir en place. Il en est de même des traditions et cultures sociales. La culture des Bakas incite qu'ils soient en communauté et dans la forêt. Certes, l'on observe de plus en plus que certains pygmées en fonction des zones se mélangent aux groupes voisins présents et font des travaux pour avoir de l'argent à l'effet d'acheter le whisky en sachet et la cigarette nécessaires pour la pèche, etc. Il n'empêche que ces groupes restent ancrés dans leurs cultures.

Pourtant, la question des droits territoriaux n'est pas encore totalement évacuée comme nous l'avons souligné plus haut. Au regard de toutes ces contraintes mobilisées et de celles que nous n'avons pas relevées, quelle est l'architecture de protection des peuples autochtones ?

II- ARCHITECHTURE DE PROTECTION DES PEUPLES AUTOCHTONES

La société est dynamique[44]. La question des territoires de chasse est controversée. Pour certains, les autochtones ne possèdent pas véritablement des terres, tandis que d'autres croient qu'elles ne peuvent être accaparées sans leur consentement[45]. Cette protection qui exalte les droits humains se manifeste aussi bien aux plans international que national.

A- La protection internationale des peuples autochtones

La reconnaissance des minorités est l'une des préoccupations de la communauté internationale et tient lieu de la protection de la personne humaine et des groupes vulnérables. Mais en dépit des grandes supputations sur la question, c'est au lendemain de la première guerre mondiale qu'une première réglementation internationale verra le jour sous la forme de traités des

[44] Le problème à considérer se formule en trois questions principales : quels sont les dynamismes actifs à chacun des niveaux ? Quel est le degré de correspondance entre ceux-ci ? Quelles sont les relations de domination, de subordination, d'autonomie partielle établies d'instance à instance ? Le but visé, cependant, est moins l'identification du niveau déterminant les transformations significatives de la société que la mise en évidence des dynamismes résultant nécessairement des relations entre niveaux, sans lesquelles aucune formation sociale ne pourrait exister. Lire Georges BALANDIER, *Sens et puissance*, Presses Universitaires de France, 4e édition, 2004, p53

[45] Michel MORIN, « La situation des peuples autochtones en droit international et canadien : une vue d'ensemble », dans Nicholas LEVRAT (dir.), *Minorités et Organisation de l'État*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 632

minorités, du fait des découpages des frontières laissant subsister, dans les nouveaux Etats, des groupes de personnes séparées de la mère patrie[46]. Ainsi, les revendications des peuples autochtones ont d'abord été fondées sur le droit des minorités. En effet, l'article 27 du pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit aux personnes appartenant à une minorité « ethnique, religieuse ou linguistique […] le droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe leur propre vie culturelle »[47]. Dans l'ensemble, les peuples autochtones ont été dépossédés de leur indépendance et d'une partie ou de la totalité de leurs terres à la suite de la colonisation à l'origine de l'Etat où ils vivent ; leurs ancêtres présentent en outre des caractéristiques culturelles propres qui les distinguent des autres peuples, mais qui sont présentes dans les cinq continents[48].

La convention N° 111 de l'OIT sur la discrimination[49] dans l'emploi et la profession ratifiée par le Cameroun en 1988 n'est pas sans importance. Les peuples autochtones aspirent de nos jours à exercer des pouvoirs de nature gouvernementale, aussi bien sur leurs membres que sur les terres ancestrales. Au plan international, ces revendications suscitent une vive opposition de certains Etats. Au Canada, la jurisprudence et la constitution protègent les droits des autochtones sur leurs terres ancestrales. Les règles étatiques qui restreignent les droits ancestraux sans justification suffisante sont déclarées inopérantes. En principe, ces peuples demeurent cependant soumis à la législation nationale[50].

Les articles 1[51] et 2[52] de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones du 13 septembre 2007 sont clairs. L'article 5 quant à lui indique que « Tout autochtone a droit à une nationalité ». Il est difficile pour les BAKA en dehors de leur ressort territorial de justifier leur nationalité au Cameroun au regard de la difficulté d'avoir les titres identitaire.

[46] Luc SINDJOUN et Serge Francois SOBZE, « L'Etat assure la protection des minorités et préserve les droits des populations autochtones conformément à la loi », in Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU (Dir*), La constitution de la République du Cameroun : Commentaire article par article*, L'Harmattan, Paris, 2025, P75.
[47] OP cit, p633
[48] Op cit, p638
[49] La discrimination dans l'esprit de la convention est une distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale qui a pour effet d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession.
[50] Op cit p650
[51] Les peuples autochtones ont le droit, à titre collectif ou individuel, de jouir pleinement de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus par la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme4 et le droit international relatif aux droits de l'homme.
[52] Les autochtones, peuples et individus, sont libres et égaux à tous les autres et ont le droit de ne faire l'objet, dans l'exercice de leurs droits, d'aucune forme de discrimination fondée, en particulier, sur leur origine ou leur identité autochtones

L'article 10[53] de cet important texte est régulièrement menacé. Par ailleurs, le pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 est un texte dont l'importance se traduit dès le préambule[54]. Il dispose dans son article 27 que dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue[55]. C'est dire que bien que le pays envisage l'émergence, le vivre-ensemble et l'unité nationale, l'inclusion ne signifie en aucun cas assimilation. Les peuples autochtones ont donc le droit d'être différent et d'avoir leurs propres mécanismes culturels et d'organisation. Cela ne voudrait pour autant pas dire que ces communautés ne devraient pas participer à la vie politique au risque d'être assimilées. Il est question pour ces minorités de s'affirmer politiquement sans diluer leurs cultures car la participation politique participe de la tonification de l'état de droit. Dès lors, il faut les impliquer dans la gestion des affaires publiques et surtout dans les cadres politiques en respectant la dimension et dans une volonté de vie commune, en tenant compte des spécificités.

Sur le terrain, l'on observe une marginalisation totale des BAKA aussi bien dans la gestion des ressources forestières dont ils dépendent fondamentalement, qu'au niveau des instances décisionnaires où ces groupes n'ont pas de représentants. La situation est d'autant plus préoccupante au regard de l'actualité. Ces minorités sont utilisées par certains acteurs pour avoir la visibilité médiatique et exploitées pour leurs connaissances plurielles à des fins personnelles. Il est connu de tous que les bakas ont une maitrise approfondie de la nature et la pharmacopée. L'attitude de ces « influenceurs » cupides et en quête de visibilité est socialement inacceptable.

Sur le plain régional, il y a la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée en janvier 2007. Cet important texte participe au renforcement des institutions démocratiques dans le respect de la dignité humaine et surtout en visant l'inclusion. Ces mécanismes internationaux n'altèrent pas la protection nationale.

[53] Les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires. Aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans le consentement préalable — donné librement et en connaissance de cause — des peuples autochtones concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour

[54] Reconnaissant que, conformément à la Déclaration Universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'être humain libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de ses droits économiques, sociaux et culturels, sont créées

[55] Lire le pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B- La protection nationale

Si la question des structures politiques des communautés humaines a toujours fasciné l'humanité, celle des droits des groupes minoritaires est relativement récente. Elle est passée par des périodes creuses. Le silence dans lequel le droit international et le droit constitutionnel ont tenu la question au lendemain de la seconde guerre mondiale, en croyant de bonne foi que le seul respect des droits fondamentaux de la personne assurerait l'épanouissement des êtres humains et des peuples est bien connu. Aujourd'hui, la question des minorités revient à l'avant-scène des préoccupations [56] . L'exemple du Canada interpelle. En ce qui concerne l'autonomie gouvernementale, celle-ci a surtout fait son apparition dans les régions nordiques. Le concept suscite beaucoup d'opposition et le gouvernement canadien semble peu enclin à permettre aux autochtones d'exercer des pouvoirs qui relèvent de sa propre compétence, par opposition à celle des provinces. Il est cependant trop top pour tirer quelque conclusion que ce soit, car il est certain que le débat continuera à faire rage au cours des années à venir[57].

Le détour pour voir ce qui se passe ailleurs nous permet de mieux convoquer ce qui se passe au Cameroun. A ce titre, l'on note la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 qui contribue à l'acceptation de l'identité comme objet de droit et à l'affirmation d'une société plurale camerounaise protectrice des droits des minorités et des autochtones. La protection des droits des personnes appartenant aux minorités ou groupes vulnérables traduit parfaitement la logique démotique de la constitution emprunte d'identité et de spécificités culturelles. C'est une logique démotique fondée sur la cohabitation entre les droits des groupes et les droits des individus, entre l'universalité et la différence, d'où la thèse d'un constitutionnalisme d'équilibre[58]. La constitution reconnait les minorités et confère la force juridique pour leur protection. Il est difficile pour ne pas dire scientifiquement pas concevable d'évoquer une thématique aussi sensible et importante sans donner la force constitutionnelle ou la détermination de la norme fondamentale sur la question. Dans cette configuration, il ressort que la constitution en vigueur au Cameroun traite effectivement des minorités.

[56] Pierre FOUCHER, « Minorités et organisation structurelle : Pourquoi cette question aujourd'hui ? », in *Colloque International du Centre International de Common Law en Français (CICLEF)* Etablissements Emile Bruylant, Bruxelles, 1998, pXI

[57] Ibid 651

[58] Luc SINDJOUN et Serge François SOBZE, « L'Etat assure la protection des minorités et préserve les droits des populations autochtones conformément à la loi », in Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU (Dir), *La constitution de la République du Cameroun : Commentaire article par article*, L'Harmattan, Paris, 2025 P76-77

En outre, le Plan national de développement des peuples autochtones 2021-2025 (PNDPA) constitue un cadre pour examiner les questions spécifiques aux peuples autochtones au Cameroun[59]. Le ministère des affaires sociales traite de ces questions. L'efficacité reste querellée.

Conclusion

La participation politique des peuples autochtones est essentielle pour la nation camerounaise. Elle contribue à la consolidation du processus d'étatisation qui est loin d'être complet. Le pays est une Afrique en miniature et regroupe des minorités ethniques plurielles. Le législateur à travers la constitution en vigueur reconnait les peuples autochtones. Sous le bénéfice des développements faits plus haut, l'on avancera que les peuples autochtones existent au Cameroun. Aussi, la reconnaissance que confèrent les textes en vigueur concerne les peuples autochtones de manière générale. Par ailleurs, le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées[60] a fait des avancées considérables en donnant la primauté aux autochtones dans l'administration décentralisée. La discrimination positive mise en place par l'équilibre régionale[61] constitue également un aspect fondamental pour l'inclusion de manière générale[62]. Toutefois, il demeure que les pygmées baka ne sont pas impliqués dans la gestion de la chose publique et leur participation politique est altérée, diluée par de nombreux écueils. Pourtant, ce sont des camerounais et la marche vers la consolidation de l'idéal national commande de tenir compte d toutes les spécificités sociologiques.

Il ressort en dernière analyse que les Baka de la Région de l'Est notamment dans les arrondissements de Mbang, Yokadouma, Lomié sont marginalisés. La participation politique de ces communautés minoritaires et vulnérables est un gage de construction nationale dans un idéal

---

[59]OIT, *Législations, Politiques et institutions concernant les peuples autochtones : Cameroun*, Avril 2023, page 3. L'on peut lire que les objectifs du Plan national de développement des peuples autochtones 2021-2025 sont les suivants: ● développer une vision partagée des principaux axes d'intervention en faveur de la promotion et de l'inclusion socio-économique des populations autochtones; ● dégager les grandes orientations de politiques sectorielles en faveur des populations autochtones par axe d'intervention; identifier les principes et cadres d'intervention des partenaires au développement en faveur des populations autochtones; ● esquisser les contours d'un document stratégique consensuel destiné aux acteurs et bailleurs potentiels en vue de garantir plus d'efficacité et d'efficience dans les actions engagées au bénéfice du développement des peuples autochtones; et ● proposer des stratégies et des actions concourant à l'inclusion socio-économique des peuples autochtones.3 .

[60] La loi N°2019/024 24 décembre 2019 portant code général des Collectivités Territoriales Décentralisées définit le cadre juridique général de la décentralisation territoriale, le statut des élus locaux, les règles d'organisation et de fonctionnement, le régime spécifique applicable à certaines collectivités territoriales, le régime financier des Collectivités Territoriales.

[61] Lire Alain Patrick YODOU SIBEUDEU, *Justice politique et prévention des conflits dans les sociétés pluriethniques : cas de l'équilibre régional au Cameroun*, Master II en sciences sociales, Université catholique d'Afrique centrale, 2011.

[62] Cette politique de quotas par région vise à impliquer les acteurs de la société en tenant compte de leurs origines.

démocratique. Leur participation passe par l'éducation et la sensibilisation, le dialogue et la consultation, l'appui institutionnel et une réelle volonté politique qui transcende le paradigme démagogique de contentement des bailleurs de fonds.

Les autorités traditionnelles et la coopération politique dans la région de l'Extrême-Nord Cameroun

Traditional authorities and political cooperation in the Far North region of Cameroon

Par :

HAYATOU KOIRANGA

Doctorant en Science politique à l'Université de Maroua

Résumé :

Les autorités traditionnelles de la région de l'Extrême-Nord Cameroun jouent un rôle déterminant dans la vie politique en tant qu'acteurs de la coopération politique. Toutefois, dans cet article nous soulignons que ces autorités traditionnelles sont souvent perçues comme des relais entre les populations locales et les institutions étatiques. Elles jouent aussi un rôle clé dans la gouvernance locale et la participation aux élections locales, car leurs influences sont perceptibles dans un contexte de la décentralisation. La présente étude met un accent particulier sur le cas du département du Diamaré, chef-lieu de la région de l'Extrême-Nord L'objectif de cette réflexion est de comprendre la relation qui existe entre les autorités traditionnelles et les autres acteurs politiques dans la vie politique locale ? De même, cet article examine également comment les autorités traditionnelles sont devenues des acteurs essentiels de la coopération politique à l'aide de la théorie de la gouvernance multi-niveaux et de la théorie de la légitimité. Ainsi, ces autorités traditionnelles intègrent les pratiques et les savoirs locaux dans les processus décisionnels, tout en renforçant la légitimité du parti au pouvoir dans la région.

Mots clés : militantisme, autorités traditionnelles, collaboration politique, légitimité et acteurs politiques.

Abstract:

Traditional authorities in the Far North region of Cameroon play a decisive role in political life as actors of political cooperation. However, in this article we emphasize that these traditional authorities are often perceived as relays between local populations and state institutions. They also play a key role in local governance and participation in local elections, as their influences are perceptible in a context of decentralization. The present study focuses in particular on the case of the Diamaré department, capital of the Far North region. The aim of this reflection is to understand the relationship between traditional authorities and other political actors in local political life? Similarly, this article also examines how traditional authorities have become key players in political cooperation, using the theory of multi-level governance and the theory of legitimacy. Thus, these traditional authorities integrate local practices and knowledge into decision-making processes, while reinforcing the legitimacy of the ruling party in the region.

Key words: activism, traditional authorities, political collaboration, legitimacy and political actors

Introduction

L'imbrication entre le pouvoir traditionnel et le pouvoir politique se justifie à travers l'importance accordée à la collaboration entre ces deux composantes sociologiques importantes dans le marché politique. Dès lors, les chefferies traditionnelles compte tenu de la place qu'elles occupent dans notre société et surtout dans notre microcosme politique demeurent des outils très stratégiques de collaboration politique. Celles-ci participent depuis bien longtemps à la vie politique par l'entremise de leurs leaders, les chefs traditionnels. Cependant, le décret de 1977[1] qui confère aux autorités traditionnelles le statut « auxiliaires d'administration », renforce le rôle de courroie de transmission qu'elles jouent entre le pouvoir politico-administratif et la population locale. Ainsi, dans l'histoire politique de notre pays, les autorités traditionnelles ont toujours été des véritables instruments de collaboration politique avec le régime politique en place. Au Cameroun depuis toujours, les autorités traditionnelles ont gardé une relation affinitaire avec le pouvoir politique. Les détenteurs du pouvoir traditionnel ont été mis à contribution pour la fonction de domestication étatique du pouvoir local « La construction de la périphérie relève de la dynamique de circonscription du champ de domination du centre » note Luc Sindjoun en scrutant l'horizon étatique à l'échelle périphérique[2]. Dans notre pays en général, la collaboration entre le pouvoir politique et les autorités traditionnelles n'a pas été institutionnalisée et que la participation de ces dernières à la politique moderne a été indirecte et négociée au coup par coup[3]. Pour les analystes de notre système politique, les relations entre les autorités traditionnelles et le pouvoir politique ont été toujours un mariage de raison. En principe, le régime en place est toujours allié aux structures sociales établies pour arriver à leurs fins. Mais, il faut souligner que les relations entre ces deux pouvoirs n'ont pas été un long fleuve tranquille et surtout le considérer paisible dans le contexte du multipartisme[4]. Malgré cela, il existe des rapports indéniables entre le pouvoir traditionnel et le pouvoir politique, et même sans risque de nous tromper, il est incontestable de dire que ces deux pouvoirs sont indissociations dans la vie politique locale. Les autorités traditionnelles étant donc des instruments indispensables de la vie politique, la collaboration de celles et le pouvoir politique dans la région de l'Extrême-Nord demeure incontournable et celle-ci

[1] Le décret N° 77/245 du 15 juillet 1977, portant organisation des chefferies traditionnelles au Cameroun.
[2] Luc Sidjoun, *L'Etat ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris, Economica, 2002, p. 39.
[3] Jean-Pierre Fogui, *L'intégration politique au Cameroun*. *Une analyse centre périphérique*, Paris, LGDJ. 1990, p.218
[4] Ibrahim Mouiche, «Autorités traditionnelles, multipartisme et gouvernance démocratique au Cameroun ». *Afrique et Développement*, Vol.XXX, No. 4, 2005,pp. 1- 29.

se manifeste à travers leur collaboration à géométrie variable avec les formations politiques (I) leur participation remarquable à la gouvernance locale (II).

I- LES AUTORITES TRADITIONNELLES ET LA COLLABORATION A GEOMETRIE VARIABLE AVEC LES FORMATIONS POLITIQUES

Selon Philippe Braud, les partis politiques sont « des organisations relativement stables, qui mobilisent des soutiens en vue de participer directement à l'exercice du pouvoir politique au niveau central et/ou local»[5]. En tant tels, ils ont comme objectif, la conquête du pouvoir par les élections. La science politique oscille entre une définition au sens stricte des partis, qui les considère comme tels que les organisations durables, présentes au niveau national comme à l'échelon local, dont les dirigeants ont la volonté délibérée d'exercer le pouvoir et de rechercher un soutien populaire[6], et une définition dans le sens large, inspirée de M. Weber, considérant le parti comme l'une des formes historiques de l'entreprise politique.[7]

Les partis politiques sont les enfants de la démocratie, du suffrage universel, de la nécessité de recruter et d'organiser les masses a écrit Max Weber[8]. Contrairement, au système politique autoritaire dans lequel un seul parti constitue une structure de contrôle de la vie politique, en démocratie, l'on se trouve dans le système du multipartisme avec plusieurs partis qui cohabitent sur la scène politique et qui participent à la compétition politique. Ainsi, les partis politiques comme le souligne Philippe Braud sont à la fois des machines électorales, des arènes de débat et des agents de socialisation[9]. Les partis sont donc des instruments incontournables de conquête du pouvoir dans la compétition politique moderne.

Dans notre pays le Cameroun, depuis la réouverture de la concurrence politique en 1990, notre espace politique est inondé des partis politiques[10]. La région de l'Extrême-Nord, étant une circonscription politiquement très convoitée par les acteurs politiques à cause de la densité de la population qui compte beaucoup d'inscrits sur les listes électorales, plusieurs formations politiques se rivalisent d'adresse dans cette région lors des compétitions électorales. La concurrence politique est très élevée dans cette circonscription à cause de la présence aux côtés des partis dominant de

[5] Philippe Braud, *sociologie politique*. 7e éd. Paris :LCDJ ; 2006, p.123.
[6] La Palombara et Weiner, eds. *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1966.
[7] NAY V. O., (dir.), *Lexique de science politique*, Paris, Dalloz, 2017,p.806-807.
[8] Max Weber. *Le métier et la vocation d'homme politique*. Traduit par Catherine Colliot-Thélène. Paris : la découverte, 2003, 128 p.
[9] Philippe Braud,(2006) *, op, cit.*
[10] L'on dénombre de nos jours près de quatre cent partis politiques au Cameroun

premières lignes à savoir le RDPC et l'UNDP, d'autres partis politiques dont les présidents nationaux sont originaires de l'Extrême-Nord qui s'affirment politiquement sur le terrain à savoir les ministres Hamadou Moustapha le leader de l'ANDP, de Garga Haman Adji de l'ADD et de Dakolé Daissala de MDR. Les élections sont très disputées par les partis politiques dans cette circonscription et surtout les consultations locales qui mettent en compétition tous ces partis qui sont à la conquête des élus locaux afin de pouvoir non seulement exister politiquement mais de permettre à leurs leaders de se maintenir aux affaires.

Au cours de cette section, il est question que l'on aborde le degré de la collaboration politique entre les autorités traditionnelles et les autres acteurs de la vie politique locale notamment les partis politiques. L'on va analyser tout d'abord les rapports qui existent entre nos gardiens de tradition avec les formations politiques, dans ce cadre, l'on verra que cette collaboration dans la région de l'Extrême-Nord est très déséquilibrée car l'on se rend compte que la collaboration est réelle et perceptible avec le parti au pouvoir (A) mais très complexe voire impossible avec l'opposition politique(B).

A- Les autorités traditionnelles : une collaboration réelle et perceptible avec le parti au pouvoir

Les observations et constats politiques actuels démontrent à suffisance que nous assistons à une sorte de collaboration politique à double vitesse et/ou démesurée des autorités traditionnelles avec les partis politiques dans l'Extrême-Nord. Nous constatons donc que le parti au pouvoir ainsi que ses alliés dans la moindre mesure bénéficient une collaboration privilégiée et sans faille de la part des autorités traditionnelles de la région de l'Extrême-Nord(1) et cette collaboration est rendue possible grâce aux stratégies bien orchestrées et développées par le parti au pouvoir (2).

1- Les autorités traditionnelles et la collaboration sans faille avec le parti au pouvoir

Les autorités traditionnelles du Cameroun en général et celles de l'Extrême-Nord comme nous avons eu à le souligner sont majoritairement à la solde du parti au pouvoir[11]. Ceci s'explique à travers l'expérience de leur militantisme qui s'avère malheureusement pessimiste en démocratie. En effet, ces dernières ont choisi leur camp devenant des alliés inconditionnels du parti au pouvoir. Cette connivence avec le parti dominant en elle-même n'est pas ou ne serait pas une mauvaise chose car après tout, les autorités traditionnelles restent des citoyens comme tous les autres. Leur

[11] Le R.D.P.C le parti crée en 24 mars 1985 à Bamenda qui a comme Président National, le Président de la République S.E Paul BIYA. Ce parti domine la scène politique camerounaise avec une majorité obèse dans les institutions nationales et locales.

allégeance à un parti politique est devenue problématique suite à leur conduite et comportement politique vis-à-vis des autres formations politiques avec un traitement de deux poids deux mesures. Malgré notre contexte multipartiste, les autorités traditionnelles entretiennent des relations très poussées avec le parti au pouvoir sur des formes diverses et varies.

a- Les autorités traditionnelles: les bras séculiers du parti pouvoir dans leurs localités

L'expérience politique dans notre pays révèle que, les autorités traditionnelles ont toujours été aux côtés du pouvoir régnant. Les colons qui au départ ne voulaient pas associer les chefs indigènes dans leur politique de colonisation se sont confrontés à une résistance farouche puis se sont vite ressaisis pour cheminer avec le pouvoir traditionnel afin d'atteindre leur objectif. Les différents régimes qui se sont succédés, l'ont compris à leur dépend pour pouvoir gouverner sereinement. Les chefferies traditionnelles ont servi de cadre non seulement à la politique d'Etatisation de notre pays mais à la consolidation du pouvoir en place[12]. Si sous l'ère du régime de parti unique les autorités traditionnelles constituaient des véritables bras séculiers du parti-Etat au pouvoir de par leur statut d'auxiliaire de l'administration, dans le contexte actuel du libéralisme politique la donne à un tout petit peu changée car ces dernières sont considérées de nos jours comme des auxiliaires du parti dominant au pouvoir[13]. Nous observons dans nos localités même les chefs qui n'affichent pas clairement ou officiellement leur appartenance politique, apportent leur soutien au parti au pouvoir et souvent même deviennent des ports étendards du parti au pouvoir, ils deviennent des représentants à titré de ce parti. Pour s'en convaincre de cette situation de copinage et/ou concubinage politique entre les chefferies traditionnelles et le parti au pouvoir, il suffit d'observer les différentes manifestations de parti au cours desquelles nos chefs traditionnels sont aux avant-postes. En plus de leur présence quasi obligatoire, les chefs doivent aussi jouer le rôle de mobilisateurs des populations dans sa localité et sans oublier de la prise en main de la logistique permettant la tenue des manifestations qui se déroulent automatiquement sur l'esplanade de la chefferie. Selon les révélations d'un acteur politique de l'opposition dans le Diamaré, ce dernier martèle que : « les partis d'opposition n'ont jamais connu la présence des chefs traditionnels à l'occasion de leurs manifestations et pire encore n'ont jamais eu droit de cité sur les endroits stratégiques pour organiser leurs activités politiques voire même encore leurs leaders sont souvent traités dans certaines localités des *persona non grata* contrairement au parti au pouvoir qui bénéficie de toutes les faveurs de nos guides traditionnels dans l'organisation de

[12] Luc Sindjoum (2002), op. cit.
[13] Jean-Pierre Fogui (1990), op. cit.

leurs activités. Ces derniers accompagnent le parti au pouvoir dans la réussite de ses manifestations, non seulement nos souverains marquent majestueusement de leur présence les différentes cérémonies du parti mais aussi apportent leurs soutiens et appuis considérables au succès des évènements politiques du parti notamment par la fourniture de la logistique et la tenue des manifestations à l'esplanades des chefferies chose que les partis de l'opposition n'ont jamais profité »[14].

b- Les autorités traditionnelles : intermédiaires indispensables entre le parti au pouvoir et les populations

Par ailleurs, nos guides traditionnels jouent le rôle d'intermédiaires entre le parti au pouvoir et les populations. Si à l'époque coloniale, les autorités traditionnelles furent comme nous l'avons souligné des collaborateurs stratégiques des colons dans leur politique de colonisation, les nouveaux dirigeants postcoloniaux avaient adopté la même posture en se servant des autorités traditionnelles pour pénétrer et contrôler la périphérie. C'est dans cette optique que le Premier Ministre Ahmadou Ahidjo présenta les autorités traditionnelles comme « des collaborateurs indispensables du gouvernement (...) ».[15] Ainsi donc, les nouveaux dirigeants ont compris la nécessité absolue de pactiser avec le pouvoir traditionnel. Malgré cette volonté manifeste des dirigeants de l'époque la mise en évidence de cette pratique paraissait très difficile et variait d'une époque à une autre et selon qu'on soit dans la partie occidentale ou orientale du Cameroun[16].

Dans le contexte du multipartisme, le rôle d'intermédiaires indispensable du pouvoir politique reconnu aux autorités traditionnelles est très complexe car le pouvoir politique est concurrentiel. Malgré, ce contexte les autorités traditionnelles jouent ce rôle mais en tenant compte de leurs intérêts.

2- les stratégies menées par le parti au pouvoir pour une collaboration sans faille avec le pouvoir traditionnel

Les dirigeants politiques ont toujours utilisé diverses stratégies pour amener le commandement traditionnel à les accompagner dans leur politique. Le fait de faire participer directement les autorités traditionnelles aux structures politiques modernes en est la preuve. Pour y parvenir le pouvoir politique a aussi eu à développer plusieurs stratégies indirectes. L'on peut notamment évoquer la tentative de la ré-sacralisation du pouvoir traditionnel en s'appuyant sur les

[14] Entretien avec Scheick Oumarou, Président de la Fédération départementale de l'UNDP du Diamaré.
[15] In IIIe Congrès de l'Union Camerounaise (tenu à Maroua du 22 au 25 sept. 1960), In J.P.Fogui, op.cit.,p.200
[16] Ibid.

valeurs et images traditionnelles pour rechercher son soutien. A un certain moment de notre histoire politique, les nouveaux dirigeants ont reposé leur pouvoir sur des fondements traditionnels pour pousser les chefs traditionnels à une collaboration plus ou moins forcée avec les politiques[17]. Dans notre contexte actuel, le pouvoir procède par les investissements dans le domaine traditionnel par exemple, la reconstruction des palais et des musées sans oublier l'octroi des véhicules aux chefs traditionnels comme c'est le cas pour le lamidat de Maroua[18]. Le parti dominant va même plus moins en utilisant des méthodes peu orthodoxes pour atteindre les objectifs politiques notamment la récupération des symboles traditionnels à des fins politiques[19]. La désignation ou l'élévation des personnalités politiques comme notables à la cour est également une stratégie de l'imbrication du politique dans la ré-sacralisation du pouvoir moderne comme le pense Balandier[20]. Dans le Diamaré, l'exemple du Lamidat de Bogo est une illustration parfaite car beaucoup d'élites politiques ont été désignées notables à la cour lamidale. Le cas de lamidat de Maroua tout récemment aussi est révélateur avec la désignation de plusieurs personnalités comme notable à la cour royale[21]. Une autre stratégie et non de moindre est la place réservée aux autorités traditionnelles à l'occasion des divers évènements politiques. Ces dernières sont non seulement au-devant de la scène mais aussi occupent une place importante au niveau protocolaire[22] en les citant dans les discours. Enfin, la désignation des chefs traditionnels dans les différentes commissions du parti au pouvoir par exemple les cas de sa majesté Bouba Hamadou le lawane de Madaka dans l'arrondissement de Bogo comme le président de la commission de renouvellement des organes de base du RDPC dans la section Diamaré-centre 3 et de sa majesté Moustapha Halilou le lamido de Pétté comme président de la commission d'investiture à la commune de Maroua 1er pour le compte du RDPC sont autant des stratégies développées par le parti au pouvoir pour entretenir des relations très étroites avec ces autorités traditionnelles.

Compte tenu donc de notre environnement politique actuel, il est clair que nos guides ne peuvent rester en dehors du parti au pouvoir et garder une influence politique. Les autorités traditionnelles sagement ont compris cette réalité et ont fait de composer avec le pouvoir pour sauvegarder leur autorité.

[17] Ibidem
[18] Ce lamidat a bénéficié de la part des pouvoirs publiques une dotation en matériels roulants ainsi que la réhabilitation du palais royal
[19] J.P.Fogui, op.cit,. p.26
[20] G.Balandier, Le pouvoir sur scènes, Paris, Balland, 1980, p. 95
[21] La désiganation de Alh Mohamadou Bachirou Alh Nana comme Kaigama de lamidat de Maroua, des Ministres, notamment Celestine Ketcha Courtes, J.E. Macina Ngalé Bibéhé, J. Elanga Obam et Malaouda Malachie
[22] En indiquant leur heure d'arrivée sur le programme de la cérémonie et en les citant dans les discours.

B- les autorités traditionnelles et les relations très complexe avec l'opposition dans la région de l'Extrême-Nord

En s'appuyant sur la définition du lexique de science politique[23], l'opposition est donc avant tout une notion politique, ce qui ne va pas sans poser de problèmes. D'un côté, la place faite à l'opposition et les droits qui lui sont reconnus sont un indice probant de rigueur et de maturité démocratiques. D'un autre côté, il est mal aisé de définir juridiquement l'opposition dans la mesure où toute définition à priori peut être au-delà de ce qui est souhaitable, voire acceptable. Les systèmes clairement fondés sur le bipartisme facilitent l'identification d'une opposition et de son chef, auxquels sont attribuées des garanties, comme au Royaume-Uni, en Allemagne ou en Espagne par exemple. Au contraire, dans les systèmes caractérisés par le multipartisme, comme en France ou en Italie, il n'y a pas une opposition mais plusieurs, qui n'acceptent pas qu'un seul chef. C'est cela qui, jusqu'ici, a fait obstacle à la définition formelle d'un statut de l'opposition parlementaire en France. Par ailleurs, on parle aussi d'opposition extraparlementaire pour évoquer tous les acteurs, situés hors des arènes parlementaires, qui contestent les choix du gouvernement et de la majorité. Cette expression désigne également les syndicats, groupes d'intérêt, associations militantes, voire certains organes de presse, qui s'expriment clairement comme des forces d'opposition à la politique gouvernementale. Dans les régimes autoritaires, il existe aussi de l'opposition mais l'on considère celle-ci comme nue « opposition de façade », tolérée par le gouvernement pour laisser croire à l'existence de mécanismes démocratiques. Lorsqu'elle n'est pas tolérée, l'opposition peut devenir clandestine[24]. L'opposition peut également adopter la posture de la violence (ex. : Les groupes armés) que l'on a connu dans certains pays dans les années 2000, notamment au Tchad, en République Centrafricaine, en République démocratique du Congo ou en Côte d'Ivoire. Enfin, l'opposition peut se manifester au travers d'actes individuels, de comportements de résistance dans la vie quotidienne.

En principe, dans notre contexte du multipartisme embryonnaire et pour le souci de préserver la cohésion sociale au sein de leur communauté, les autorités traditionnelles devraient adopter une certaine neutralité politique dans leur localité mais compte-tenu de la position dominante du parti au pouvoir, ces dernières accordent toute leur attention à ce parti au détriment de ses concurrents politiques. Si les relations entre le pouvoir traditionnel et le parti au pouvoir ne

[23] NAY V. O., (dir.), *Lexique de science politique*, Paris, Dalloz, 2017, p.765.
[24] Comme c'est des nationalistes de l'UPC dans notre pays au cours des années 50 qui furent contrainte à entrer dans le maquis et à l'exil politique.

souffrent d'aucune ambiguïté par contre avec l'opposition politique la cohabitation s'est montrée très difficile même si l'on remarque tout de même une certaine souplesse avec les partis politiques de la majorité présidentielle.

1- Les relations très tendues avec les leaders de l'opposition au niveau local au début du retour au multipartisme

L'histoire politique de notre région, nous renseigne au début du retour au multipartisme en 1990, l'opposition politique avait largement bénéficié le soutien politique de certaines autorités traditionnelles dans la région de l'Extrême-Nord et surtout dans le Diamaré ce qui avait permis à l'opposition de dominer la scène politique dans cette localité pendant presque toute une décennie[25]. Mais avec l'évolution politique et la stratégie[26] mise en place par le parti au pouvoir, la situation a complètement changée en faveur de ce parti. En effet, dès les consultations de 1997, l'on a senti les prémisses de la descente aux enfers de l'opposition dans le Diamaré car l'UNDP avec 05 sièges des députés à l'Assemblée Nationale a connu une dégringolade pour se retrouver avec zéro député aujourd'hui. De même au niveau communal, l'UNDP qui contrôlait la majorité des communes est réduite aujourd'hui à une seule commune et quelques conseillers municipaux dans les mairies du chef-lieu du département. Pour les observateurs de notre vie politique, la perte de vitesse de l'opposition est due au découragement et la déception des populations qui avaient placé tous leurs espoirs à l'opposition pour un changement. Pour les militants du parti au pouvoir le RDPC, c'est le fruit d'un travail sur le terrain politique surtout à la base militante qui a permis le parti de reconquérir le terrain politique. Par contre pour les opposants, ce revirement politique est consécutif aux manœuvres d'intimidations et des menaces proférées à l'endroit des chefs traditionnels par les responsables du parti au pouvoir[27]. Nous pouvons citer le cas du lamidat de Ndoukoula d'où le lamido a été menacé de destitution à la suite de la victoire écrasante de l'UNDP lors des élections législatives et municipales de 1992. Depuis ce temps, les chefs traditionnels ont appris à leur dépend et ont pris une distance avec les partis d'oppositions d'où l'on parle aujourd'hui d'impossible collaboration et surtout quand on est en présence d'un chef traditionnel leader politique dans sa localité d'où les relations sont encore beaucoup plus tendues avec l'opposition politique. Dans ce cas de figure, l'opposition n'a pas droit même au service politique minimum dans la localité notamment la possibilité de tenir les meetings aux endroits stratégiques

[25] La preuve est que l'UNDP avait remporté les élections législatives et municipales du 1e mars 1992 dans le Diamaré
[26] Le redécoupage des circonscriptions électorales en faveur du parti au pouvoir.
[27] Entretien avec Ousmanou Babbawa, conseiller municipal et cadre de la fédération départementale de l'UNDP du Diamaré.

du village (esplanade de la chefferie, marchés et autres...). Dans le cadre de nos entretiens, un responsable de l'UNDP, dans le canton de Dogba qui requiert l'anonymat nous a relevé que le chef de cette localité sa majesté Abdoulaye Yerima Bakari[28] par ailleurs, maire de la commune de Maroua 2 n'a jamais accepter ouvrir l'esplanade de son palais à l'opposition. C'est quasiment le même sort qu'a subi l'opposition du côté du lamidat de Bogo d'où son chef est également maire de la commune de Bogo[29]. Le refus de collaboration avec l'opposition est même devenu une règle absolue dans le Diamaré. L'on peut noter tout de même un simulacre de collaboration politique dans certaines localités où le chef est un simple militant du parti au pouvoir. Surtout là où il n'y a pas un concurrent politique direct de l'opposition, et si le chef n'a pas aussi des ambitions électoralistes alors, l'on peut espérer des relations souples avec le monarque de la localité même comme dans tout le cas sa neutralité politique sera toujours difficile à se faire respecter. Il accordera toujours un soutien au parti dominant mais sans hypothéquer le droit à l'existence politique de l'opposition.

2- Les relations modérées et conviviales avec les leaders nationaux des partis politiques d'opposition

Si les rapports entre les autorités traditionnelles et les responsables politiques locaux de l'opposition sont difficilement perçus, l'on est surpris quand même de constater que ce n'est pas du tout le cas avec les leaders politiques nationaux des partis d'opposition. En effet, aucun président national d'un parti politique ne foule la région de l'Extrême-Nord sans effectuer une visite de courtoisie aux autorités traditionnelles dans les localités ils se trouvent. L'on a encore en mémoire les audiences accordées par le lamido de Maroua aux leaders politiques de l'opposition tels qu'Edith Kabang Wala, Présidente nationale de CCP, Cabral Libi Président national de PCRN et Maurice Kamto Président national du MRC. Nos guides traditionnels malgré leur appartenance au parti au pouvoir acceptent tout de même d'accueillir ces leaders même les plus radicaux et se permettent de s'afficher avec eux. Pour les analystes politiques, ce geste de nos souverains à l'égard de leaders d'opposition s'apparente juste à une hypocrisie politique car les deux parties savent bien le soutien réciproque entre elle est pratiquement impossible, leur sympathie est juste de façade.

[28] Devenu le Lamido de Maroua depuis le 16 septembre 2023.
[29] Feu majesté Amadou Ousmanou décédé le 06 juillet 2022.

3- Les relations souples entre le pouvoir traditionnel et les partis de la majorité présidentielle[30]

La majorité est considérée comme l'ensemble des formations politiques dont le total des forces (la majorité) est supérieur à celui de ses opposants (la minorité). En France, l'introduction de l'élection présidentielle au suffrage universel direct en 1962 débouche sur deux manifestations du suffrage national. Il existe deux types de majorités : la majorité présidentielle, composée de tous ceux qui ont concouru à la victoire du Président élu, et la majorité parlementaire, composée de tous les députés décidés à travailler ensemble qui, représentent un total supérieur à celui de toute autre coalition concurrente (majorité relative). Ceux qui n'appartiennent pas à la majorité, qu'elle soit présidentielle ou parlementaire, sont généralement dans la minorité. Ici c'est la majorité présidentielle qui nous intéresse même si notre parlement a connu le scenario de majorité parlementaire en 1992 lors de la première législature multicolore à l'issu des premières élections législatives pluralistes du 02 mars 1992 avec la coalition entre le MDR de Dakolé Daissala au parti RDPC. Cette coalisation avait permis au parti au pouvoir qui était en difficulté avec 88 députés n'ayant pas obtenu la majorité pour gouverner était obligé de composer avec le MDR qui avait 6 députés pour former la majorité parlementaire mettant ainsi en minorité l'UNPD avec 68 député et l'UPC avec 18 députés et de pouvoir exercer le pouvoir[31].

Si le système majorité parlementaire a totalement disparu dans notre pays à cause de la domination totale du RDPC et qui a réduit l'opposition à une très petite minorité[32], la majorité présentielle quant à elle bat son plein dans notre système actuel. Elle est d'autant perceptible que l'on se pose encore la question de savoir s'il y'a même une opposition au Cameroun et surtout au nord-Cameroun car le principal parti d'opposition l'UNDP qui avait une base solide dans cette partie du pays fait partie de la majorité présidentielle depuis un certain temps à travers une plateforme qui le lie au RDPC. En dehors de l'UNDP, les partis qui sont nés après à l'instar de l'ANDP de Hamadou Moustapha et du FSNC d'Issa Tchiroma tous deux transfusent de l'UNDP ont opté de faire chemin ensemble avec le RDPC dans le cadre de la politique de la majorité présidentielle. Pour concrétiser leur coalisation tous ces partis appellent à voter pour le candidat

[30] Les partis politiques d'opposition qui soutient et accompagnent le parti au pouvoir dans la gouvernance politique.
[31] Notons l'expérience de ce scrutin de mars 1992 a servi de leçon au parti dominant le RDPD qui a adopté des nouvelles stratégies pour être abris de toute surprise désagréable car depuis 1997 toutes les élections législatives sont remportées par ce parti avec même une majorité « obèse »
[32] De nos jours l'opposition camerounaise n'arrive même à se constituer un groupe parlementaire aucun parti représenté au parlement n'a 15 élus pour pouvoir le faire.

du RDPC à l'occasion des élections présentielles même si lors des élections locales chacun fait cavalier seul.

Les autorités traditionnelles de l'Extrême-Nord affichent aussi une certaine souplesse dans leurs relations avec les autres partis politique de la majorité présidentielle tels que l'ANDP, le FSNC, ces derniers ayant compris l'emprise de nos souverains traditionnels sur la politique locale et surtout de leur rapprochement au parti au pouvoir ont compris la nécessité d'entrer en alliance avec ce parti pour pouvoir exister politiquement. Malgré cette souplesse tout de même les autorités traditionnelles ne laissent pas la marge de manœuvre aux partis alliés, elles font tout pour sauvegarder les intérêts et la position de leur parti et surtout à l'occasion des élections locales période pendant laquelle le mariage est suspendu pour une concurrence farouche

II- LA PARTICIPATION DES CHEFS TRADITIONNELS A LA GOUVERNANCE LOCALE

Définie comme « l'ensemble des activités individuelles ou collectives, susceptibles de donner aux gouvernés une influence sur le fonctionnement politique du système politique»[33], la participation politique englobe toutes les formes d'intéressement et d'investissement des citoyens au jeu politique. Participer en politique, c'est prendre part aux activités politiques à divers degrés afin d'exprimer son opinion, de défendre des intérêts communs ou encore de protester contre un acte de fait, en vue de valider ou d'infléchir les actions des gouvernants. La sociologie politique établie classiquement, une distinction entre d'une part participation « conventionnelle » des citoyens aux activités politiques à travers des actions organisées, comme l'inscription sur les listes électorales, l'adhésion à un parti ou encore le vote et d'autre part participation « protestataire » qu'expriment les diverses formes de mobilisation et d'action collective[34].

A cette étape de notre réflexion, seule la participation conventionnelle retiendra notre attention. Alors, il sera question d'analyser d'abord la place de nos chefs traditionnels dans les collectivités territoriales décentralisées (A) ensuite leur participation au processus électoral(B)

A- Les autorités traditionnelles dans les collectivités territoriales décentralisées.

De façon classique, la décentralisation peut se définir comme le « processus par lequel l'Etat central confie des compétences et des moyens d'actions publiques aux collectivités jouissant

[33] P.Braud, (2006), op.cit.,chap.7.
[34]D.Alcaud, L. Bouvet, J.G.Contamin, Xavier Crettiez, S.Morel, Muriel Rouyer, *Dictionnaire de science politique* 2e édition, Sirey, 2010, p.310-312

d'une légitimité démocratique »[35]. Elle se conçoit comme une démarche par laquelle un Etat de type unitaire accorde à ses collectivités locales le pouvoir de gérer leurs propres affaires dans un certain nombre de domaines. L'Etat unitaire rend ainsi plus autonome ce qui, en principe, était centralisé. La décentralisation est un mode de gestion qui diffère de la déconcentration qui est plutôt un système d'administration par lequel l'autorité centrale délègue, tout ou partie, de ses pouvoirs et de ses fonctions à des représentants qu'elle nomme aux fonctions ainsi déléguées. A travers la déconcentration, le pouvoir central garantit la présence de son autorité sur les territoires alors que la décentralisation quant à elle, permet à des élus locaux de prendre en charge les intérêts bien précis des collectivités locales[36].

La décentralisation est un processus par lequel l'État central transfert des compétences et des moyens d'actions publiques à des collectivités locales jouissant d'une légitimité démocratique. On distingue de ce fait la décentralisation de la « déconcentration », qui désigne un processus de réorganisation interne à l'État au bénéfice d'unités administratives périphériques. Plus concrètement, la décentralisation recouvre depuis une quarantaine d'années une série des législations et des politiques publiques conduites dans de nombreux États, dont l'objectif est de réformer la vie démocratique et les cadres de l'action publique, en modifiant les rapports entre les institutions centrales et les pouvoirs locaux. De façon logique, les politiques de décentralisation sont observées dans des pays aux régimes anciennement centralisés (ex. : La France ou la Grande-Bretagne). Ainsi, en France, la décentralisation est-elle attachée à plusieurs vagues successives de législations, qui ont peu à peu renforcé les pouvoirs des collectivités territoriales (communes, départements, régions) en généralisant le principe de l'élection à chacun de ces niveaux de gouvernement.

Au regard de ce qui précède, la doctrine a élaboré trois critères qui peuvent être utilisés séparément ou simultanément. Il s'agit de la distinction entre les affaires nationales et les affaires locales[37], l'autonomie juridique et financière des entités décentralisées et l'élection des organes décentralisées[38]

En effet, face à l'organisation traditionnelle des différentes sociétés africaines, les processus de décentralisation en Afrique empruntent différents schémas contrairement aux

[35] V.O.NAY, (dir.), *Lexique de science politique*, Paris, Dalloz, 2017.
[36] J-L.Bœuf, M. Magnan, *Les collectivités territoriales et la décentralisation,* Paris, La documentation française, 5ème éd., 2009 p.7.
[37] Detocqueville Alexis, *De la démocratie en Afrique*, Livre I, chap V, Pagnère, 1948.
[38] Vedel George, *Droit administratif,* PUF, 1961,p.460.

processus observés dans les États modèles comme la France. Pourtant, cette situation soulève des ambigüités juridiques[39] lorsqu'il s'agit d'analyser les principes encadrant la décentralisation dans les Etats d'Afrique qui entreprennent ces dernières années de vastes programmes de réformes et de modernisation de leurs institutions et administrations publiques.

Au Cameroun, c'est la loi N°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 2 Juin 1972 qui fixe le cadre juridique de la décentralisation. Toutefois, les éléments constitutifs de cette décentralisation restent les mêmes en analysant les textes la consacrant dans tous ces pays. En effet, le premier article de la loi constitutionnelle en vigueur dans notre pays énonce l'option de la décentralisation en ces termes : « la République du Cameroun est un Etat unitaire décentralisé ».

Les Collectivités Territoriales Décentralisées sont au sens de la loi, les Régions et les Communes[40]. C'est la loi constitutionnelle, aux termes de l'article 55 (1) du titre X du 18 Janvier 1996 qui fixe leur régime institutionnel. Pour elle et de façon synthétique, elles sont des personnes morales de droit public jouissant d'une autonomie administrative et financière et s'administrant librement par des conseils élus suivant les modalités définies par la loi d'application.

Au Cameroun, le cadre législatif récent de la décentralisation a été précisé en 2004 par l'adoption de trois lois fondamentales concernant les différents échelons des collectivités locales. Il s'agit de la loi n° 2004/017 du 22 juillet portant orientation de la décentralisation, la loi n° 2004/018 du 22 juillet fixant les règles applicables aux communes et la loi n° 2004/019 du 22 juillet relative aux règles applicables aux régions.

Sur ce, notre analyse va porter sur la place qu'occupent nos chefs traditionnels dans les deux collectivités territoriales décentralisées qui existent notamment la collectivité communale (1) et la collectivité régionale (2).

1- Les chefs traditionnels au sein de la collectivité communale

Née dans les années précoloniales (1922), la commune constitue au Cameroun l'une des premières entités décentralisées. Toutefois, la commune sera associée aux provinces dès l'accession à l'indépendance de l'Etat camerounais le 1er janvier 1960. Dans la pratique, elle était considérée comme la seule entité décentralisée opérationnelle sous les différents régimes

[39] C. Nach Mback, « La Chefferie traditionnelle au Cameroun : ambiguïtés juridiques et dérives politiques », Africa Development, Vol XXV, N° 3&4, 2000 p. 77.
[40] Cf. la loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisée.

constitutionnels de 1960, 1961, 1972 avant la réforme majeure du 18 janvier 1996. Certes, à la faveur des différentes lois portant orientation de la décentralisation de 2004, une importante réforme a été apportée dans le domaine des collectivités territoriales décentralisées, mais, les collectivités communales au Cameroun sont organisées en communes et communautés. L'on dénombre 360 communes et 14 communautés urbaines reparties sur l'ensemble du territoire national avec des spécificités et fortunes diverses. Les collectivités communales ont pour mission le développement de sa circonscription. En tant que collectivité territoriale administrative décentralisée, la commune ou la communauté urbaine est constituée selon la loi qui encadre la décentralisation au Cameroun[41] sur le plan administratif de deux instances de décision à savoir d'une part du conseil et d'autre part d l'exécutif communal[42]

a- Le chef traditionnel au sein de l'exécutif municipal

Dans certaines localités cet organe est devenu la chasse gardée des autorités traditionnelles. Si le chef traditionnel est aussi leader politique, il est sans difficultés investi comme candidat de la localité aux élections locales. Une fois élu, l'appétit du pouvoir le pousse à prendre la direction de la commune[43]. Dans ce cas de figure, les relations conflictuelles peuvent surgir non seulement entre le chef traditionnel et les membres de l'exécutif communale mais aussi avec les autres conseillers. Ici, le Maire-chef traditionnel a tendance à confondre la mairie à la chefferie traditionnelle en se comportant comme un véritable monarque au sein de l'institution municipale. Cette situation fait à ce que la collaboration ne soit pas aisée. Un conseiller sujet de la chefferie peut manquer de considération à l'égard du maire qui est par ailleurs son souverain. Et Le maire peut se sentir très rabaisser en collaborant avec lui son sujet dans le cadre des activités communales. Pire encore pour un conseiller municipal, notable à la cour avec ce dernier, la relation systématique verticale[44] qu'ils entretiennent à la cour ne sont pas les même à la commune. Avec les autres conseillers qui ne sont pas du commandement traditionnel, les relations restent également tendues surtout avec les conseillers issus de l'opposition qui trouvent par là une belle opportunité et un cadre approprié pour régler leur compte au chef-maire, occasion qu'ils n'ont pas sur le terrain. Par contre, les différents chefs-maires[45] qu'on a dans le Diamaré soutiennent que

[41]Cf. la loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisée.
[42]Cf. article 164 de la même loi.
[43] Dans le département du Diamaré, les communes de Méri, de Gazawa, Ndoukoula et de Maroua 2 jusqu'à un moment sont dirigés par des chefs traditionnels.
[44] C'est la situation que l'on a eu à observer à la commune de Bogo plus d'une décennie avec un Maire en même lamido de la localité et d'où la quasi-totalité des notables est des conseillers municipaux.
[45] Rappelons les communes de Meri, Ndoukoula et Bogo sont dirigées par des chefs traditionnels à la suite des élections municipales de 2020.

malgré quelques divergences avec certains conseillers, leurs relations avec ceux-ci sont aux beaux fixes et il existe une bonne et saine collaboration entre eux et les conseillers municipaux[46]

b- Le chef traditionnel au sein du conseil municipal

Si à première vue dans ce cas le problème ne se pose pas parce que le chef traditionnel est un simple conseiller mais l'on assiste régulièrement à des rapports conflictuels entre le Maire et les chefs traditionnel conseillers municipaux d'une part et les autres conseillers entre nos nomarques conseillers municipaux d'autre part. Dans le premier cas, les rapports devraient en principe être étroits et paisibles comme en majorité les chefs traditionnels conseillers municipaux et le Maire sont du même bord politique mais l'on observe le contraire dans nos conseils municipaux. L'on peut évoquer le cas de la commune de Maroua 1er d'où le Maire Hamadou Hamidou a eu des relations tendues avec certains chefs conseillers municipaux notamment le lamido de Meskine sa majesté Amadou Dairou et tout récemment avec sa majesté Mohamadou Aminou le lawane du canton de Dakar. La commune de Maroua 3e a également vécu une situation similaire, l'on a observé un manque de la collaboration entre le Maire et son 1er Adjoint sa majesté Babaray Amadou le lamido de Balaza Alcali. Ce manque de collaboration entre ces deux personnalités de la commune s'est soldé par la démission de sa majesté Babaray Amadou de son poste du 1er Adjoint. Dans le second cas l'on peut aussi évoquer les tensions énormes entre nos gardiens de la tradition et leurs collègues conseillers municipaux. A ce niveau, c'est souvent les conflits personnels qui se déportent au sein de la collectivité municipale. En réalité, ces conflits commencent bien en dehors de la politique qui finit par se retrouver sur la scène politique.

2- Les chefs traditionnels au sein de la collectivité régionale

La collectivité régionale est une nouvelle forme d'entité des services de l'Etat. La loi fondamentale camerounaise du 18 janvier 1996 consacre un titre entier aux CTD. L'article 55 al. 1 de ce texte suprême fait des régions l'une des CTD de l'Etat et la loi d'orientation sur la décentralisation de 2019[47] vient organiser cette entité administrative décentralisée dotée d'un territoire de commandement beaucoup plus important que les communes. La région est donc le résultat de « la reconnaissance par l'Etat d'autres personnes publiques territoriales disposant d'un pouvoir de décision sur un certain nombre de matière ».[48]

[46] Entretiens avec Hamadou Bouba et Abdoulaye Yerima Bakari, respectivement 1e Adjoint au Maire de la commune de Bogo et ancien Maire de la commune de Maroua 2.
[47] La loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisée.
[48] Debbasch (C.), Colin (F.), Droit administratif, 7ème éd., Paris, Economica, 2004, p. 174.

La cohabitation entre les conseillers départementaux et le collège des chefs traditionnels est clairement définie par les textes régissant notamment le code général des collectivités territoriales décentralisée. Le récent décret [49] portant organisation-type de l'administration régionale précise les modalités d'administration de la région. Selon l'article 259(1) du code des CTD au Cameroun stipule que : « *La Région est une Collectivité Territoriale constituée de plusieurs Départements. Elle couvre le même ressort territorial que la Région* ». Les différentes normes qui encadrent la décentralisation au Cameroun apportent de précision quant aux organes susceptible qui font partis de l'administration régionale. Ainsi, nonobstant l'article 57 al.1 de la constitution de 1996, *« Les organes de la région sont : le Conseil Région ; et le président du conseil régional »*. L'appréciation des relations entre les différentes composantes de cette institution varie d'un organe à un autre.

Avant de scruter les rapports entre les chefs traditionnels et les autres conseillers régionaux, examinons brièvement d'abord les rôles, les missions et attributions de ces derniers au sein du Conseil Régional.

a- Les rôles, missions et attributions des chefs traditionnels au sein conseil régional

Les missions de la collectivité régionale sont clairement définies par le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées[50] qui stipule que :

« *La Région est une Collectivité Territoriale constituée de plusieurs départements. Elle couvre le même ressort territorial que la Région, circonscription administrative. La Région est investie d'une mission générale de progrès économique et social. A ce titre, elle contribue au développement harmonieux, équilibré, solidaire et durable du territoire* ».

D'une manière générale, la collectivité régionale est investie des missions générales de progrès économique et social. Elle remplit aussi des missions de service public de développement en faveur des populations dans le but d'améliorer le bien-être des citoyens au niveau local.

D'une manière spécifique, les missions dédiées aux Collectivités Régionales se résument dans les domaines suivants :

[49] Le Décret n°2021/742 du 28 décembre 2021 portant organisation de l'administration régionale.
[50] Cf article 259(1) de la loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisée.

D'abord, à la promotion du développement économique, ensuite à la promotion du développement sanitaire et social et enfin à la promotion du développement éducatif, sportif et culturel.

Quant aux attributions, le Conseil Régional en tant qu'organe de délibération de la Région, les chefs traditionnels conseillers régionaux à l'instar de leurs collègues de département ont comme attribution de prendre part aux délibérations et les domaines dans lesquels leurs délibérations sont requises figurent notamment : les plans et programmes de développement régional, l'adoption des budgets et des comptes administratifs et de gestion les chefs traditionnels conseillers régionaux sont consultés préalablement et impérativement au même titre que les autres conseillers sur les affaires régionales.

Ils formulent aussi les vœux par des résolutions sur les questions ayant un intérêt régional. Enfin, les chefs traditionnels au sein du conseil régional donnent des avis sur des questions relevant de son domaine de compétence.

b- Les rapports entre les chefs traditionnels et les autres conseillers régionaux

La collaboration entre les conseillers départementaux et le collège des chefs traditionnels est aussi à questionner car, étant encore embryonnaires dans notre pays, les conseils régionaux s'imposent petit à petit dans notre sphère politique institutionnelle. De par sa configuration, l'on distingue en sein de cette nouvelle institution, deux catégories des membres à savoir d'une part les conseillers représentants des départements au nombre de 70 conseillers issus des partis politiques et d'autre part les représentants du commandement traditionnel au nombre de 20 conseillers. Il est important de le souligner, les conseils régionaux de la partie francophone de notre pays forment une seule entité contrairement aux régions anglophones qui possèdent deux chambres distinctes en son sein à savoir : celle des conseillers régionaux des délégués des départements et celle des représentants de commandement conformément au statut spécial accordé à ces régions[51]. Etant minoritaire au sein de l'institution le commandement traditionnel se trouve marginaliser dans la répartition des postes des membres de l'exécutif du conseil causant ainsi des frustrations. C'est le cas du conseil régional de l'Extrême-Nord, d'où les représentants du commandement traditionnel espéraient le poste de 1er vice-président mais se sont vu attribuer le poste du 2e Vice-Président. La désignation à ce poste d'un chef traditionnel n'a pas été du tout aussi facile car il y'a eu des remous.

[51] Lire Mballa Effa(Janvier), Rapport d'un consensus historique, entre récit, propositions et perspectives du Grand Dialogue National, Edition Glory, Yaoundé, 2020.

En effet, le pouvoir politique central dans sa politique d'investiture avait voulu un chef traditionnel venant du département de Mayo-Sawa et cette proposition a été contestée par sa majesté Bakari Yérima Bouba le lamido de Maroua à cause du non-respect de l'équilibre sociologique régional[52]. Au final, le poste est revenu à l'un des représentants du commandement traditionnel du département de Mayo-Tsanaga à savoir sa majesté Yacoubou Mohamadou Mourtala le lamido de Mokolo-Sud. Ainsi, cette situation a créé dès le départ de la mandature une relation très tendue non seulement entre les représentants du commandement traditionnel eux-mêmes mais aussi ceux-ci et le reste des conseillers régionaux. Dès lors la collaboration au sein de cette institution semble complexe car l'on s'attendait à l'existence des relations affinitaires entre les deux composantes du conseil mais c'est plutôt les relations interpersonnelles qui priment au sein de cette institution. La composition politique bicolore du conseil régional de l'Extrême-Nord avec la présence des 14 conseillers régionaux du département du Mayo-Tsanaga issus de l'opposition notamment de l'UNDP laisse aussi entrevoir une collaboration difficile d'une part entre ces derniers et les représentants du commandement traditionnel venant du même département et d'autre part ceux-ci avec leurs pairs du parti au pouvoir.

En somme, la participation des chefferies traditionnelles au processus de décentralisation est axée sur le développement local car la position stratégique de ces autorités traditionnelles qui ont un rôle important à jouer dans le développement de leurs territoires. Cette participation est d'une part orientée vers le développement économique local et d'autre part, elle est dirigée vers le développement socioculturel local. Nous pouvons donc dire que les chefferies traditionnelles sont de véritables vecteurs de développement au niveau local du fait de leur posture et de leur proximité avec les populations principales bénéficiaires de la décentralisation. On peut donc conclure avec Sa Majesté Tsala que cette contribution est permanente car « *les chefs sont sollicités dans l'encadrement au quotidien des populations,* (...) *pas seulement au niveau social mais au niveau des activités économiques qui sont conduites ou menées par nos populations et à travers les projets de développement* ». Les chefferies traditionnelles apportent également une contribution en matière de démocratie et de bonne gouvernance locales.

[52] Etretien avec Ahmadou Halilou, notable au lamidat de Maroua,

B- Les autorités traditionnelles de l'Extrême-Nord et la participation ambigüe en matière électorale

A la recherche des facteurs explicatifs de la participation politique conventionnelle, la sociologie politique a longtemps ignoré l'étude des formes de participation politique à travers le vote[53]. Les premières recherches portant sur les formes de participation électorale montraient prioritairement l'importance des variables socioculturelles notamment le sexe, l'âge et la position sociale. Certes ces variables restent toujours d'actualités mais les modes de comportements politiques ont largement évolué car l'on constate de nos jours que la participation électorale dépend aussi du système politique en place et surtout de l'enjeu d'une élection. Toutefois, les recherches en sociologie électorale ont mis en relief plusieurs modèles explicatifs du vote à savoir le modèle écologique, le modèle psychologique et les théories du choix rationnel. Ces modèles expliquent les comportements politiques à partir d'un certain nombre de variables déterminantes telles la géographie sociale[54] ou les événements historiques locaux[55] ou encore l'appartenance sociale[56] ou encore enfin, l'identité partisane[57]

Les études récentes mettent en évidence l'importance de la rationalité du citoyen-électeur conscient des enjeux politiques et susceptible de voter de manière fluctuante selon les conjonctures et l'offre politiques d'où la considération dans notre contexte d'aujourd'hui une complémentarité du modèle sociologique et du modèle du choix rationnel pour démontrer l'engagement politique résulte de ces deux aspects.

L'élection désigne le « choix » ou la « désignation» d'une ou plusieurs personnes par vote[58]. De manière simple, l'élection est la désignation par suffrage universel direct et/ou indirect de ses représentants par le peuple. L'élection constitue dès lors un pilier important de la démocratie

Le domaine dans lequel la présence des chefs traditionnels reste et de demeure toujours décriée est le domaine électoral. En effet, les gardiens de nos traditions ont été à un certain moment des acteurs incontournables de notre processus électoral. Les différents régimes qui se sont

[53]Dictionnaire de sciences politique, 2e Ed, 2010, op, cit, p.310.
[54] André Siegfried, *tableau politique de la France de l'Ouest sous la Troisième République*,1913.
[55] Paul Bois, *paysans de l'Ouest,* 1956.
[56] Paul Lazarsfeld, *The People's Choice*, 1944.
[57] Cambell, Miller, Stoke, *The American Voter*, 1960.
[58] Dictionnaire le Petit Robert, op,.cit,p.832.

succédés en Afrique ont eu à utiliser les chefferies traditionnelles dans le cadre du processus électoral. Le Premier Ministre Ahmadou Babatoura Ahidjo de l'époque déclara ceci :

« il ne peut être question » dit-il à l'Assemblée Nationale le jour de son investiture, « de réformer brutalement un encadrement qui, non seulement jouit de l'estime profonde des électeurs nous en avons au sein de cette Assemblée la preuve évidente, mais encore apporte aux pouvoirs publics un appui aussi constant que nécessaire »[59].

Par ces propos, le Premier Ministre reconnaissait ainsi le poids des autorités traditionnelles dans la vie politique de notre pays et notamment dans le domaine électoral et surtout sur la gestion des ressources électorales. Pour rester dans la même logique l'administration postcoloniale avait précipité très tôt les chefs traditionnels dans le rôle d'agents électoraux pour contrecarrer les candidats ou les partis qu'elle trouvait très radicaux. A cette époque, un candidat non soutenu par nos notabilités coutumières ne peut facilement pas passer. La situation était très compliquée dans notre partie septentrionale d'où les candidats non soutenus par les lamibés n'ont aucune chance d'être élus. La preuve en 1956 le Président Amadou Ahidjo fut victime, lorsqu'il fut battu aux élections de cette année par l'antillais Jules Ninime, grâce au soutien de lamido de Maroua Yaya Dairou à ce dernier[60]. Cela a amené P.Gaillard à affirmer que les lamibés et les chefs des cantons « dirigent les élections à leur gré».[61] J.P.Fogui s'est basé sur le nombre des mandats parlementaires des autorités traditionnelles du Nord pour démontrer l'influence de celles-ci sur les élections.[62] Notons tout de même et comme l'ont souligné M.M Lavroff et Mabileau que parfois « le chef reste à l'écart de la vie politique mais fait designer aux fonctions politiques des hommes dévoués qui apparaissent comme des véritables représentants».[63]

Ici, il sera question pour nous de dérouler les différents rôles que jouent les autorités traditionnelles dans notre système électoral. Si leurs rôles connus restent juste celui de l'accompagnement des acteurs du processus électoral, il n'en demeure moins vrai que le rôle joué par nos guides traditionnels est suspecté voire même, il est constamment remis en cause par les acteurs politiques. La participation des autorités traditionnelles au processus électoral est visible

[59] Cf. discours d'investiture, op, cit,.cité par J.P.Fogui, op, cit,.p.231.
[60] J.P.Fogui op, cit, p.191
[61] ibid
[62] J.F.Culot, *forces traditionnelles* et actions politiques, Institut d'Etudes politiques de Paris, 1968-69, pp.3-27. Cité par JP.Fogui, op, cit, p.191.
[63] In L'Afrique noire contemporaine, op., p.337.

par la présence des celles-ci au niveau des différentes étapes des opérations électorales et le comportement qu'elles affichent laisse libre cours aux diverses interprétations et analyses.

Le code électoral camerounais[64] n'implique pas de façon officielle ou règlementaire les autorités traditionnelles dans les opérations électorales mais compte tenu de leur place et du poids qu'elles pèsent, l'administration s'appuie régulièrement sur ces dernières pour la bonne organisation des scrutins en les associant d'une façon ou d'une autre à certaines étapes du processus électoral[65] surtout au niveau de la gestion de la logistique électorale le jour du vote n'étant membres des commissions locales de vote, les chefs de quartiers accompagnent matériellement ces commissions.

1- La participation au niveau des opérations préélectorales

Au niveau des opérations préélectorales, les chefs traditionnels jouaient un rôle très précieux, partant de la sensibilisation sur les opérations d'inscription, de la révision sur les listes électorales, de la distribution des cartes électorales dans sa localité et de la mobilisation des électeurs lors de la campagne électorale et le jour du vote :

a- La phase des inscriptions et de la révision sur les listes électorales ;

- la phase des inscriptions sur listes électorales.

Les inscriptions constituent le début du processus de toutes les élections. C'est une phase la plus important du processus électoral qui consiste à inscrire les citoyens sur les listes électorales en vue de constituer un fichier national des électeurs. De même, l'inscription sur une liste électorale est un droit pour tout citoyen remplissant les conditions fixées par la loi électorale mais elle n'est pas obligatoire. Au Cameroun, selon la loi électorale, elles commencent à partir du 1er janvier de chaque année s'achèvent le 31 aout de la même en période non électorale. En année électorale, elles prennent fin dès la convocation du corps électoral par le Président de la République. Elles obéissent à certaines conditions fixées le code électoral [66] notamment la nationalité, l'acquisition de la majorité électorale (20 ans) et la non déchéance politique. Le code électoral prévoit que ces opérations d'inscriptions sur les listes élections se fassent au niveau local notamment communal par une commission d'inscription composée d'un président, un personnel

[64] Loi nº 2012/001 du 19 avril 2012 portant code électoral camerounais.
[65] Entretien avec Saladinne Ahmed Sali, chef d'antenne Elecam Maroua 1er le 15 avril 2025 à Maroua..
[66] Cf la loi n°2012/001 du 19 avril 2012 portant Code Electoral, modifiée et complété par la loi n°2012/017 du 21 décembre 2012.

d'ELECAM, un représentant de l'administration, un représentant de la commune et un représentant de chaque parti politique légalisé en activité dans la localité.

Certes les chefs traditionnels ne pas pris en compte dans cette commission mais, ils interviennent en accompagnant dans la pratique cette commission par la diffusion de l'information aux populations du passage de la commission dans sa localité, par la sensibilisation des populations sur l'importance de s'inscrire sur les listes électorales[67].

- Au niveau des opérations de révision des listes électorales

Dans la pratique les opérations de révision se font simultanément avec la phase d'inscription sur les listes électorales et la même commission. Il s'agit pour cet exercice du toilettage des listes électorales afin d'avoir un fichier électoral crédible. Au cours cette phase, les chefs traditionnels jouent un très grand rôle. En effet, le toilettage consiste à supprimer certains citoyens de la liste électorale en signalant le cas décès, d'incapacité ou des personnes ayant changé de domicile alors seul le chef peut fournir ces informations à commission de révision. Ainsi donc dans le cadre de cet exercice le chef a pour le rôle juste d'assister les membres de la commission de révision. Les chefs apportent seulement leur contribution mais ne font partie de la des membres de la commission en vertu de la loi électorale

Enfin, toujours à cette étape, la participation des chefs est perceptible par l'accompagnement logistique que ces derniers apportent à la commission d'inscription et de révision sur les listes électorales.

[67]Entretien avec Saladinne Ahmed Sali, chef d'antenne Elecam Maroua 1er le 15 avril 2025 à Maroua.

Tableau : fichier électoral au 31 aout 2023

N°	REGIONS	NOMBRE D'INSCRITS	RANG
01	ADAMAOUA	479.030	7e
02	CENTRE	1.303.376	1er
03	EST	355.116	9e
04	EXTREME-NORD	1.193.542	2e
05	LITORAL	1.122.338	3e
06	NORD	749.906	5e
07	NORD-OUEST	618.778	6e
08	OUEST	839.687	4e
09	SUD	299.076	10e
10	SUD-OUEST	390.089	8e
TOTAL		7.361.875	

Source : Tableau réadapté par soins à partir d'un communiqué de la Direction Générale d'ELECAM. [68]

La petite analyse que l'on peut faire de ce tableau, est la région de l'Extrême-Nord trône à la deuxième place du classement derrière la région du centre et se positionne parmi les principaux terrains du jeu politique. C'est la raison pour laquelle, cette région est très courue et convoitée par les acteurs politiques. L'on peut sans être excessif que cette position occupée par cette région est consécutive à l'implication des chefs traditionnels dans le processus de révision des listes électorales.

L'inscription sur les listes électorales implique également l'établissement immédiat du récépissé d'inscription en attendant la délivrance de la carte d'électeur et la distribution sont aussi des phases très déminant dans le cadre du processus électoral.

b- Au niveau de la phase de distribution des cartes électorales

La carte d'électeur est le document officiel attestant de la qualité d'électeur et de l'inscription sur une liste électorale[69]. Elle est un moyen qui permet de contrôle de l'identité de l'électeur et participation au vote. Néanmoins, notre système électoral permet une tolérance pour les citoyens inscrits sur les listes électorales n'ayant pas entré en possession de leur carte car elle n'est pas impérative pour pouvoir accomplir leurs devoirs civiques. Selon notre loi électorale, un

[68] Tableau réadapté à la suite du communiqué de presse du D.G d'Elecam 10 janvier 2024.
[69] Voir Bigaut (Christian), «Droit de la carte d'électeur», in Perrineau (Pascal) et Reynié (Dominique) (dir.), Dictionnaire du vote, P.U.F., Paris, 2001, p. 150-151.

électeur se trouvant dans cette situation peut exercer son droit de vote avec tout autre document officiel reconnu notamment la carte d'identité nationale ou le passeport en cours de validité[70].

L'opération est donc une phase qui permet aux électeurs de rentrer en possession de leurs cartes électorales qui leur permettra d'effectuer leur devoir citoyen lorsque le corps électoral sera convoqué par le Président de la République. Jusqu'à un certain moment de la vie politique, la distribution des cartes électorales s'effectuait par l'entremise des chefs de quartier surtout à l'époque où les élections étaient gérées par l'administration. Mais de nos jour et avec le retour au pluralisme politique et aussi surtout avec les récriminations de l'opposition, le code électorale de 2012 écarte de façon officielle les chefs de quartier dans la distribution des cartes électorales mais si ces derniers restent tout de même visibles dans cette opération[71]. Les critiques des acteurs politiques à ce niveau portaient les comportements des chefs traditionnels qui selon eux confisquaient les cartes d'électeurs des citoyens qui ne sont pas de leur bord politique ou encore les utilisaient pour orchestre les fraudes électorales[72]. De nos jours la distribution des cartes d'électeurs est du domaine exclusif d'Elecam l'organe en charge des élections dans notre pays. Les électeurs sont régulièrement invités à passer dans les antennes communales de l'institution pour retirer le précieux sésame leur permettant d'accomplir leur devoir citoyen. Mais le taux très élevés des cartes d'électeurs en souffrance dans les antennes communales d'Elecam est révélateur du désintéressement des citoyens de la chose politique. Malgré cette situation, les responsables de l'organe en charge des élections multiples des stratégies pour permettre les électeurs à entrer en possession de leur carte notamment en permettant le retrait des cartes le jour même des élections dans les bureau de vote[73].

c- Au niveau de la phase de déclaration des candidatures ou des investitures

Cette phase concerne aussi les chefs traditionnels. Même si ces derniers ne sont pas candidat, ils peuvent intervenir dans le processus de déclaration de candidature. Ils ont un rôle très important dans la procédure de déclaration de candidature aux élections présidentielles dans notre pays. Notre loi électorale en vigueur exige pour les candidats qui ne sont pas investis par les partis politiques c'est-à-dire les candidats indépendants, la signature de trois cent (300) signatures des personnalités de la République en raison de trente (30) par région parmi lesquelles l'on retrouve

[70] Cf article 117 de la loi sur les élections legislatives.
[71] Entretien avec Hamadou Bouba, membre de l'ADD le 10 août 2017 à Maroua.
[72] Entretien avec Moussa Khalid, Régional du CCP De l'Extreme-Nord, le 11 novembre 2018.
[73] Entretien avec Saladine Ahmed Sali, Chef d'Antenne Elecam de Petté le 20 septembre 2018.

les chefs traditionnels de 1er degré[74]. Cette exigence du Code Electoral constitue un verrou selon certains observateurs de notre scène politique qui trouvent en cela une façon d'empêcher les candidatures indépendantes car pour enregistrer 300 signatures des personnalités et surtout des chefs traditionnels de 1er degré est une condition très difficile à remplir d'autant plus l'on sait que tous les chefs traditionnels de cette catégorie sont acquis à la cause du parti au pouvoir alors il est très difficile pour eux d'accorder leur signature à un autre candidat.

Dans cadre des autres élections, à défaut d'être eux même candidat, ils sont largement consultés par la hiérarchie du parti en vue des investitures aux différentes élections locales. Les chefs qui ne sont pas candidat soutiennent directement ou indirectement les personnes sur lesquelles ils ont la main mise pour pouvoir contrôler l'espace politique.

d- Le rôle des chefs traditionnels pendant la campagne électorale

La campagne électorale est la période qui précède une élection, elle est la dernière étape avant l'élection proprement dite. C'est la phase pendant laquelle s'affrontent dans un cadre réglementé, les candidats et partis politiques en lice pour la captation des voix. La campagne électorale est marquée par une montée des confrontations, la défense de programmes politiques et le recours à des techniques de communication politique (diffusion de spots télévisés, distribution de tracts dans les lieux publics, discours tenus à l'occasion de meetings, démarchages directs sur le mode du « porte à porte »). Généralement la période de la campagne est limitée et a une durée fixée par la loi électorale afin d'assurer une égalité de chance entre les candidats mais souvent l'on assiste à l'anticipation de la campagne par les candidats en violation du cadre réglementaire. Certains candidats entrent en campagne avant le lancement officiel de celle-ci. Pour certains, le fait même d'organiser des primaires pour le candidat du parti est en soit même une façon de lancer la campagne électorale pour ce parti. Le fait également de déclarer sa candidature bien avant est aussi considéré comme une action de la campagne électorale. Bref pour les analystes politiques les hommes politiques sont tout le temps en perpétuel campagne car les actions qu'ils posent en dehors de la période électorale sont perçues comme des actions de propagandes politiques. Même dans les pays de grande démocratie ce phénomène de la permanence de la propagande politique est observable. On peut ainsi évoquer le cas de la campagne pour les élections présidentielles françaises en 2017 qui s'est ouverte plusieurs mois avant l'élection, avec l'organisation de plusieurs « primaires » pour désigner les candidats des principales forces politiques. On peut

[74] Cf article 121(2) du Code Electoral, op, cit.

également évoquer le cas des États-Unis évoquent avec la porosité croissante entre l'action gouvernementale et les temps de campagne, estimant notamment que les élus en poste ont généralement tendance à favoriser les décisions publiques qui servent leur future campagne, ce que désigne l'expression « governing by campaigning ». À titre d'exemple, le président élu en 2016, Donald Trump, a signé le jour même de sa prise de fonctions, le 20 janvier 2017, les documents officiels lui permettant déjà de collecter des fonds en vue de l'élection de 2020.

Au Cameroun**,** la campagne électorale de toutes les élections confondues est de 15 jours contrairement à d'autres pays moins enclavés qui vont au-delà voire 30 jours de campagne électorale. Elle s'achève la veille du vote à minuit. Le rôle que les chefs traditionnels est très grand et notoire. Au cours de cette phase du processus électoral, les chefferies traditionnelles abritent les meetings des partis politiques sous la supervision du maitre de lieu. Les chefs traditionnelles s'impliquent beaucoup plus remarquablement quant-il s'agit du parti au pouvoir en mettant en place tous les nécessaires pour la bonne tenue de la rencontre politique. Non seulement le chef prend personnellement part au meeting mais aussi mobilise toute la population pour l'occasion et apporte également tout le soutien logistique pour le succès des manifestations. Par contre s'il s'agit de l'opposition non seulement le chef est absent mais aussi décourage voir même interdit la population d'y assiste. Si pour les élections populaires ou suffrages universels directs telles-que les élections municipales, législatives et présidentielles l'intervention des chefs se limite à l'accompagne, dans le cadre des élections à suffrages universels indirects à savoir les élections sénatoriales et régionales, étant partie prenante les chefs traditionnels jouent un très déterminant dans la campagne électorale. Selon une candidate de l'opposition[75] à ce type d'élection, il leur était difficile d'entrer en contact avec les électeurs chefs traditionnels surtout ceux des catégories inferieures (2e et 3^{e} degré) pour mener leur campagne à cause de l'intimidation et des menaces de leurs supérieurs hiérarchiques traditionnels de 1er degré.

Par ailleurs, nos gardiens de tradition sont sollicités pour le rôle du « personnel politique intérimaire » [76]. Cette expression fait à l'ensemble des personnes qui participent de façon active à la vie politique pour une période déterminée. Le personnel intérimaire peut être assimilé à un auxiliaire de jeu électoral. Dans notre camerounais, les chefs traditionnels en dehors de leur position de militant jouent également cette fonction du personnel intérimaire en période de

[75] Entretien avec Didja Waziri, candidate à la l'élection Sénatoriale du 12 mars 2018 pour le compte de 'ANDP
[76] Tsana Nguegang, R. (2019). Campagnes électorales, partis politiques et personnel politique intérimaire au Cameroun : entre échange conjoncturel et clientélisme. Politique et Sociétés, 38(2), 133–163.

campagne électorale. Leurs missions consistent en la diffusion du matériel de la campagne, la mobilisation des électeurs, la diffusion et vulgarisation du matériel électoral partisan (les affiches, les banderoles, les prospectus de campagne, les pancartes…etc). Sur ce type de matériel sont inscrits les noms des candidats, des partis politique, leur programme et profession de foi. Les chefs traditionnels participent aussi à l'opération de distribution des divers articles servant de la propagande électorale (écharpes, tee-shorts, casquettes, pagnes du parti, drapeaux…etc.). En plus de ces matériels vestimentaires et autres gadgets, l'on peut aussi la distribution des produits alimentaires aux électeurs par le personnel intérimaire de circonstance à savoir les chefs traditionnels. Enfin, les candidats aux élections font appel aux personnels politiques intérimaires, les chefs traditionnels pour les opérations de sensibilisation des électeurs à travers la campagne de proximité de porte à porte pour informer, séduire et convaincre les électeurs.

Cette étude avait pour but de présenter l'échange entre les partis politiques et le personnel politique intérimaire pendant la campagne électorale. Il était question de montrer comment, pendant cette période, les partis politiques ont recours à des auxiliaires du jeu électoral pour fabriquer et diffuser leur matériel afin de sensibiliser et mobiliser les électeurs, en échange de gratifications directes ou différées. Parce que la plupart des partis se sont mués en entreprises électorales et que les élections sont de plus en plus influencées par la communication politique, leur réussite nécessite, outre la force du nombre de militants, davantage des compétences spécialisées, ce qui renforce la position des intermédiaires électoraux, qui, en apportant les concours nécessaires à la conquête du pouvoir politique, se rendent indispensables auprès des partis politiques et des candidats.

2- Le rôle des chefs traditionnels pendant et après l'élection

A ce niveau l'implication se situe aux aspects suivants :

Les rôles des chefs le jour du vote se manifestent à travers leur participation à l'aménagement des bureaux et des centres de vote situés dans leurs localités et aussi de la mobilisation des électeurs sur le marché politique.

a- L'aménagement des bureaux des centres de vote

Le chef du quartier assiste la commission locale de vote à la sécurisation des matériels électoraux avant, pendant et après l'élection. De même, il donne aussi son avis au niveau de l'emplacement du bureau de vote. Il apporte également l'appui logistique aux membres de la

commission locale[77] à savoir : les chaises et les tables pour les bureaux de vote situés sur des esplanades qui ne sont pas logés dans les écoles. Selon les directives de la Direction d'Elecam et après contestation de l'opposition tous les bureaux de vote portant le nom des chefferies traditionnelles doivent être installés hors de la chefferie à un endroit accessible et sans crainte de tous les électeurs.

b- La mobilisation des électeurs

Les chefs traditionnels jouent un grand rôle dans la mobilisation et l'orientation des électeurs le jour du vote. Autrefois, les chefs passaient maison après maison pour appeler les citoyens d'aller effectuer leur devoir civique.

Enfin, il faut noter que tout le travail ou le service rendu par les chefs traditionnels dans le cadre du processus électoral est gratuit, toutefois, les primes ou appuis sont souvent octroyés à ces derniers par l'organe chargé des élections ou bien l'administration.

c- Les rôles et influences exercés par les chefs sur le vote

Le vote est une procédure formelle destinée à désigner un choix collectif par le décompte des choix individuels. Dans les démocraties modernes, le vote est la principale technique permettant de désigner les gouvernants. Il est individualisé « un citoyen, une voix ». Il est un droit politique fondamental et le moyen le plus sûr d'adopter des choix collectifs de manière pacifique. L'avènement aux 19 siècles du suffrage universel qui succéda au suffrage restreint consacre le principe démocratique selon lequel la légitimité du pouvoir vient du peuple. Le sens que les électeurs donnent au vote est très variable selon le contexte ou selon l'électeur c'est ce qui suppose de comprendre comment le vote fait l'électeur (M.Offerté) autant que l'électeur fait le vote. L'acte de vote est utilisé en sociologie électorale comme le principal indicateur de participation politique

Dans notre contexte camerounais, le vote est par lequel le citoyen remplissant les conditions d'éligibilité élit ses représentants. Le vote est placé sous la direction d'une commission locale de vote désignée par l'organe de gestion des élections. Conformément à la loi électorale, cette commission est composée d'un président responsable d'Elecam, et comme membres, un représentant de l'administration proposé par le Sous-préfet de l'arrondissement et des représentants des partis politiques en course électorale[78].

[77] Entretien avec Saladinne Ahmed Sali, chef d'antenne Elecam Maroua 1er le 15 avril 2025 à Maroua.
[78] Cf article 54 (1) du Code Electoral, op, cip.

Les chefs traditionnels en dehors de la mobilisation des électeurs et de l'appui logistique, participent aussi au vote en montrant l'exemple de citoyenneté responsable en votant lui-même pour encourager ses sujets à également à accomplir leur devoir citoyen.

d- Le respect du verdict des urnes par les chefs traditionnels en période post électoral

Afin de préserver la paix sociale dans leur localité après les élections, les chefs traditionnels jouent un rôle très important dans l'acceptation du verdict des urnes. Ils appellent leurs sujets à se plier aux résultats proclamés. Ils appellent ces derniers à la retenue pour éviter qu'il y ait de crise sociale. Ils jouent aussi enfin les rôles d'apaisement et de réconciliation si le climat était tendu lors de la campagne électorale entre les acteurs [79] .Bref les chefs traditionnels ont un rôle très indispensable à jouer après les consultations électorales afin d'évité le désordre social.

3- L'implication spécifique des chefs traditionnels selon le type d'élections

Le Cameroun compte six types de consultations électorales à savoir : l'élection présidentielle, les élections législatives, les élections sénatoriales, les élections régionales, les élections municipales et les consultations référendaires. Le degré de participation des chefs traditionnels aux élections varie en fonction de type d'élections en vue. Mais l'on note leur participation directe et notoire dans le cadre des élections sénatoriales et régionales. Même si ils jouent un rôle stratégique dans le cadre de l'élection présidentielle à travers leur parrainage des candidatures indépendantes à cette élection[80].

a- La participation aux élections régionales

Organisées pour la première fois au Cameroun le 06 décembre 2020, les élections régionales visent à doter la collectivité régionale des conseillers qui sont ; les délégués des départements élus au suffrage universel indirect par les conseillers municipaux et les représentants du commandement traditionnel élus par leurs pairs [81] . Le Code Electoral dispose que les représentants du commandent traditionnel sont élus par un collège électoral composé des chefs traditionnels de 1er, 2e et 3e degré autochtones dont la désignation a été homologuée conformément à la loi en vigueur. Le même code précise tout de même que lorsqu'un chef traditionnel a la qualité de conseiller municipal, il doit choisir d'être dans un seul collège électoral pour exprimer son vote c'est-à-dire soit le collège des conseillers municipaux soit le collège du commandement

[79] Entretien avec Bouba Hamadou, Lawane de Madaka, 19 avril 2018 à Madaka
[80] Cf article 121 (2) du Code Electoral
[81] Cf l'article 2(1) de la loi n°2019/006 du 25 avril 2019 fixant le nombre, la proportion par catégorie et régime des indemnités des conseillers régionaux ainsi que l'article 243(1) du Code Electoral.

traditionnel. Dans le cadre de toutes premières élections de 2020, l'on a fait un constat général que la quasi-totalité des chefs traditionnels conseillers municipaux de la région de l'Extrême-Nord ont opté le collège du commandement traditionnel pour des raisons d'allégeance et de la soumission à leur hiérarchie traditionnelle. Selon un chef de 2e degré et conseiller municipal à la mairie de Bogo dans le Diamaré son choix pour le collège électoral du commandement traditionnel a été contraint par le Lamido de Bogo et Maire de la commune de la même localité[82]. Selon un autre chef 3e degré et conseiller municipal de la commune de Maroua 1er son choix pour le collège du commandement est justifié par le désir de donner sa voix à son grand frère sa majesté Bakari Yérima Bouba le lamido de Maroua candidat et tête d'une de deux liste en compétition dans la circonscription du Diamaré[83]. Ensuite, précisons tout de même que notre Code Electoral n'exclut pas la possibilité que les chefs traditionnels soient élus dans la catégorie des délégués de départements.

b- La participation des chefs traditionnels aux élections sénatoriales

Prévu par la loi constitutionnelle du 1996, l'on a attendu plus de deux décennies pour voir la mise en place du Sénat au Cameroun. Les sénateurs « sont par conséquent, les élus des élus ou encore pour être plus précis, les élus des élus locaux»[84]. Certes, les chefs traditionnels sont concernés par cette élection à plus d'un titre, non seulement, ils peuvent être candidats pour devenir des élus directs mais aussi, ils font partir du collège électoral avec les conseillers municipaux de cette consultation politique au suffrage universel indirect. A titre d'illustration, au cours de deux premières mandatures du Sénat camerounais, l'on a enregistré une dizaine des chefs traditionnels élus au sein de notre chambre haute. En vertu de la constitution du 1996, cette institution compte 100 (cent) sénateurs ; dont soixante sont élus et trente autres sont nommés par le chef de l'Etat, mathématiquement, à raison de trois sénateurs par région. Parmi les nommés, l'on retrouve régulièrement et en nombre important nos gardiens de tradition.

Conclusion

En conclusion, ce qu'on peut retenir de ce développement, est que le militantisme politique des autorités traditionnelles de la région de l'Extrême- Nord est beaucoup basé sur la collaboration politique et la participation politique à la gouvernance locale. Cependant, notre étude nous révèle que les autorités traditionnelles dans cette région sont des instruments indispensables dans la collaboration politique avec le pouvoir politique. Certes, dans le contexte actuel de la libéralisation

[82] Entretien avec un chef traditionnel de 2e degré du lamidat de Bogo qui a requis l'anonymat.
[83]Entretien avec Yérima Moustapha Bouba, chefs 3e degré et conseiller municipal à la commune de Maroua1
[84] Eko'o Akouafane Jean Cllaude,au Cameroun et en Afrique. Vademecum, l'Harmattan Cameroun, 2011,p.109.

politique, elles sont devenues collaboratrices incontournables de la vie politique mais, avec les formations politiques, la collaboration s'apprécie de façon marginale parce que nos notabilités coutumières collaborent beaucoup avec le parti au pouvoir, elles sont même considérées comme le bras séculier du parti dominant et des intermédiaires entre l'ordre gouvernant et les populations locales. Par contre avec l'opposition, la coopération est très difficile voire même impossible avec les partis d'oppositions surtout avec les partis radicaux. Mais la relation semble être souvent souple avec les partis alliés au parti pouvoir et surtout avec les leaders nationaux des formations politiques car l'on assiste régulièrement aux audiences entre les chefs traditionnels les présidents des partis politiques alliés[85]. La collaboration politique des autorités traditionnelles est également apprécié à travers la participation des celles-ci à la gouvernance locale. Cette participation est perceptible au niveau de nos CTD et en matière électorale. Concernant leur présence au sein des collectivités locales, leur importance varie selon les instances. Si dans le cadre des collectivités régionales, le pouvoir traditionnel a une place spécifique et considérable à travers tout un collège à lui réserver par la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 et les différentes lois d'orientation sur la décentralisation qui ont suivi, dans les collectivités communales, la situation n'est pas identique car ici, le pouvoir traditionnel est obligé d'aller au front pour avoir une place au sein de ces structures locales. A cette étape de la réflexion, nos analyses ne se sont pas seulement limitées à la place des monarques dans CTD, elles ont aussi porté sur les relations qu'entretiennent ceux-ci avec leurs pairs d'une part et avec d'autres collègues conseillers d'autre part qui sont plus ou moins basées sur les relations d'affinités politiques et d'intérêts égoïstes. Ensuite, la coopération à la gouvernance locale des autorités traditionnelles passe aussi par la participation en matière électorale.

[85] Par exemple, le Lamido de Maroua sa Majesté Bakari Bouba a eu recevoir dans son palais à plusieurs reprises les dirigeants nationaux des partis politique notamment : Issa Tchiroma Bakari président du FSNC, Hamadou Moustapha de l'ANDP, Bello Bouba de L'UNDP.

Mobilisation et socialisation des espaces au Cameroun : une analyse de la trajectoire associative féminine dans le Mfoundi et la Vina

Mobilization and socialization of spaces in Cameroon: an analysis of women's associative trajectories in Mfoundi and Vina

Par :

MESSINA NKE Agnès Pulchérie

Doctorante en Science politique à l'université de Yaoundé II-Soa

Résumé :

Bien qu'en ayant en arrière-plan d'aller questionner l'intégration du leadership féminin camerounais à partir des aires culturelles des zones Fangs béti et des zones Soudano-sahéliennes, c'est un véritable leitmotiv intensifiant les dynamiques qui se structurent autour du jeu des acteurs de ces deux ensembles. Cette recherche qui au départ se veut une étude micro du leadership féminin des deux entités régionales (Centre Adamaoua) de façon grosso modo et méso des entités départementales de façon particulière (Mfoundi et la Vina) s'inscrit dans une logique de caractérisation de la femme comme l'acteur reproducteur de sa propre politique. Il s'agit alors du mécanisme de la constitution de son électorat à une échéance locale. C'est une démarche dont le processus constructif obéit à une procédure incrémentale dont la trajectoire qui se veut ascendante a pour origine l'association comme moyen de la mobilisation et pour arriver l'élection. En d'autres termes « l'empowerment »des leaders féminins des espaces du Mfoundi et de la Vina reste l'esquisse d'une série de parcours assimilables au dessein suivant. Après s'être dotée des atouts théoriques et pratiques en milieu professionnel, ces femmes vont s'accaparer de l'espace associationnel pour non seulement mettre à en exergue leurs compétences mais surtout revaloriser leur management dont la conséquence porte sur la cooptation de ces dernières par les populations pour la gouvernance politique.

Mots clés : Espace public, mobilisation, association, leadership féminin, socialisation Mfoundi, Vina

Abstract:

Although the background is to question the integration of Cameroonian female leadership from the cultural areas of the Fang Beti and Sudano-Sahelian zones, it is a true leitmotif intensifying the dynamics structured around the interplay of actors in these two groups. This research, which initially aims to be a micro-study of female leadership in the two regional entities (Central Adamaoua) in a broad way and a meso-study of the departmental entities in a specific way (Mfoundi and Vina), is part of a logic of characterizing women as reproductive actors of their own politics. It is then a question of the mechanism of constituting one's electorate at a local level. It is an approach whose constructive process follows an incremental procedure whose intended upward trajectory originates from the association as a means of mobilization and to achieve election. In other words, the "empowerment" of female leaders in the Mfoundi and Vina areas remains the outline of a series of paths similar to the following design. After acquiring theoretical and practical assets in the professional environment, these women will take over the associational space to not only highlight their skills but, above all, enhance their management, which results in their co-option by the population for political governance.

Keywords: Public space, mobilization, association, female leadership, Mfoundi socialization, Vina

Introduction

Dans un contexte de la volonté d'affirmation de nouvelles identités, l'espace public dépourvu du pouvoir politique devient le cadre par excellence (J.HABERMAS : 1942). La socialisation secondaire relevant de la trajectoire associative devient essentielle dans la quête constructive des identités et des relations sociales. Au Cameroun comme ailleurs, ces espaces coopèrent crucialement au quotidien des individus et des groupes. Ce pays à travers sa grande diversité culturelle laisse croire que la femme joue un rôle crucial dans la vie économique et sociale. La compréhension des mécanismes de recourt à ces espaces pour agir sur leur environnement, du présent article une offre d'analyse de la formation associative dans le grand Nord et le grand Sud Cameroun en général dont le Mfoundi et la Vina en particulier.

L'objectif d'une telle présentation consiste à examiner la structuration de la cooptation féminine de ces espaces tout en questionnant les facteurs qui influencent ladite mobilisation ainsi que les défis. Certains auteurs vont aborder cette trajectoire associative en mettant en avant-centre l'idée d'un apprentissage du management de la gestion du pouvoir en dispensant des cours d'apprentissage et de cours de rappel aux adhérentes (A.DONNA : 2022). D'autres vont également l'aborder en s'appuyant sur la caractérisation d'une telle initiative. Sans toutefois effacer l'existence d'associations pendant la période coloniale ou on a assisté à la toute première association des femmes camerounaises dans le littoral pour avoir protester au paiement de l'impôt de capitation sous le règne de Paul Marchand en 1931(T.DELTOMBE M.DOMERGUE J.TATSITA 1973).Si on peut retenir cet iconoclasme des femmes comme la première manifestation féministe camerounaise. Certaines écritures de M.E.OWONA NGUINI ET L.SINDJOUN valorisent l'approche de échec de la conquête du pouvoir politique de la majorité des femmes camerounaises voire même celles qui aspirent au monde politique comme ressource préalable à l'entreprenariat social qui dès lors représente un tremplin politique pour ces dernières (M.E.OWONA NGUINI ET L.SINDJOUN :2000). En se focalisant sur le questionnement du genre relatif aux enseignements structurels des dynamiques socio politiques, G.NKOL0 ASSE : 2015) aborde approche économique de l'entreprenariat féminin au Cameroun en mettant en avant-centre l'insertion des femmes aux réseaux qui leur offre la visibilité dans l'espace politique. Elle va plus loin montrer même bien que certaines femmes recourent au CERAC[1] en même temps pour elles et pour le compte de l'image de leur maris (2015 : 182). Ce que L .HAOUA explique en

[1] Cercle des Amies du Cameroun fondée en 2007 par la première Dame Chantal BIYA qui regroupe la majorité des épouses de hautes personnalités de la République. Cette organisation occupe généralement un carré spécial des grandes manifestations de la publique au Cameroun.

d'autres termes en faisant allusion à une auto construction du leadership féminin, à force de se réunir de faire des cotisations et s'octroyer des crédits, plusieurs femmes se lancent dans une activité économique pouvant leur remporter une grande production financière. L.HAOUA : 2014) partant d'une approche militante de la femme musulmane, va montrer comment les ONG[2] occasionnent l'affirmation et de valorisation de soi en ce sens que les militantes reçoivent des félicitations, effectuent des déplacements et font des rencontres ou élargissent leur carnet d'adresse grâce à leur affiliation à ces structures. (L.HAOUA : 2014, 36). Tout en reconnaissant que toutes les femmes adhérentes au militantisme associationnel ne coopèrent pas pour la conquête du pouvoir politique. Par contre en étant aussi unanime que le militantisme social n'est pas le seul moyen de cooptation des femmes en politique. Il y en a qui passe par moultes voies pour s'imposer dans le champ politique. M.MIMESSE MEFAME par exemple fait allusion à d'autres facteurs comme l'éducation voire même la stagnation à la femme au voyer comme possibilité de cooptation féminine en politique .M.MIMESSE MEFAME : 2024).

Cela étant, faut à juste titre s'interroger sur le caractère propice de la trajectoire associative à la cooptation féminine en politique. En d'autres termes, comment les associations structurent-elles la connaissance politique des femmes avant de les faire coopter en politique ? En constituant des cadres de visibilité féminine et du coup sont un prétexte à la participation citoyenne en général et politique en particulier.

La période d'étude va de l'année 1990 à 2024 qui marque le commencement d'une nouvelle aire sociopolitique via l'inclusion des vents de liberté au Cameroun. Avec la vulgarisation de la liberté d'association En 1990. La rupture 2024 matérialise par la matérialisation de l'accompagnement du MINADT[3] à l'intronisation des femmes à la notabilité dans chefferies traditionnelles au Cameroun en général et dans le grand Nord en particulier[4]. Le choix du Mfoundi[5] dans le Centre et de la Vina[6] dans l'Adamaoua dans le cadre de cette thématique se justifie pour des raisons pratiques d'accessibilité en termes de mobilisations des variables dérivant

[2] Organisation Non Gouvernementale
[3] Ministère de l'Administration Territoriale
[4] D'abord la signature de charte entre l'AFFADA et les chefs traditionnels en 2016 dans le grand Nord suivi de la signature d'un décret par le MINADT de l'intronisation de la femme notable dans ces chefferies en décembre 2024.
[5] Capitale politique du Cameroun, chef-lieu de la région du Centre constitué, communauté urbaine à sept Communes d'Arrondissements caractérisé par une urbanisation avancée. La composante sociologique ethnique originaire revient au Béti et les Ewondo.
[6] Capitale régionale de l'Adamaoua en partie, trois Communes d'Arrondissents (Ngaoundéré Communauté urbaine) et cinq communes rurales s'avère le plus grand département de la Région. Parmi les peuples autochtones, on retrouve les Dii, Mboum, Peuls, et autres

d'une idée de comparaison entre non seulement deux aires culturelles distinctes mais également entre deux champs politiques aux chapelles politiques dominantes différentes. Nous avons eu pour fil d'Ariane l'interactionnisme méthodologique de (R.BOUDON :1973) pour montrer comment les actions individuelles des enchainements des choses et de faire un dessein avec la nouveauté. L'analyse stratégique de (M.CROZIER& E. FRIEDBERD : 1988) pour justifie l'action individuelle sur la communauté partant la pensée de l'intention individuelle des fondatrices d'association qui captée par celle de chacune de adhérentes donne lieu à une source d'inspiration du faire ensemble qui aboutit à l'association Elle a été menée à partir d'une approche qualitative, avec des entretiens et des observations de terrain au sein des départements étudiés. Nous avons tout de même examiné les rapports et documents des associations étudiées afin de comprendre leurs voies et leurs activités. Pour comprendre ce chemin du militantisme féminin de l'espace public, Il faut d'abord se focaliser sur le caractère mobilisateur et dominant des associations. Ensuite ressortir même leurs fonctions de régulateur social de l'espace public local via la pratique de l'interassociation comme une stratégie féminine de positionnement dans l'espace public du Mfoundi et de la Vina.

RESULTATS ET DISCUSSIONS

I- DES ESPACES PROPICES DE MOBILISATION ET DE DOMINATION : L'EMERGENCE D'UN CHARISME DE LEADERSHIP

Dans ce paragraphe, on veut présenter les conditions d'émergence qu'offrent les associations. L'Homme esseulé est comparable à une bête en divagation qui ne peut être ému qu'au milieu de ses semblables. Il faut dont lui créer un espace de tempérament, c'est-à-dire de penser des motifs susceptibles à rassembler les humains afin de les occuper pour une bonne cause. Les organisations sociales de la plus petite à la plus grande étant régies de la même manière. Créer des climats susceptibles de rassembler les humains afin de les occuper pour une bonne cause. L'aptitude à gérer la diversité comporte des capacités fondamentales favorables au climat avec des personnes dotées des caractéristiques différentes des siennes (D. HERLIGED-JOH. W. SLOCUM : 2éd 2014). Pour ses leaders d'association qui au départ se confondraient aux futurs larrons à la fin deviennent des véritables réacteurs et incitateurs de conscience surtout pour celles larguées dans de profond sommeil du sous-développement. L.Haoua parle alors des associations comme un terrain de prédilection des femmes en se penchant sur Les ONG. La plupart ayant une capacité de réaction qualifiée de prompte et d'efficacité puisqu'elles sont moins exposées à un phénomène de lourdeur et de lenteurs administratives : (L.Haoua : 2014) En face de la relative

mobilisation du politique de mettre en avant les mesures telles que l'illustre les propos de la fondatrice d'une ONG :

« *Sortant d'une remise des dons aux enfants démunis de Ngaoundéré par l'association de la première dame*[7]*, nous originaires de l'Adamaoua (femmes et filles) de toute chapelle politique voire religieuses confondues avons nourri l'initiative de nous regrouper aux fins de traiter directement nos préoccupations : c'est le contexte de création de l'ONG AFFADA* »[8].

Chercher ainsi à résoudre un problème du groupe émane de la contribution individuelle ou chacun des acteurs se comportera en partie du système tel que l'analyse systémique de David Easton nous l'apprend: le système est une totalité de plusieurs éléments qui interagissent ensemble les uns aux autres. Chaque membre constitue une énorme contribution à l'édifice de l'organisation. Contribution à la fois matérielle psychologique voir physique. La réalisation d'une association exige non seulement la capacité visionnaire des fondatrices à la mobilisation des proches (A) mais aussi la capacité de ces dernières à pouvoir cadenasser les consciences des membres une fois l'association constituée (B).

A- La capacité des fondatrices à pouvoir mobiliser les adhérentes : l'émergence d'un charisme du leader

Par là nous saluons la bravoure de l'audace et de l'affirmation dans l'espace public local des fondatrices d'associations en général et en particulier toutes celles qui ont inscrit leurs noms en lettres d'or signe valorisant une fois de plus la raison de l'émergence de la théorie féministe comme la fondatrice et la présidente de AFFAFA et d'AFHADEV (Madame Hawoua Adamou femme camerounaise veuve âgée de 50 ans mère de quatre enfants dont le cursus académique se résume au primaire, conseillère municipale à Yaoundé II, elle est dans le monde bien avant la légalisation de l'AFHADEV[9]. Car c'est la matérialisation d'un dynamisme avoué de ces femmes qui développent une culture entrepreneuriale via la pratique des multiples activités internes, entrainant au plan local un pôle de développement sociétal

1- L'émergence d'une culture entrepreneuriale dans l'espace public local.

La situation actuelle nous renseigne que chaque acteur manager pour crédibiliser la continuité ou la survie voir accroitre la rentabilité de son entreprise doit user de stratégies aptes

[7] CERAC : le Cercle des amis du Cameroun
[8] Association des femmes Haoussa pour le Développement ».
[9] Données collectées par l'auteur suite aux échanges avec l'une des membres de l'AFFADA.

à aiguiser la satisfaction de son personnel et clientèle. Pour parler comme Michael Porter : « la stratégie c'est essentiellement choisir ce qu'il ne faut pas faire (..) Ajouter des caractéristiques à un produit ou bonifier un service et fournir de meilleurs conseils de ventes; la stratégie est le royaume du choix exclusif »[160]. Dans cette étude il s'agit de présenter les conditions de création des ressources associationnelles afin de parvenir à satisfaire en partie les intérêts des adhérentes. Le mérite reste le propre des initiées des GIC agricoles et du matériel de location.

L'élaboration des gis agricoles comme une expérimentation entrepreneuriale féminine dans l'espace public local. Nos observations nous ont permis d'aboutir aux résultats suivants : certaines associations plus sociales se lancent aux projets d'initiative commune afin de pouvoir bénéficier de l'apport des pouvoir public locaux parfois même centraux. En s'inscrivant en droite ligne avec leurs objectifs fondamentaux parmi lesquels la contribution au changement des conditions de vies des populations en délaissant une vie de misérable à une situation mieux structurée et modérée.

Certaines vont donc aborder divers domaines relevant des secteurs agricoles ; C'est par exemple le matériel phytosanitaire, les intrants agricoles du matériel roulant voir aussi les semences améliorées. Car les retombées de telles activités vont entrainer des conséquences positives pour créer l'enthousiasme au sein de l'organisation. La mise en place du matériel de location. De nombreuses associations se sont fixé des objectifs consistant non seulement à la satisfaction des intérêts particuliers mais également à la satisfaction de l'intérêt général. C'est dans cette logique qu'elles vont mettre à la disposition de la population du concret pour accompagner des divers événements. L'accent est mis ici sur le secteur couvrant la décoration à l'intervalle de temps régulier, irrégulier et les recettes issues sont versées dans les caisses de l'organisation pour des fins de divertissement et d'épanouissement. Il nous semble qu'une partie de ces recettes est bloquée dans une caisse spéciale communément appelée « caisse de développement » dont le but est de pouvoir mettre à la merci des adhérentes régularisées de souvenirs.

2- La mise en place d'un pôle de développement dans l'espace public local.

Chaque collectivité humaine ne peut que se définir qu'en fonction du but des objectifs assignés. En abordant l'espace public au sens J. HABERMAS comme un lieu destiné aux personnes dépourvues du pouvoir politique de pouvoir s'exprimer. La loi du 19 décembre 1990 portant régime d'association au Cameroun va servir comme de terrain d'exercice aux associations. Ici nous avons les souvenirs d'ordre matériel parmi lesquels le matériel culinaire (les foyers à gaz ; les casseroles les assiettes, les récipients et beaucoup d'autres. On remarque aussi la prise en charge des membres lors de certaines manifestations de certains évènements

de la vie publique. L'association sol-sol par exemple opte pour l'entretien des adhérentes à la JIF[10] ou chacune d'elles après le défilé à droit à une bière et un quart de poulet. Par la suite on a au sein de ces organisations des cotisations à la portée de tous les membres qui font épargner d'importantes sommes d'argent. Certains auteurs parlent à cet effet des associations comme

Une auto construction du leadership féminin, à force de se réunir de faire des cotisations et s'octroyer des crédits ; plusieurs femmes se lancent dans une activité économique pouvant leur remporter une grande production financière [11] .M.E.OWONA NGUINI L. SINDJOUN (2000 :13 ,14). Des exemples d'association du développement des femmes du Mfoundi et de la Vina dont les montants annuels atteignent d'importantes sommes de francs CFA. Dans le même ordre d'idées, s'aligne l'AFFADA des projets de réalisation de bourses scolaires aux l'enfant méritants (l'exemple de l'année scolaire 2007-2008 de l'antenne Ngaoundéré). On a l'exemple du projet de la réalisation au niveau des champs politique de la Vina et du Mfoundi de grandes satisfactions en équipements des formations sanitaires via la remise du matériel à l'hôpital de Tignère. On a aussi les activités de la rétrocession de la maternité rénovée et équipée du centre de santé intégré de Ngha-na, dont les membres de l'AFFADA pour la plupart membre du CERAC se sont donné pour objectifs de rehausser l'image de la femme et fille de l'Adamaoua tel que nous le fait revivre les dire de la fondatrice.

B- La capacité des fondatrices à pouvoir berner les consciences des membres : une domination régie par un règlement intérieur

En son chapitre 2, la loi camerounaise sus citée s'attarde sur le comportement des associations déclarées. Pour indiquer un canevas à suivre, ledit chapitre et constitué des articles dont le 9, le 10 et le 11 émettent des réserves qui peuvent être considérées dans notre entendement comme ces mécanismes capables d'amener ses réunions à distance.

L'art 9 précise que « les associations s'administrent librement dans le respect de leurs statuts et de législation en vigueur ». L'art10 al1 précise que « *toute association peut ester en* justice, gérer et disposer des sommes provenant des cotisations et posséder le local à son administration et aux réunions de ses membres. Enfin acquérir à titre onéreux aussi des immeubles nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle poursuit pour sa part. L'al 2 précise que *« les valeurs immobilières de toute association doivent être placées en titre nominatif* ».

[10] La Journée Internationale de la Femme instituée par l'A/G des Nations Unies en 1975, pour
[11] Extrait du récit, d'une femme leader politique du Mfoundi

Enfin l'article quant à lui dispose que « *Hormis les associations reconnues d'utilité publique, aucune association ne peut recevoir ni subvention des personnes publiques, ni dons et legs des personnes privées* ». Cette animation passe par l'édification d'une culture managériale ayant pour conséquence l'acquisition d'un esprit de solidarisme.

1- L'édification d'une culture managériale

A ce niveau d'investigation, il est question de faire simplement fi des stéréotypes construis autour de l'image de la femme comme la créature résignée à occuper l'arrière-plan en résumant la politique de cette dernière comme « une reproduction de la politique masculine une façon d'entrevoir la carrière politique de la femme comme le reflet d'une domination idéologique de leur propre mari. Parfois même on aboutit aux affirmations du genre « l'ascension politique de la femme : une conséquence de la méthode ou la promotion canapé». Or à ce niveau, on devrait quand même revoir le mécanisme de l'entrée des individus en politique évoqués déjà dans certains travaux (S. LEVEQUE :1996) cette entrée connote la signification d'une accession à un mode structuré par des représentations politiques Au sens de la socialisation politique comme les mécanismes et les processus de transformation des systèmes individuels de présentation d'opinions et d'attitudes politiques durant l'enfance. L'adolescence constitue le premier mode d'entrée dans la politique Le volet sensibilisateur de ces regroupements féminins témoigne effectivement de cette réalité. La sensibilisation des femmes leaders traditionnels et communautaires sur la lutte contre la mortalité infantino juvénile organisée par l'AFFADA à Ngaoundéré en date du 17 Avril 2018[12] suffisamment de ce caractère sensibilisateur. Ce qui rejoint la typologie de pouvoirs ou de légitimités telle que énoncées par le père de la bureaucratie occidentale (M.WEBER :1864-1920). Dans ces associations, les femmes reçoivent diverses cultures entrepreneuriales d'échanges de partage et surtout de création d'alliance en relation avec l'électorat soient apolitiques et à but non lucratif. Voilà pourquoi nous allons désigner cette stratégie de « *une structuration par le bas*[13]».Cette définition s'avère compatible avec celle que nous appréhendons à ce niveau. L'appel lancé à la gent féminine par les pouvoirs publics pour œuvrer ensemble à la réalisation de la satisfaction de l'intérêt général. Il nous semble alors indiquer des cas de figures justificatifs de cette réalité des microcosmes étudiés au niveau de la

[12] Des informations collectées lors de notre avec la Présidente de l'AFFADA.
[13] Nous recourons à cette expression de J.F.Bayart dans son introduction sur les modes d'actions populaires pour nuancer les différentes stratégies qui s'offrent aux humains en général et les praticiennes du management des organisations via d'enchainement appelle à une traçabilité dont l'importance porte surtout sur les actions préliminaires.

base de même qu'au niveau du sommet. Pour ce qui est de l'intégration de la femme au niveau de la base, l'intégration de la gent féminine à la notabilité de la chefferie traditionnelle dont la Vina à assister pour la première à l'intronisation de ses filles à la notabilité de Ngha-na. Cette désignation matérialise le résultat d'une observation de l'attention des actions menées par la gent féminine. Cette cooptation féminine par la population un acte onéreux et élogieux qui matérialise même alors cette indispensabilité de collaborer avec les hommes tel que le renchérit une icône entrepreneuriale du Mfoundi :

«Les femmes devraient comprendre qu'elles présentent les mêmes potentialités que les hommes dans une logique ou le cerveau humain dégagent les mêmes possibilités, la même capacité. La femme également doit développer les mêmes compétences. Moi entant que femme je ne devrais plus me cantonner au niveau des stigmatisations en spécifiant un tel secteur de métier à la gent féminine.»[14]. Ledit récit s'inscrit en droite ligne avec la vulgarisation de la fonction du pouvoir dans la société actuelle discutée par la gent féminine que ce soit au niveau du commandement traditionnel. Avec la systématisation ambiante des chefferies de blocs en phase de vulgarisation au Cameroun en général les femmes dans le Mfoundi en font désormais parties intégrante des leaders. Pour à l'intégration féminine au niveau du sommet, l'intégration féminine au prisme des activités de développement social. Les femmes du Mfoundi (ASFEM[15]) de la Vina (ARA[16]) pilotent des postes de responsabilités entre autres des activités d'acharnement contre la traite et trafic des personnes. C'est dans ce sillage qu'on va faire face en l'année 2014 de la publication d'une enquête financée par l'UE dans le but de mieux saisir ledit phénomène en mutation constante en rapport avec moultes déclinaisons locales. Cette démarcation de l'AFFADA va s'avérer d'une importance capitale car non seulement que toute la planète entière y est concernée, elle s'inscrit également en droite ligne avec le rapport de l'ONU sur la caractérisation des trafics des personne et de la traite dans la planète entière : (2012) Cette logique d'accompagnement de l'intégration par son corolaire la coopération fait surgir un esprit de solidarisme.

2- L'acquisition d'un esprit de solidarisme face à la diversité ambiante

L'acquisition d'un esprit d'association en tant que des socio-praticiennes de la théorie des organisations qui se distinguent par moultes caractéristiques telles qu'énoncées par Crozier-

[14] Entretien avec une des deux femmes députés du Mfoundi
[15] ASFEM Association des Elites du Mfoundi
[16] Association des Ressortissants de l'Adamaoua.

Friedberg , aussi par Machiavel dans le prince ou ce dernier fait une analyse sur :*ce qui rend les Hommes et surtout le Prince, dignes de louange ou de blâme et souligne qu' il y a si loin de ce que l'on fait à ce que l'on devrait faire que tout homme qui règlera sa conduite sur l'idée du devoir des hommes et non sur ce qu'ils sont en effet va connaitre plus vite la ruine que la sécurité*.[17] *: (*N.MACHIAVEL 1903: 75). On peut parler à ce niveau d'une sorte de solidarité mécanique qui décrit un type de lien caractéristique de la société traditionnelle, résultant de la proximité des individus vivant ensemble dans des communautés, ou le poids du groupe est important (famille, travail) et partage des valeurs très codifiées[18]. Car ce dernier présente deux types solidarité. La mécanique propre aux sociétés traditionnelles et la solidarité organique propre aux sociétés modernes. Il met en avant garde la conscience collective ne tolérant aucun écart de la norme. Car la mettant en cause c'est la cohésion sociale qui peut être mise en question dans son ensemble. Cette solidarité plus tard crée des alliances d'ordre commercial (économique) voir même héréditaires (politique). Le récit de nos enquêtées témoigne mieux de cet état des choses :

« Pour mieux assoir cette solidarité, nous effectuons plusieurs descentes sur le terrain dans but du renforcement des liens surtout en périodes électorales, il s'agit là d'une stratégie de renouvellement de nos engagements afin d'accroitre plus d'alliances avec les associations de la société civile ainsi que des autres formations associations encore au stade embryonnaires. Ladite collaboration passe plus par une présentation des projets qui laissent de possibilités à tout le monde, chose parfois compliquée mais qui finit pourtant par se concrétiser[19]*».*

Parler d'alliance à ce niveau revient à mettre un accent sur la célébrité qui se développe entre les membres d'une communauté ou organisation. S'agissant du cadre commercial, des connaissances issues des associations qui se transforment en clientèle, elle- même gage de la réussite de l'entreprise commerciale. Partant ainsi de cette légende, on peut observer la façon dont les femmes se servent de coalition dans l'option de plaider en faveur des réformes législatives. Certains auteurs parleraient même dans le cadre de la mobilité féminine dans le Mfoundi *d'une coalition indéniable de par sa capacité à influencer et à sensibiliser le public sur l'importance*

[19] Entretient avec l'une des femmes députés du Mfoundi

de la visibilité féminine. Le champ électoral fait montre des alliances, échanges et autres transactions mercantiles entre acteurs impliqués dans cette sphère (B.NAMA : 2023)[20].

Quant aux alliances politiques, elles désignent des comportements de replis identitaires qui sont des isolements par rapport aux personnes qui n'ont pas la même origine, la même culture, souvent en raison des conditions extérieures considérée comme difficiles (B.NAMA : 2023). C'est la matérialisation de la cooptation en d'autres termes qui est un mode de désignation par lequel les membres anciens choisissent de nouveaux membres. En entreprise on parle d'un type de recrutement consistant à recommander une personne à un poste donné. En politique, est un système d'appel des acteurs susceptibles d'influencer un électorat. Elle se joue à deux niveaux à savoir la désignation et l'auto désignation. Le REFEMAC a su se tailler une pace importance dans l'espace d'encadrement à travers ses activités de formation, l'information et de la communication[21] tel qu'il a été constaté : *« La femme maire grâce à son dynamisme, doit demeurer le levier du développement. Voilà pourquoi elle doit toujours restée en éveil et apporter sa contribution au développement de sa contrée* ».[22]

Au regard de ce qui précède, force est de constater que les femmes élues au niveau de la collectivité de base au même titre que les autres femmes ouvrières du monde rural fonctionne en synergie tels que les propos d'une des personnalités du pays : *« C'est grâce aux femmes que le Cameroun est ce qu'il est. Raison pour laquelle sans ces femme le Cameroun ne serait pas un pays fort et uni»*[23]. Cette formation associative nécessite un vaste terrain pour ces femmes, c'est dans cette logique qu'elles vont s'organiser en inter-association tel que nous réitère les propos de l'une femme camerounaise à tenir les reines d'une commune des sept que compte le Mfoundi :*« Les femmes constituent une organisation cosmopolitique autour de diverses catégories de personnes parmi lesquelles, les enseignantes, les femmes d'affaires, et beaucoup d'autres ».* Cette forme d'engagement rejoint le sens de la notion de répertoire d'actions collectives pensée par Charles Tilly : « Toute population a un répertoire limité d'actions

[21] Réseau des Femmes Maires et adjointes du Cameroun tenu la reine ont été tenues une fois par l'une des icônes politique féminines du Mfoundi depuis 2002.Dans un monde dominé par les TIC, Mme Yvette Claudine Ngono épouse Ayissi va profiter de son nouveau mandat à la tête de cette organisation pour faire passer cette formation sur les TIC tout en espérant rapprocher le sommet à la base. Au cours d'une assemblée générale tenue au cercle municipal de Yaoundé en date du 26 juillet 2015. L'occasion faisant le larron, cette initiative féminine aussi rapidement implémentée au niveau des régions, des départements ainsi qu'au sein des arrondissements en débutant par l'installation des responsables au niveau de ses représentations régionales

[22] L'interview du secrétaire général des services du gouverneur de la région du Centre, in Cameroun tribune du 26 juillet, 2015.

[23]Le récit du représentant du MINADT à cette rencontre témoigne autant de ce caractère travailleur de la femme

collectives. Des moyens d'agir en commun sur la base d'intérêts partagés ; ainsi la plupart des gens savent aujourd'hui comment participer à une campagne électorale, fonder une association ou s'y affiler, mettre une pétition en circulation, faire une grève, tenir un meeting, créer un réseau d'influence (Charles Tilly cité par B.NAMA :2023)

II- LA PRATIQUE DE L'INTERASSOCIATION: UNE STRATEGIE FEMININE DE POSITIONNEMENT DANS L'ESPACE PUBLIC DU MFOUNDI ET DE LA VINA

Nos observations nous ont permis de réaliser que cette conquête féminine nécessite un vaste terrain d'implémentation dans l'espace public gage d'une popularité. Ce qui conduit donc à des comportements parfois rigoureux de ces acteurs dans l'espace public local tels que la dislocation d'association en d'autres associations pour aussi mieux assoir son leadership en délimitant sa zone de compétence. Cela entraine l'adhésion à diverses formes d'organisations. Lorsque celles-ci estiment ces pratiques insuffisantes, elles développent de nouvelles perspectives pour leur affirmation dans l'espace publique local afin de s'affirmer dans l'espace public local.

A- La multitude associationnelle : une stratégie d'affirmation de soi dans l'espace public local

A la différence de la formation académique qui repose sur la transmission des savoirs, les formations de l'encadrement imposent la nécessité d'une mobilisation des « compétences », dans la caractérisation des savoir- faires. Ce qui rejoint le management technique qui reste propre aux acteurs d'un secteur donné tel que le représente le manuel de praticien 2002. La victoire émanant de la stratégie, de l'opérationnel, de la force et du combat ces créatures émancipées vont se tailler de petites querelles de leadership entrainant au plan local une pléthore d'associations déclarées et parfois même celles du domaine autorisé. Pour cette thématique du leadership féminin, nous nous sommes intéressées beaucoup aux conventions civiles ; c'est-à-dire du régime des associations déclarées pour lesquelles nous avons par fréquentation distingué qu'elles sont les capteurs par lesquels démarre la trajectoire politique des leaders féminins comme moyens de détentes et de synergie. Mais aussi notre regard va sans doute se tourner vers les associations religieuses en abordant le régime des conventions autorisées qui contribuent aussi au fondement de l'inter - association entant que garant du repositionnement stratégique des femmes.

1- L'état de l'expérimentation nouvellement acquise par de simples adhérentes dans l'espace public

La réussite des uns trouvant son fondement dans les balbutiements des autres surtout dans une mesure ou nul ne peut se prévaloir de ses propres turpitudes. Souvent a-t-on coutume de dire que le malheur des uns fait le bonheur des autres. Ceci revient à dire que les leaders d'aujourd'hui (présidentes-fondatrices) furent des simples membres d'hier qui ont su crédibiliser ou capitaliser leur expérimentation entrepreneuriale en se comportant en acteurs sobres dans le passé. Une exemplarité de la réalité humaine dont de nombreux chercheurs dans le passé ont eu à expliquer. Platon déjà par exemple s'est inscrit dans la continuité des œuvres de son maitre Socrate (le mythe de la caverne tendant à la dialectique hégélienne du maitre et de l'esclave qui se veut ascendante et descendante (HEGEL :). J.F Bayart (1985) grand connaisseur de l'histoire du Cameroun va développer la même conception de l'acquisition du savoir lorsqu'il aborde la notion de « *cadets sociaux*» pour alors insister sur l'aspect non péjoratif du comportement des simples militants en politique au passé dans la constitution de la future élite : « *La domination au Cameroun ne vise pas à exclure les cadets sociaux de l'espace politique, mais bien au contraire à les associer intimement au projet de société mis en œuvre, tout en les empêchant d'en assurer la direction . Elle porte plus sur le type de société produite, sur son essence, que sur la participation* ». Pour tout dire le succès d'une action est mesurable au niveau la répercussion de la multiplicité de cette même action par des acteurs formés au départ par l'acteur fondateur de l'action de départ (l'association ancienne). Cette situation entraine souvent au plan social un climat de convivialité, de détente et de coopération féminine en milieu urbain mais fait en même temps en zone rurale, entant qu'un espace de prédilection des « leaders filles » qui ayant été formées en milieux urbain rendre domestiquer leurs proches des campagnes en milieu associatif.

2- Moyens de détente et de synergie féminine en milieu urbain

Ces femmes qui ont su transmettre leur magnanimité, leur sagacité, leur sobriété tout en avouant leurs limites. La reconnaissance d'une telle initiative est mesurable au plan social à partir d'un déploiement sur le terrain de leurs disciples. La détente entendue ici comme ce temps libre qui correspond à une certaine relaxation pour ce qui est des comités dont chacune organise une fois le mois. Ce qui revient alors à présenter le temps libre comme un moyen de récupération de la force du travail : (Dumazadier 1972). Celui qui fait partie de x associations s'attend aussi à x détentes mensuellement. Pour ce qui est des simples adhérentes, cette détente devient une occasion de programmation des distractions pour les membres via des dépaysements de toutes sortes : un

cadre de réalisation de l'Homme. Celles qui ne sont pas rattachées aux services les soumettant à une posture vestimentaire journalière correcte. C'est des occasions pour elles de se défouler « les dernières valises et se sentir bien et animé par un sentiment d'estime de soi et de fierté relatifs non seulement à l'ambiance festive mais également pour l'intérêt dudit temps libre dont l'usage revêt une bonne cause. Ces moments d'assurer son existence à l'aune de la satisfaction de ses obligations de sa qualité de membre, similaire à un congé professionnel. Selon la logique du vivre c'est choisir et choisir c'est faire un choix de nombreux avis ont été partagés par les unes et les autres. Pour certaines, les associations sont des espaces de reconstruction des déséquilibres familiaux[24]réitéré par une enquêtée : « *Mes réunions sont pour moi le résumé réel de ma vie, parce que les moments de détente sont une sorte de soulagement relatif au stress dû à la solitude dont je fais face à divers niveaux : d'abord fille unique du ventre de ma mère et de mon père, ensuite mon statut de femme sans enfant pour avoir donné un qui m'a été arraché brusquement à la vie. Et enfin ma vie du foyer suite au chantage de mon mari qui a trouvé mieux en se tapant une autre femme ».* Pour d'autres, ces conventions constituent de véritables sources de motivations de la recherche d'un emploi afin de pouvoir répondre aux besoins en caisses et en cotisations. Ces cotisations peuvent se substituer aux salaires surtout pour les acteurs du secteur informel qui jugent agrémenter aisance vitale pendant ces moments de détente comme le soulignait bien S.NGA EFOUBA *: Le gout pour les réunions et les fêtes de familles et intérêts actifs pour les différentes associations volontaires qui s'offrent à l'individu pour occuper son temps de loisirs. Si la recherche entre le travail et loisirs est irréversible, il n'est pas de même entre horaires du travail et habitudes alimentaires qui permettent d'offrir aux travailleurs des conditions exemplaires et habitudes alimentaires. Dans ce cas, on peut induire la relation entre la flexibilité- loisir- travail-alimentation permettant d'offrir aux travailleurs des conditions exemplaires garantissant leur épanouissement dans le monde professionnel, social et même familial (*S. Nga Efouba 2018)

B- Les espaces de synergie et de convivialité pour les membres leaders

Quant aux membres leaders à califourchon entre deux ou plusieurs bureaux d'associations avec l'exemple de l'association des femmes présidentes d'association qui depuis le lancement a regroupé plus d'une vingtaine de femmes leaders d'association malgré sa dislocation récente. Ces

[24] Il s'agit des espaces de rencontre des nouvelles sœurs, nouveaux frères surtout aux côtés de ceux et celles qui s'estiment victimes de l'injustice naturelle (sans famille élargie, sans famille bâtie : une vie or du foyer).Un vide comblé relatif à l'aisance vitale

assemblées générales présentent des instances de coopération et de convivialité entre ces constituantes de la gent féminine des microcosmes locaux. Et cela a une portée significative relative à une vue d'ensemble des comportements des unes et des autres. Car c'est une stratégie dont la finalité porte sur la surveillance de certains adhérents qui manifestent leur mauvaise foi en changeant d'association. Le motif repose sur le non remboursement des prêts d'argent occasionné par ces dernières. Ceci revient à dire que l'inter-association entraine une coopération et une synergie entre ces membres leaders de bureaux qui en interagissant ensembles sont plus avisés et avertis. Il faut désormais mettre en avant-garde ces oiseaux de mauvais augure qui passent d'association en association comme des véritables sources de leurs enrichissements personnels. Certaines adhérentes après avoir bénéficié des aides[25]manifestent de l'escroquerie à l'égard des autres sous prétexte qu'ils ou elles ont déjà bénéficié et jugent futile continuer avec l'association pour que les autres membres puissent aussi bénéficier de leurs contributions. D'autre se comporteraient en « transhumance associative [26]». Par conséquent, de tels membres deviennent pour de nouvelles associations qu'elles intègrent des « éléments à surveiller de près » afin que les leaders de leurs nouvelles associations ne tombent plus dans le même piège tout en les détournant de toute faveur possible. J. J. Rousseau par exemple insistait déjà sur l'essence sensible de l'être humain dont la société vient transcender. *L'homme nait bon mais c'est la société qui le corrompt*. Lorsqu'on se réfère sur les différentes dates des comités des AG[27] de ces regroupements, on réalise que le samedi et les dimanches sont pour la plupart des jours de rendez-vous du donner et recevoir [28]. Une sorte de dialectique hégélienne «du maitre et de l'esclave » exposant l'interdépendance entre les deux le maitre qui le maitre de l'esclave comme l'esclave attend tout de lui et à force de vouloir satisfaire son maitre le rend dépendant de lui ainsi ce dernier devient à son tour le maître du maitre. La logique de déconcentration du départage de compétences pour mieux viabiliser une sorte de reconfiguration en termes de réussite de mobilisation féminine au plan local. Ce qui remonte à réalité de la répugnance que le plus parfait soit une suite et une dépendance du moins parfait : R.DECARTES (1998). Résultant un rapprochement du développement vers les populations riveraines. Au plan politique, on peut évoquer l'état d'une

[25] Bonheurs (mariage, communion, baptême, sortie de l'apprentissage) et aides malheurs (perte des deux parents).
[26] L'auteur ; nous faisons allusion à la transhumance politique qui désigne l'état des politiciens qui vont de partis politiques pour d'autres. De même ceux qui empruntent des sommes sans toutefois avoir l'intention de les rembourser à temps et font par la suite courir les responsables des bureaux pour même parfois terminer dans un commissariat de police différente de l'inter-association.
[27] Assemblée Générale
[28] Après consultations des de certaines adhérentes dont celui de réunions d'une commerçante de Yaoundé IIe ci-

stratégie de repositionnement sur des petites surfaces facilement socialisables par les leaders fondatrices. Une façon de se faire valoriser en termes du dynamisme afin de se faire coopter par le même haut au départ qui s'est substitué à un espace de boycott. C'est l'intégration par la base exigeant un bon départ. On peut alors se référer à l'exemple de NOWOMO dont les fondements partent de l'idée de créer une opportunité pour les autochtones de se développer. Cette association par la suite n'ayant pas épousé les objectifs de développement de départ. La fondatrice va ainsi se démarquer quelques années après en milieu rural d et mobiliser toutes femmes au sein d'un GIC agricole érigé en coopérative plutard[29].

Conclusion

En définitive, ou il a été question de questionner les orientations de la trajectoire associative dans l'espace public camerounais, en allant au niveau du Mfoundi et de la Vina, il s'est avéré que la plupart des cooptations politique féminines issues de ces entités se sont charpentées à partir de leur management via l'espace public. Premièrement en moulant des aires propices d'un leadership du point de vue de la mobilisation et de la socialisation. Deuxièmement en optant pour un repositionnement stratégique via la pratique intersasociationnelle. Cet article peut ainsi participer à une meilleure conception de la mobilisation des espaces de socialisation au Cameroun ainsi que les défis que font les femmes rencontrent dans leur quête d'égalité et de justice. Les résultats de ladite réflexion peuvent constituer une source d'abreuvage pour les décideurs politiques et les acteurs de développement. La prise en compte du soutien aux initiatives féminines associées à leur empowerment.

[29] Elle va se déployer par étape successive, et intégrer par la suite les autres groupements constituant l'union des GIC ce qui plus tard a donné lieu à la coopérative SOCOPROMOS.

La réforme du budget-programme au Cameroun : les mesures de rationalisation instrumentale de la gouvernance

The reform of the program budget in Cameroon: measures for the instrumental rationalization of governance

Par :

SARBOU ALBERT

Doctorant en Science Politique à l'Université Ngaoundéré

Résumé :

La gestion des finances publiques est un enjeu crucial pour le développement économique et social d'un pays. En janvier 2013, avec l'avènement du budget programme au Cameroun, les administrations publiques se sont lancées dans un long processus de Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Du point de vue de la littérature, les études antérieures sur le budget programme analysent généralement ses effets sur la rationalisation de la décision publique, l'efficacité allocative et l'efficacité productive. Les travaux récents sur la question développés par certains auteurs africains en général et camerounais en particulier indiquent que les effets du budget programme sur l'efficience des dépenses publics d'investissement et de fonctionnement sont mitigés. Malgré la pertinence des travaux sus évoqués, ils sont restés centrés sur des perspectives juridiques et économiques du budget programme, ils ne prennent pas en compte les perspectives d'instrumentation d'action publique. Dans le cadre de cet article, il s'agit de montrer que les instruments qui ont permis la rationalisation des finances publiques. Il s'agit de saisir le budget programme comme un instrument d'action publique, c'est-à-dire un dispositif technique, un outil utilisé par les gouvernants du Cameroun pour mettre en œuvre leur programme économique.

Mots clés : Reforme, budget programme, rationalisation, instrumentale, gouvernance.

Abstract:

Public finance management is crucial to a country's economic and social development. In January 2013, with the advent of programme budgeting in Cameroon, public administrations embarked on a long process of Results-Based Management (RBM). From the point of view of the literature, previous studies on the programme budget generally analyse its effects on the rationalisation of public decision-making, allocative efficiency and productive efficiency. Recent works on the subject by certain African authors in general, and Cameroonian authors in particular, indicate that the effects of programme budgeting on the efficiency of public investment and operating expenditure are mixed. Despite the relevance of the aforementioned works, they have remained focused on the legal and economic perspectives of the programme budget, and do not take into account the perspectives of public action instrumentation. The aim of this article is to show the instruments that have enabled the rationalisation of public finances. The aim is to understand the programme budget as an instrument of public action, i.e. a technical device, a tool used by Cameroon's policy-makers to implement their economic programme.

Key words: reform, programme budget, rationalisation, instrumental, governance.

Introduction

Au Cameroun, le budget programme est institué par la loi portant régime financier de l'Etat du 26 Décembre 2007[1]. Mais, c'est le 1er janvier 2013, après une période transitoire de 5 ans que le budget programme est entré en application. Selon le livre blanc du document de la réforme des finances publiques, le budget programme est le budget de l'Etat qui est désormais composé d'un ensemble de programme, un programme étant un objectif de politiques publiques auquel sont associés les moyens nécessaires pour l'accomplir afin d'atteindre un résultat bien définit. Cet état de chose fait qu'un programme traduit simultanément le résultat à atteindre et les ressources utilisés focalisées dans la performance.

La loi du 26 décembre 2007 précitée marque un nouvel envol dans le processus de réforme des finances publiques camerounaise. Certes, elle est également perçue comme une implémentation d'une conditionnalité des bailleurs de fonds internationaux qui visaient alors la rationalisation de la gestion des finances publiques, dans le but de réduire substantiellement la pauvreté et la dette des Etats Africains. Une frange de la doctrine indique hormis l'influence des bailleurs de fonds internationaux, l'instauration du budget programme au Cameroun résulterait aussi de l'influence qu'aurait exercée sur le législateur financier camerounais, la réforme financière survenue en France en 2005[2], laquelle a débouché sur l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Indiscutablement, cette position doctrinale s'inscrit dans le sillage de la théorie du mimétisme[3].

Toutefois, la pratique camerounaise du budget programme reste marquée par des obstacles méthodologiques et factuels inhérents à l'environnement camerounais, susceptible d'engendrer son inefficacité. Les facteurs de cette inefficacité sont entre autres le déficit de management, la corruption, l'incapacité de reformer profondément le droit financier de l'Etat[4]. Selon Patrick Hassenteufel, les instruments permettent une reformulation des objectifs du niveau de la mise en œuvre susceptible de modifier les interactions entre les acteurs, capable de renforcer la position originale des acteurs, la posture des cadres d'interactions et de donner les orientations. De ce fait,

[1] Loi n° 2007/06 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

[2] Voir dans ce sens, E. S. KOUA, « Le contrôle parlementaire des finances publiques dans le nouveau régime financier de l'Etat », *Revue africaines des finances publiques* (*RAFIP*), N° 2, 2017, p. 137.

[3] Théorie selon laquelle le droit des Etats francophones d'Afrique est calqué sur le modèle français.

[4] L'une des preuves de cette incapacité est l'absence de la transposition des dispositions du droit communautaire Cémac relatives à l'instauration de la Cour des comptes par les Etats de cette organisation économique régionale. En ce sens, voir E. S. KOUA, « La prescription de la Cour des comptes comme institution supérieure de contrôle des finances publiques par le droit communautaire CEMAC aux Etats membres », RAFIP, N° 2, 2018, p. 169-179.

l'appropriation par les acteurs nationaux de la nouvelle grammaire de l'action publique constitue la gouvernance**.** Toutefois la construction de la réforme du budget programme dans l'environnement camerounais n'ayant pas reçu des préalables à son entrée tend à vaciller.

Ce vacillement, dans l'administration camerounaise, s'observe à partir du faible encrage de la notion de responsabilité de la gestion publique dans l'esprit des agents publics.[5] Ici, comme dans les administrations où ce faible ancrage persiste, il y a plutôt persistance de la 'routine'[6], de la grande distance hiérarchique[7], du manque de communication et de participation des agents administratifs et des problèmes de ressources humaines. Du reste, des problèmes structurels et institutionnels plombent encore la dynamique du changement de l'action publique en perpétuant les effets pervers. Et comme l'a indiqué Michel Crozier, l'un des problèmes que connait la bureaucratie est la routine. Cette dernière s'observe dans l'administration camerounaise à travers un fonctionnement qui peine souvent à s'inscrire dans la logique du résultat, de son budget et de sa participation. Cette logique incrémentaliste[8] est de nature à empêcher le budget programme d'être un instrument capable de satisfaire les besoins des populations et un reflet de l'efficacité l'action publique.

Les pesanteurs administratifs précitées conduisent à constater que, malgré la focalisation du budget programme sur la réalisation efficiente des objectifs des politiques publiques, les agents publics disposent des marges de manœuvres opaques leur permettant de ramer à contre sens et perpétuent ainsi ce qui «fait l'administration[9]» et non ce qui est supposé être l'administration. Des stratégies raisonnables[10] sont donc à souhaiter pour la bonne action de cet instrument.

Du point de vue de la littérature, les études antérieures sur le budget programme analysent généralement ses effets sur la rationalisation de la décision publique, l'efficacité allocative et

[5]B. NDONG SOUMHET, »pour une nouvelle compréhension de la notion de responsabilité appliquée a la gestion des affaires publiques» in 20 propos sur l'administration publique camerounaise. P. 5.

[6]M. CROZIER, *A quoi sert la sociologie des organisations: vers un nouveau raisonnement pour l'action,* Editions Se1i ars1an 14 rue du repos; 75020 Paris, 2000. P. 97-98

[7] Selon Guy ROCHER la hiérarchie stricte de l'administration en fait d'une société pas démocratique mais feodale. Cette société ou la loyauté à l'endroit du supérieur est hautement valorise et constamment rappelée. *Le sociologue et la sociologie de l'administration publique et l'exercice du pouvoir politique. URI.id.erudit/001648ar.vo1ume* 12, numéro 2, octobre 1980

[8]Lindblom développe la notion d incrémentaliste pour dénoncer l'inertie des politiques publiques car les acteurs, préfèrent souvent le statu quo du fait des aléas de l'information sur les conséquences des autres options ainsi que de leur absence de perspective et une vue d'ensemble.

[9] KICKERT et STILLMAN, (dir), The Modem State and its Study: New Administrative Science in a changing Europe and United States, Cheltenham, Edward, 2000.

[10]Selon Michel Crozier pour transformer une situation bloquée dans une société complexe il ne se résume pas dans la définition des objectifs clairs et dans le recensement des moyens indispensable pour les atteindre mais il faut une stratégie raisonnable.

l'efficacité productive. Ici, le budget programme est conçu comme un instrument de rationalisation de la dépense publique. En permettant une amélioration de la circulation de l'information, ce système budgétaire va résoudre beaucoup de problèmes et entrainer aussi une rationalisation de la décision publique. Par ailleurs, la littérature économique montre que le budget programme favorise une allocation efficace des ressources. Inspiré du corpus théorique du New Public Management (NPM), le budget programme permet de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats. En matière d'efficacité productive et s'inspirant de la théorie des choix collectifs et celle des incitations, le budget programme instaure une architecture budgétaire qui permet une révélation des préférences étatiques. Les travaux récents sur la question développés par certains auteurs africains en général et camerounais en particulier indiquent que les effets du budget programme sur l'efficience dépenses publics d'investissement et de fonctionnement sont mitigés. Malgré la pertinence des travaux sus évoqués, ils restés centrés sur des perspectives juridiques et économiques du budget programme, ils ne prennent pas en compte les perspective de l'action publique ou des politiques publiques. Dans le cadre de cet article, il s'agit de saisir les instruments de rationalisation du budget programme associé à la réforme des finances publiques du Cameroun. D'où la question, quels sont les instruments de rationalisation du budget programme comme dispositif de réforme des finances publiques au Cameroun ? la réponse à cette question permet de formuler l'hypothèse suivante : la réforme du budget programme s'est faite à partir des mesures de rationalisation qui sont d'ordres politiques et économiques. Afin de les mettre en relief avec clarté, il conviendrait d'examiner d'une part, les outils politiques de réforme du budget-programme (I) et d'autre part, les outils économiques de la réforme du budget-programme (II).

I- LES OUTILS POLITIQUES DE REFORME DU BUDGET-PROGRAMME

Les outils politiques de réforme du budget programme sont de deux ordre : l'autorisation budgétaire (A) et le contrôle de l'exécution du budget (B).

A- L'articulation du renforcement du rôle du parlement en matière d'autorisation budgétaire

Dans la donne managériale liée au budget-programme au Cameroun, le renforcement du rôle du parlement en matière d'autorisation budgétaire tient notamment à l'avènement du débat d'orientation budgétaire (DOB). D'inspiration communautaire le DOB, l'une des innovations

introduites opportunément[11]par le RFEP de 2018[12]dans le processus d'adoption du budget, s'est tenu pour la première fois au Cameroun en 2019. Le DOB est une discussion qui se tient lors de la session budgétaire de juin de l'année en cours, entre le gouvernement et le parlement sur les grandes orientations budgétaires de l'exercice de l'année suivante. En ce sens, le DOB assure au parlement une intervention en amont de la chaine de préparation du budget qui était jusque-là l'apanage du gouvernement [13] , lui permettant ainsi d'influer sur la définition du cadrage macroéconomique et budgétaire du PLFI qui sera soumis à son examen à la session budgétaire qui s'ensuit. Sous cette bannière, le DOB implique le parlement « *dans les choix budgétaires* »[14], partant démocratise[15] la préparation du budget, de sorte qu'à la session budgétaire suivante, en examinant le PLFI, les parlementaires s'assurent entres autres de la prise en compte des observations[16] qu'ils auront faites en amont de la chaine.

Si la recherche d'un équilibre des rapports budgétaires entre le gouvernement et le parlement constitue un des enjeux de l'instauration du DOB au Cameroun, force est de constater que cet équilibre demeure une illusion, en raison entre autres des restrictions qui frappent le déroulement de ce débat au détriment des parlementaires. En effet, n'étant pas sanctionnées par un vote, les observations formulées par le parlement lors du DOB ne lient pas le gouvernement qui continue donc, malgré l'avènement de ce débat à avoir le dernier mot[17] en matière de définition des priorités budgétaires[18]. En outre, au vu de l'aménagement du temps imparti au DOB dans le RFEP de 2018, l'on est porté à semer le doute sur la sérénité du travail parlementaire y afférent. En fait, selon l'article 11 du RFEP de 2018, les documents de cadrage budgétaire à base desquels est organisé le DOB dont l'imprécision[19] de la durée est observable dans ce texte, doivent être déposés au parlement au plus tard le 1er juillet. Le parlement camerounais se réunit en trois sessions ordinaires par an (mars, juin et novembre), de 30 jours chacune. A supposer que la session de juin ait débuté au 1er dudit mois, le 31 juillet suivant, au moment où ces documents parviennent au parlement, ladite session étant déjà à sa fin, on pourrait se demander à quel moment se tiendrait donc le DOB? Si la session a débuté courant juin, le 1er juillet, il restera quelques jours avant sa

[11]B. EDOUA BILONGO, *op. cit.*, p. 39.
[12]Art. 11 (2), RFEP de 2018.
[13]B. EDOUA BILONGO, note précitée, p. 43.
[14]L. PHILIP, *op. cit.*, p. 109.
[15]B. EDOUA BILONGO, note précitée, p. 45.
[16]J. LAMAGO BELL, *op.cit.*, p. 145.
[17] B. EDOUA BILONGO, note précitée, p. 48.
[18]*Ibid.*
[19]J. LAMAGO BELL, *op. cit.*, p. 153.

fin, de sorte que les parlementaires risqueraient ne pas disposer d'assez de temps pour exploiter ces documents et échanger sereinement avec les membres du gouvernement[20].Ainsi, aux fins de valorisation du DOB, la doctrine[21] a suggéré l'instauration d'une quatrième session parlementaire ordinaire à lui dédiée spécifiquement ou l'allongement de la session de juin.

L'un des avantages remarquables du DOB tient à ce que, les informations recueillies par le parlement grâce aux échanges avec le gouvernement durant ce débat, pourraient être relayées[22]aux populations à lors des tournées parlementaires suivantes. Ce qui donnerait un sens particulier au droit à l'information des administrés[23]. En retour de ces tournées, des parlementaires pourraient transmettre au gouvernement les préoccupations socioéconomiques des populations, que celles-ci souhaiteraient voir être prises en compte par le budget en cours de préparation. Néanmoins, l'inscription de ces préoccupations dans ce budget n'est pas toujours évidente, notamment si elles ne figurent parmi les projets à maturité[24].

Bien entendu, la base du déroulement du DOB ce sont les instruments de cadrage budgétaire. En effet, inspirés par la Directive-CEMAC sur les lois de finances[25] et au nombre de deux[26], il s'agit du Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et du Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Ceux-ci constituent des instruments d'évaluation, de planification et de prospection budgétaire dans un horizon triennal, actualisés[27] par le gouvernement[28]chaque année, en application du principe du réalisme[29] budgétaire, pour tenir compte de la volatilité de la situation économique.

Le CBMT et le CDMT ont pour objet la garantie de la soutenabilité des finances publiques et du respect des engagements internationaux[30] de l'Etat. Relativement à la soutenabilité des finances publiques, c'est la capacité de l'Etat à assurer ses obligations actuelles et futures au

[20]*Ibid.*, p. 50.
[21]*Ibid.*
[22] Ceci conformément à l'article 4 (9) qui consacre l'information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire ainsi que leurs enjeux économiques, sociaux et financiers.
[23]Voir à cet égard, H. MALER, « Le droit à l'information, ses conditions et ses conséquences », *Savoir/Agir*, 2014/4, vol.30, pp. 113-119.
[24]C'est notamment le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire qui établit la liste des projets arrivés à maturité devant être inscrits dans le budget.
[25] Voir art. 8, directive-CEMAC du 11 décembre 2011 relative aux lois de finances.
[26] Voir art.10, RFEP de 2018.
[27] J. LAMAGO BELL, « L'apport du débat d'orientation budgétaire au pouvoir budgétaire du parlement camerounais », *RAFIP* n°10, second semestre 2022, p. 143.
[28]Art.10 (1), RFEP.
[29]Principe consacré par l'article 10 (1) du RFEP de 2018.
[30] Art. 9 (3), RFEP de 2018.

moyen de sa politique budgétaire et de sa politique économique. A cet effet, à travers le CBMT et le CDMT, notamment leur actualisation annuelle, l'Etat s'active à respecter ses engagements internationaux[31].S'agissant de la garantie du respect de ces derniers, on y recense notamment l'engagement à respecter l'exigence communautaire[32] de convergence[33] de politiques budgétaires et économiques des Etats de la CEMAC [34] , objet d'un système de surveillance multilatérale[35].Ainsi, une abstention du Cameroun à modifier pour une année le CBMT ou le CDMT, pouvant empêcher son respect desdits engagements, s'analyserait en une violation du principe[36] de l'exécution de bonne foi du traité. Selon ce principe, la partie à un traité doit s'abstenir de poser des actes susceptibles de compromettre la réalisation de son objet.

Toujours est-il que le gouvernement est tenu de déposer au parlement le CBMT et le CDMT Chaque année avant le 1er juillet, accompagnés d'un rapport sur la situation macroéconomique et d'un rapport sur l'exécution du budget de l'exercice en cours[37], pour avoir l'assentiment[38] de la représentation nationale. Sous cette bannière, ces documents de cadrage budgétaire offrent aux parlementaires des éléments d'analyse du PLFI, à la période précédant[39]son dépôt au parlement. Sur la base des données qu'il aura recueillies en exploitants ces documents, le parlement pourrait, lors de la session budgétaire suivante, dans les limites légales à lui fixées pour l'amendement du PLFI y proposer des modifications. C'est dire, en référence au contrôle parlementaire de la conformité du PLFI aux CBMT et CDMT, où s'infiltrerait celui de la prise en compte du principe de la convergence des politiques budgétaires, que le parlement devient dans l'ordre interne un relayeur du mécanisme de surveillance multilatérale des politiques économiques de la CEMAC.

---

[31] Engagements consignés notamment dans la Convention régissant l'Union monétaire d'Afrique centrale (UMAC) du 25 juin 2008 et la Convention régissant l'Union économique d'Afrique centrale (UEAC).

[32] Voir art.5 (e), Convention régissant l'UMAC et art. 2, Convention régissant l'UEAC.

[33]Pour des développements à ce sujet, voir P. FOUDA OWOUNDI, « La convergence des politiques économiques dans la zone franc : où en est-on 15 ans après ? », *L'Actualité économique*, vol. 85, 2009/3, pp. 139-354.

[34]La CEMAC (Communauté économique des Etats d'Afrique centrale) est une organisation sous régionale regroupant six Etats à savoir : le Cameroun, le Gabon, le Congo (Brazzaville), la Guinée équatoriale, la Centrafrique et le Tchad, crée le 16 mars 1994.

[35]Mis en place dans la Zone CEMAC en 1994, le Mécanisme de la surveillance multilatérale consiste, pour les Etats de la CEMAC, « *àétablirlesprocédurespermettantderespecterlesrèglescommunesdecoordinationdespolitiquesnationales*, *notamment en matière budgétaire* » (D. AVOM et D. GBETNKOM, « La surveillance multilatérale des politiques budgétaires dans la zone CEMAC : bilan et perspectives », *Mondes en développement*, 2003/3, vol.3, pp. 107-125.

[36] Principe consacré par l'article 26 de la Convention de Vienne du 26 mai 1969 sur le droit des traités.

[37]Art. 11 (1), Régime financier de 2018.

[38]H. AKERE KORO, *op. cit.*, p. 47.

[39]H. AKERE KORO, *op. cit.*, p. 47.

B- L'articulation du renforcement du rôle du parlement en matière de contrôle de l'exécution du budget

Les parlements ont un rôle primordial à jouer pour assurer la rédévabilité du gouvernement en matière de gestion des finances publiques. Avec l'avènement du budget-programme, on a assisté au renforcement du pouvoir de contrôle parlementaire de l'exécution du budget. En ce sens, la tendance contemporaine est de donner sens et portée au contrôle parlementaire des finances publiques[40]. S'inscrivant dans ce sillage, le Régime financier de 2007 a procédé à la dynamisation du contrôle parlementaire des finances publiques (1) et à l'extension du droit à l'information financière du parlement (2).

1- La dynamisation du contrôle parlementaire des finances publiques

Cette dynamisation tient au renforcement de certains moyens de contrôle parlementaire classiques des finances publiques et à l'avènement des rapporteurs budgétaires institués par le RFE de 2007

Dans la rubrique du renforcement des moyens de contrôle classique, on peut relever la valorisation de la loi de règlement et de la dynamisation des commissions d'enquête parlementaires dans le Régime financier de 2007.

Relativement à la loi de règlement, il faut indiquer qu'elle est celle dont l'adoption permet au parlement d'effectuer un contrôle *a posteriori* de l'exécution du budget[41] du dernier exercice budgétaire clos (année N-1) au moment de son adoption. Sous l'empire de l'ordonnance du 07 février 1962, on notait un désintérêt des parlementaires à l'égard de ce texte, lié notamment à son adoption des années après l'exercice budgétaire auquel il se rapportait. Aux fins de valorisation de la loi de règlement, le RFE de 2007 affirmé l'autonomie du dépôt du projet de loi de règlement et de l'extension de l'objet de ce texte. Au sujet de l'autonomie du dépôt, on notera que sous l'empire de l'ordonnance de 1962, le projet de loi de règlement (PLR) relevait des documents qui accompagnaient le projet de la loi des finances initiale[42] (PLFI) et été déposés au même moment que ce dernier, et le PLR était alors une pièce annexée au PLFI[43]. Depuis l'avènement du budget-programme, le PLR a cessé d'être dans l'antichambre de la LFI[44] et les deux textes sont dorénavant

[40] G. PROTIERE, *Parlement et dépenses publiques*, Communication orale, prononcée lors des *X^e Rencontres juridiques*, organisées par la Faculté de Droit et Sciences Politiques (Université Lyon II), le 1er décembre 2006, à l'hôtel du Département du Rhône, p. 1.
[41] O. TOGOLO, « A propos de la loi de règlement du budget », *Miroir du Droit*, n° l /2011, p.101.
[42] Art. 50 et 52, Ordonnance du 07 février 1962.
[43] *Ibid.*
[44] O. TOGOLO, « A propos de la loi de règlement », *op. cit.*,p. 101.

déposés séparément au parlement, chacune à la date correspondante. En effet, en des termes identiques à ceux de l'article 21 du RFE de 2007, l'article 61 (2) du Régime financier de 2018 précise que le PLR et ses annexes doivent être déposés au parlement au plus tard le 30 septembre de l'année suivant celle de l'exercice budgétaire auquel elle se rapporte. Quant au PLFI, il doit être déposé au plus tard 15 jours avant le début de la session budgétaire[45].

Le décalage entre la date de dépôt du PLFI et de celle de l'introduction du PLR au parlement permet aux parlementaires de bien s'imprégner du résultat de l'exécution du budget de l'année N-l, avant de voter celui de l'année N+l. Grâce à ce décalage, les parlementaires devraient être éclairés sur les données prospectives du projet de loi de règlement au moyen des enseignements tirés de son examen par eux, corrélativement à l'exécution du budget du dernier exercice clos[46]. Sur la base de ces éclairages, les parlementaires devraient adopter le PLFI de manière conséquente. Pour que ces enseignements puissent impacter sur l'adoption du PLFI, le parlement doit être à même d'extraire du PLFI les sollicitations de crédits injustifiés au regard desdits enseignements. Au vu des restrictions au pouvoir d'amendement parlementaire du PLFI[47], on pourrait conclure à un faible impact de ce décalage sur les autorisations parlementaires de crédits en faveur du gouvernement, en dépit de l'extension de l'objet de la loi de règlement.

A propos de l'extension de l'objet de la loi de règlement, l'essentiel à retenir c'est que, sous l'empire de l'ordonnance de 1962, l'objet de la loi de règlement consistait juste à arrêter les comptes[48]. Avec le RFE de 2007[49] et par la suite le Régime financier de 2018, l'objet de cette loi a été étendu. Ainsi, outre le pendant précité de son objet, cette loi ratifie les modifications apportées par décrets d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi des finances, arrête le montant définitif des ressources et charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année concernée, affecte le résultat comptable de l'exercice, arrête les soldes des comptes spéciaux non reportés à l'exercice suivant[50], etc.

Compte tenu de l'objet protéiforme du PLR, l'examen qui précède son adoption par les parlementaires leur permet de passer au crible l'action financière gouvernementale du dernier exercice budgétaire clos, avant de voter le budget de l'année N +1. L'examen de la loi de règlement

[45]Art. 33 (1), RFE de 2007 et 57 (1) du Régime financier de 2018.
[46]Voir, F. CHOUVEL, *Finances publiques*, 14e édition, Gualino, 2011, p. 221.
[47] Se référer *infra* au II (B).
[48]C'est-à-dire arrêter le montant définitif des recettes et des dépenses, et à constater les résultats financiers du dernier exercice budgétaire clos.
[49] Art. 20, RFE de 2007.
[50]Art. 20 (1 et 2), Régime financier de 2018.

édifie aussi les parlementaires sur les sanctions infligées aux agents publics chargés de l'exécution du budget. Il s'ensuit naturellement que, lorsque l'attention du parlement a été attirée de manière particulière sur certaines sanctions, il pourrait instituer une commission d'enquête aux fins de vérification de la gestion des agents publics épinglés.

S'agissant de la dynamisation des commissions d'enquête parlementaire, deux éléments au moins consignés dans le Régime financier de 2007:la flexibilité de son déploiement et l'accroissement de ses pouvoirs sur des questions intéressant les finances publiques, permettent de soutenir cette idée.

Sur la flexibilité du déploiement des commissions d'enquête parlementaires, avant 2007, la commission d'enquête parlementaire sur des questions intéressant les finances publiques ne pouvait être instituée que pour une durée non renouvelable n'excédant pas quatre (04) mois. Elle ne pouvait être constituée à nouveau pour le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission[51]. On le voit bien, sous l'ordonnance de 1962, la marge de manœuvre du parlement en matière de déploiement des commissions d'enquête parlementaire était limitée. S'inscrivant résolument dans la logique de valorisation des pouvoirs financiers du parlement, le Régime financier de 2018, donnant suite à la rénovation du contrôle parlementaire par le RFE de 2007[52], a actée la flexibilité sus évoquée. En ce sens, le Régime financier de 2018 retient que « *Le parlement peut désigner des commissions d'enquête sur un sujet intéressant les finances publiques, pour une durée n'excédant pas six mois. Cette durée est renouvelable en tant que de besoin.*»[53] Le déploiement desdites commissions permet au parlement de contrôler l'activité financières des entités non-gouvernementales qui brassent de faramineuses sommes d'argent, mais dont les responsables, parce que ne relevant pas du gouvernement, ne sauraient subir ses questions écrites ou orales. Seulement, force est de constater que, depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance, aucune commission d'enquête parlementaire n'a été déployée, nonobstant des faits présumés détournements de derniers publics relayés çà et là par l'opinion nationale ou du moins la presse. A ce compte, si le parlement rechigne à instituer en tant que de besoin des commissions d'enquête parlementaires, l'accroissement des pouvoirs commissions d'enquête parlementaires serait sans réel impact sur la gouvernance au Cameroun.

[51]Voir art. 67, Loi N°2002/005 du 2 décembre 2002 portant règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
[52] Art. 71 (2), RFE de 2007.
[53] Art. 85 (4), Régime financier de 2018.

Sur l'accroissement des pouvoirs des commissions d'enquête parlementaires, on indiquera que, lorsqu'elles sont activées pour des questions intéressant les finances publiques, ces commissions disposent d'énormes pouvoirs instituées par le RFE de 2007 et réaffirmés par le Régime financier de 2018. Dans l'accomplissement d'une mission de contrôle des finances publiques, ces commissions peuvent notamment se faire assister par des personnes de leur choix, ont droit d'accès à tout document requis sous réserve du secret défense, médical ou d'instruction, et auditionner toute personne utile à l'exception du chef de l'Etat[54]. Cette exception qui place le Président de la république hors de portée de la sphère d'influence du parlement est l'une des attestations de la nature présidentialiste du régime politique camerounais et participe du parlementarisme rationalisé.

Si la commission d'enquête parlementaire est tenue de transmettre à la justice tout fait qu'elle a décelé au cours du contrôle et susceptible de constituer une infraction[55], sa transmission des cas de fautes de gestion présumées à l'organisme chargé de la discipline budgétaire constitue une simple faculté, suivant l'article 86 (6) du Régime financier de 2018. En l'état actuel du fonctionnement du système camerounais de contrôle des finances publiques, si une commission d'enquête parlementaire décèle une faute de gestion, il lui paraîtra difficile de mettre en application cette disposition, deux organes en charge de la discipline budgétaire étant actuellement fonctionnels au Cameroun. Ces deux organes sont le Conseil de discipline budgétaire et financière (CDBF)[56] et la juridiction des comptes que le Régime financier de 2018, sous l'impulsion du droit-CEMAC[57], a érigée[58] en instance chargée de la discipline budgétaire, tout en prévoyant des rapporteurs budgétaires.

En outré, en matière de contrôle parlementaire de l'exécution budget, l'une des innovations notables en rapport avec le budget-programme en est l'instauration du rapporteur général et des rapporteurs spéciaux. Le rapporteur général et les rapporteurs spéciaux ne doivent pas être confondus avec le traditionnel rapporteur budgétaire. Ce dernier est chargé de faire la synthèse des débats qui se déroulent au niveau de la commission des finances et d'en présenter le rapport à l'attention de l'assemblée plénière de la chambre concernée. S'il y a un point commun entre les

[54]Art. 71 (2), RFE de 2007 et 85 (5), Régime financier de 2018.
[55] Art. 85 (6), Régime financier de 2018. Il faut noter que cette transmission vaut plainte au nom de l'Etat.
[56]Voir Décret n°2008/028 du 17 janvier 2008 portant organisation et fonctionnement du CDBF.
[57]Voir en ce sens, E. KOUA, « La prescription de la Cour des comptes comme institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) par le droit communautaire CEMAC aux Etats-membres : le cas du Cameroun », *RAFIP*, 2018/n°2, 20pp.
[58]Voir Article 86 et suivants du Régime financier de 2018.

deux premiers rapporteurs cités et le rapporteur budgétaire traditionnel, c'est leur désignation au sein la commission des finances. Le rapporteur général contrôle la gestion des recettes publiques, tandis que chacun des rapporteurs spéciaux contrôle les dépenses et l'usage des fonds publics dans le département ministériel qui lui a été affecté[59].

Le rapporteur général et les rapporteurs spéciaux effectuent un contrôle sur pièce et sur place[60]. Aucun document ne peut leur être refusé, réserve faite des sujets touchant à défense nationale, au secret de l'instruction et au secret médical[61]. A cet égard, à travers le rapporteur général et les rapporteurs spéciaux, le parlement ira lui-même à la quête de l'information financière, en attendant celle à lui fournie par le gouvernement.

2- L'extension du droit à l'information financière du parlement

Le Régime financier de 2007 a procédé à l'extension quantitative et à l'accroissement quantitatif de l'information financière que le gouvernement doit mettre à la disposition du parlement. En règle générale, les parlementaires pour avoir l'information recourent à la procédure des questions (écrites ou orales). Ils peuvent aussi l'acquérir à travers l'examen des différents projets de loi de finances et la lecture du rapport annuel de la Chambre des comptes. L'augmentation quantitative de la fourchette d'information financière que le gouvernement doit mettre à la disposition du parlement, tient à l'augmentation des documents joints aux différents projets de loi de finances et à la multiplication des procédures de délivrance de ladite information financière.

L'extension susmentionnée tient d'abord à la multiplication des documents joints aux projets de lois de finances, en fait, sous l'empire du Régime financier du 07 février 1962, l'annexe des projets des différentes lois de finances initiales était moins volumineuse qu'il en ressort du RFE de 2007 et du Régime financier de 2018. Si le Régime financier de 1962 prévoyait 09 documents en annexe du PLFI, le RFE de 2007[62] et le Régime financier de 2018 en prévoient un nombre plus élevé. Le même constat s'impose en cas de comparaison entre les annexes du PLR et du projet de loi de finances rectificative (PLFR) sous l'empire de l'ordonnance du 07 février 1962 et dans le RFE de 2007 et le Régime financier de 2018.

[59] Voir en ce sens l'article 69 du RFE de 2007 et 85 du Régime financier de 2018.
[60] Art. 70, RFE de 2007 et 85 (2) du Régime financier de 2018.
[61] *Ibid.*
[62] Voir les articles 19, 20 et 36 du RFE de 2007.

Deux déterminants expliqueraient le décalage existant entre le nombre de documents en annexe des projets de lois de finances dans le Régime financier du 07 février 1962 et celui prévu par les deux régimes financiers qui se sont succédés à sa suite. En premier lieu, on a la préoccupation liée à la performance dans la gestion des finances publiques au Cameroun absente dans le Régime financier de 1962, mais qui occupe une place prépondérante au sein des Régimes financiers de 2007 de 2018. De l'examen du Régime financier de 2018, il ressort que plusieurs documents en annexe des projets de lois de finances ont trait à la performance budgétaire de l'administration. Quant au deuxième déterminant, il concerne l'accroissement en droit budgétaire camerounais depuis 2007 de l'exigence de transparence qui irradie plusieurs branches du droit aujourd'hui[63]. Aux fins de promotion de la transparence budgétaire, le législateur financier, à partir de cette date, a accru le nombre de documents annexés aux projets de lois de finances, pour la bonne information du parlement. Lorsque qu'on sait que des parlementaires rebutent la lecture, est-il certain qu'ils exploitent l'entièreté de cette documentation? En effet,« *la majorité des parlementaires ne consultent guère la documentation qui leur est si généreusement distribuée. On peut craindre que, pour la plupart des parlementaires, trop d'informations ne tue toute information* »[64].

Quoi qu'il en soit, en prescrivant l'accompagnement du PLFI[65], du PLR[66] et du PLFR[67] par une panoplie de documents, le Régime financier de 2018, s'inscrivant alors dans le sillage du RFE de 2007, voudrait au maximum, réduire les zones d'incertitudes qui pourraient émailler le processus décisionnel budgétaire du parlement. C'est le même objectif qui tendrait la multiplication des procédures de délivrance de l'information financière au Parlement par le Gouvernement. Ensuite, l'extension en question est aussi liée à la multiplication des procédures de délivrance de l'information financière au parlement. Inhibé par le souci de transparence le Régime financier de 2018, tout comme le RFE de 2007[68], a multiplié les procédures de délivrance de l'information financière aux parlementaires par le gouvernement. Ainsi, en sus des canaux

[63]E. KOUA, « Les engagements unilatéraux des Etats africains auprès du FMI pour obtenir les fonds de lutte contre le Covid-19 », *RAFIP*, Vol. 11, 2022/1, p. 212.
[64]L. PHILIP, « Droit constitutionnel financier et fiscal. La nouvelle loi organique du 1er août relative aux lois de finances », *RFDC*, 2002/1 (n°49), p. 109.
[65] L'article 15 du Régime financier de 2018 énumère 13 documents au moins à joindre au PLFA.
[66] L'article 22 du RFE de 2007 énumérait 06 documents qui devaient être joints au PLR. L'article 21 du Régime financier de 2018 en prévoit au moins 10.
[67]Voir art. 19, RFE de 2007.
[68]Art. 35 (2), RFE de 2007.

classiques par lesquels le parlement peut recevoir l'information financière[69], le Régime financier de 2018 engage le Gouvernement à transmettre trimestriellement au Parlement, à titre d'information et aux fins de contrôle, un rapport sur l'état de l'exécution du budget, qui doit être mis à la disposition du public[70]. Aux mêmes fins, le gouvernement est tenu de faire tenir au parlement les décrets d'avance[71] ainsi que les mesures règlementaires portant modification de la destination des crédits[72]. De même, depuis le RFE de 2007, en vue de l'examen du PLFI, chaque rapporteur peut, au mois de septembre, adresser à un membre du gouvernement un questionnaire sur les dépenses qui entrent dans le cadre de sa compétence[73]. Les réponses à son questionnaire doivent être fournies par l'autorité destinataire huit (08) jours avant le dépôt du projet de loi de finance de l'année. L'on peut regretter que le rapporteur qui est confronté à un refus de réponse du destinataire du questionnaire n'ait aucun moyen de contrainte à son encontre. En effet, l'autorité qui refuse de répondre à ce questionnaire peut juste faire l'objet d'observations de la part de l'assemblée parlementaire dont relève ce dernier[74].

En outre, le gouvernement est tenu de transmettre à la représentation nationale pour information, tout décret d'annulation de crédits[75]. Ayant prévu que ledit décret est transmis au parlement à titre d'information, le Régime financier de 2018 n'a pas entendu permettre à ce dernier de s'opposer à une annulation gouvernementale de crédits. Or une annulations de crédit pourrait receler une insincérité budgétaire.

L'extension qualitative du droit à l'information financière du parlement, quant à elle, repose sur l'obligation incombant au gouvernement de lui faire tenir une information sincère.

La sincérité et l'exigence de transparence constituent les principes budgétaires introduits en droit camerounais par le RFE de 2007[76] et réaffirmés par le Régime financier de 2018. La sincérité, est l'état de ce qui est vrai ou reflète la réalité. Sous ce rapport, en droit public budgétaire, est notamment emprunte de sincérité, toute information qui reflète de façon fidèle (*sans omission ou exagération*) la situation financière ou comptable d'une personne publique. Dans ce sillage, la

[69]Ces canaux classiques sont notamment les questions posées par des parlementaires aux membres du gouvernement, les commissions d'enquête parlementaires, la question de confiance ou la motion de censure et l'examen des projets de lois de finances.
[70] Art. 85 (8), Régime financier du 11 juillet 2018.
[71] Art. 39 (3-4), *ibid*.
[72]Il s'agit des cas de virements de crédits décidés par arrêté ministériel et de transfert de crédit relevant de la compétence du Premier ministre. Voir art. 38, *ibid*.
[73]Art. 37, RFE de 2007.
[74]*Ibid.*
[75]Voir art. 55 (2), RFE de 2007.
[76] Voir articles 3 et 60 du RFE de 2007.

documentation produite par le gouvernement à l'appui d'un projet de loi de finances ou aux fins du DOB, ne serait conforme à l'exigence de sincérité que si les informations y contenues sont dénuées de toute velléité de supercherie contre le parlement. Ainsi qu'il ressort du Régime financier de 2018 : *« La loi de finances présente de façon sincère l'ensemble des ressources et charges de l'Etat »*[77]. Le principe de la sincérité budgétaire implique que les informations fournies soient claires, précises et complètes, au regard des données disponibles, au plan national et international, au moment de l'élaboration des prévisions ». En outre, « *Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière* »[78].

Le principe de sincérité constitue une obligation de moyen[79] et non de résultat, car il engage le gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires et possibles pour produire une information vraie au parlement. Elle ne saurait être considéré comme une obligation de résultat, étant donné que lesdits moyens pourraient être déployés, mais l'information délivrée par au parlement, en raison par exemple du secret (défense, médical ou d'instruction) qui empêche la divulgation des informations couvertes de ce sceau. Dès lors qu'il est possible que les données couvertes du sceau du secret soient absentes dans l'information délivrée par le gouvernement au parlement, l'effectivité[80] de la sincérité budgétaire ne saurait donc être absolue. Du reste, l'absence de sincérité des données fournies par le gouvernement au parlement, limite la portée du droit à l'information financière de ce dernier, ses pouvoirs financiers et la démocratie participative, dont ladite information est un des piliers[81]. I1 faut noter que cette information, à sa conception peut être sincère, mais ne plus l'être lorsque le parlement en est déjà en possession à cause notamment des aléas d'ordre économique et des évolutions survenues entre son établissement et sa mise à la disposition du parlement. Dans ce cas, l'insincérité sera de bonne foi, puisque n'étant nullement imputable au gouvernement.

Le Régime financier de 2018 ne dit pas ce qui adviendrait, en cas de doute des parlementaires sur la sincérité de l'information contenue dans un projet de loi de finances. S'ils déférent au Conseil constitutionnel les griefs d'insincérité qu'ils ont décelés dans un projet de loi de finances, cette instance va-t-il annuler ces textes pour inconstitutionnalité? Si cela est possible

[77] Articles 60 du RFE de 2007 et 73 (3) du Régime financier de 2018.
[78] *Ibid.*
[79] A. BESSALA BESSAL, « Le principe de sincérité en droit public financier camerounais »,*RASJ*, 2013/n°2, pp
[80] A. GRUSZKA, *L'effectivitéduprincipedesincéritédanslesfinancespubliquesdel'Etat*, Mémoire de Master II, Droit public, Panthéon Alsas, Paris 2, 2009-2010, pp. 247-253.
[81] *Ibid.*

en droit français, compte tenu de la valeur constitutionnelle du principe de sincérité budgétaire en France[82], au Cameroun où cette exigence n'est pas consacrée par la Constitution du 18 janvier 1996 (Constitution), un tel scénario est peu probable. Sauf à penser que le Juge constitutionnel camerounais érige la sincérité au rang des principes de valeur constitutionnelle. Il y a là incontestablement une piste de rénovation future du droit public financier camerounais.

Toutefois, la portée de la réforme du contrôle parlementaire des finances publiques corrélative à l'avènement du budget-programme, est limitée par deux facteurs.

Le premier facteur renvoie aux restrictions imposées par le régime des délais d'adoption du PLFI pouvant empêcher ledit contrôle. En l'aménagement par le Régime financier de 2018 des délais d'adoption de la loi de finances posent deux problèmes, l'un est d'ordre technique alors que l'autre a trait à l'iniquité. Pour bien illustrer le problème technique, l'on indique d'emblée que le parlement a 20 jours[83] pour adopter la loi de finances[84]. Ce délai peut être ramené par le gouvernement à 8 jours en cas d'urgence[85]. La brièveté du délai d'adoption de la loi de finances et le traditionnel dépôt tardif du PLFI ne garantissent pas aux parlementaires un temps matériel suffisant pour jauger profondément la pertinence des demandes de crédits présentées par le gouvernement. Au vu du nombre et du volume élevés des documents en annexe du PLR et du PLFI, on pourrait bien se demander si 20 ou 8 jours suffisent pour que les parlementaires puissent éplucher ces projets de lois ainsi que la documentation y annexée.

Il conviendrait de rappeler que le délai sus indiqué est imparti aux parlementaires pour examiner ces projets de textes et la documentation épaisse qui les accompagne en commission des finances et individuellement dans la perspective de leur adoption en assemblée plénière. Lorsqu'on sait que la plupart des parlementaires au Cameroun n'ont pas d'assistants parlementaires, le scepticisme quant à l'exploitation judicieuse par ces élus de ces projets de textes et de la documentation y annexée est inévitable. Ainsi, craignant de subir la sanction légale au non-respect par eux des délais prescrits pour l'adoption de la loi de finances (le douzième provisoire[86]), les parlementaires s'empresseraient de l'adopter sans l'examiner véritablement au préalable.

---

[82]En fait, Le Conseil constitutionnel français a accepté, depuis le début des années quatre-vingt-dix, de répondre au grief d'insincérité des lois de finances. L'accessoire suivant le principal, il est à penser que si le Juge constitutionnel français retient sa compétence pour apprécier la sincérité des projets de lois de finances, il peut aussi valablement examiner celle des documents annexés auxdits projets.

[83]En France, le parlement dispose d'un délai de 70 jours pour cette adoption (voir art. 47, LOLF).

[84]Art.57(1), Régime financier de 2018.

[85]*Ibid*.

[86]Le douzième provisoire est prévu par les articles 16 de la Constitution et 42 du RFE de 2007. Le douzième provisoire qui est l'une des sanctions de l'inertie parlementaire en matière budgétaire, constitue par ailleurs une limite au principe

La brièveté des délais d'adoption parlementaire de la loi de finances est d'autant préoccupante, qu'en règle générale, le gouvernement dépose tardivement les PLR et de PLFI, au point où, de temps à autres, des parlementaires de l'opposition grognent[87] pour exprimer leur mécontentement contre ce retard dont le gouvernement est décidément coutumier du fait. Selon un parlementaire qui a sollicité l'anonymat: « *la tonne de documents qui accompagne le projet de loi de finances ne sert rien compte tenu de son dépôt tardif* ».

Quant au problème d'iniquité posé par l'aménagement des délais pour l'adoption de la LFI dans le Régime financier de 2018, il tiendrait d'abord à ce que ce texte offre gracieusement au gouvernement la faculté de dicter le rythme de l'activité financière budgétaire, vu qu'il lui permet d'abréger discrétionnairement, motif pris de l'urgence, le délai d'adoption de la loi de finance. D'évidence, dans la perspective de l'opérationnalisation de la deuxième option, la Constitution devrait être révisée afin de permettre au Premier ministre ou au Ministre des Finances de solliciter cet avis au Conseil constitutionnel. Cela offrirait à ce dernier la possibilité de définir la notion d'urgence dont l'appréciation en l'état actuel du droit camerounais relève du pouvoir discrétionnaire du gouvernement. Néanmoins, en droit budgétaire, on pourrait appréhender l'urgence comme une condition objective qui devra être remplie, dès lors que, au vu de la situation socioéconomique et politique du pays et du délai ordinaire d'adoption de la loi de finances, après promulgation de celle-ci, les pouvoirs publics ne pourront pas assurer les dépenses indispensables, en raison de l'indisponibilité de crédits subséquente.

Ensuite, l'iniquité dans le régime d'adoption de la loi de finances tiendrait en l'absence de sanction contre le gouvernement s'il dépose les projets de la loi de règlement et de la loi de finances hors délai. Or, le délai imparti au parlement pour adopter la LFI est assorti de la sanction, notamment le recours au douzième provisoire qui permet au chef de l'Etat de procéder à l'autorisation budgétaire, compétence incombant constitutionnellement au parlement au nom du principe du consentement[88] à l'impôt.

---

de l'annualité de l'impôt, en ce qu'il permet aux crédits de l'exercice budgétaire précédent d'être utilisés pour le compte de l'exercice N+l jusqu'à l'adoption du nouveau budget par le parlement.

[87] Dans le cadre de la mandature actuelle, ce mécontentement a été exprimé par des députés du Parti camerounais de la réconciliation nationale (PCRN) et de l'Union démocratique camerounaise (UDC).

[88]Principe selon lequel l'impôt pour être prélevé par le gouvernement, doit au préalable être consenti par les citoyens. Voir E. de CROUY-CHANEL, « Le consentement à l'impôt », *Pouvoir*, 2014/4, pp. 5-14.

Du reste, la Constitution ayant résolument opté pour le parlementarisme rationnalisé[89] dont les contraintes de délais à l'égard du parlement constituent une déclinaison, on pourrait conclure que l'adoption de la loi de finances par le parlement à la suite du dépôt tardif du PLFI n'est pas inconstitutionnelle. La constitutionnalité d'une telle adoption, nonobstant le dépôt tardif du projet de loi de finances concerné, s'expliquerait par le principe constitutionnel de la continuité de l'Etat[90]. Les articles 18 (3) et 23 (3) de la Constitution du Cameroun, en ce qu'ils consacrent des restrictions au pouvoir d'amendement parlementaire du projet de loi de finances, recèlent des indications du parlementarisme rationnalisé.

a- Les restrictions et imprécisions du régime d'amendements parlementaires des PLFI

Les restrictions aux pouvoirs d'amendement parlementaire des projets de lois de finances est une constance en droit budgétaire camerounais. Prévues dans les Régimes financiers de 1962 et de 2007 en de termes identiques, elles ont été réaffirmées par le Régime financier de 2018. A la lecture de ces trois régimes financiers, il semble être interdit aux parlementaires de perturber le gouvernement en modifiant la configuration initiale des ressources et des charges[91]. Au regard de ces restrictions, il serait presqu'impossible aux parlementaires de corriger par des amendements, les irrégularités qu'ils ont eues à relever lors de l'examen du PLFI. Car, pour être recevables, les propositions d'amendement ou d'articles additionnelles émises par le parlement, doivent respecter certaines conditions. En effet, « *Aucune proposition d'amendement à une loi de finances ne peut être présentée par un parlementaire si elle a pour effet, soit une diminution des ressources publiques, soit l'aggravation des charges publiques sans réduction à due concurrence d'autres dépenses ou création de recette nouvelle d'égale importance* »[92].

Cette disposition pourrait nourrir deux commentaires. *Primo*, à la lecture des dispositions de la Constitution[93] et du Régime financier de 2018 relatives auxdites restrictions, on note un attachement excessif du Constituant et du législateur financier au principe de l'équilibre budgétaire[94]. Cet attachement reflète le lien de filiation existant entre ces deux textes et les

[89] Ensemble des mécanismes constitutionnels tendant à l'affaiblissement du parlement et à l'accroissement de l'influence de l'exécutif à son encontre.

[90]Ce principe non expressément consacré par la Constitution camerounaise se déduit de l'interprétation de ses articles 5 et 9 (2).

[91]E-C. LEKENE DONFACK, *Finances publiques camerounaises*, Paris Berger Levrault, 1987, p. 142.

[92]Voir articles 44 du RFE de 2007 et 58 du Régime financier de 2018.

[93] Articles 18 (3) et 23 (3) de la Constitution.

[94]Au vu de leur attachement au principe de l'équilibre budgétaire, ces textes sont marqués du sceau de l'idéologie libérale réfractaire à la politique budgétaire expansionniste. En matière de configuration du budget, les libéraux (les classiques) soutiennent l'équilibre budgétaire. Pour eux, il est gage de la discipline budgétaire en ce qu'il permet aux personnes publiques d'éviter la gabegie financière et de s'endetter. Voir J. CREEL et Alii, « Doit-on oublier la politique

programmes d'ajustement structurel qu'a connus le Cameroun par le passé[95]. En outre, cet attachement illustre une certaine hostilité du législateur financier national à l'égard de la politique budgétaire expansionniste[96]. *Secundo*, le Régime financier de 2018 ne précise pas l'étendue du champ d'exercice du pouvoir d'amendement parlementaire des projets de lois de finances. Il n'y est pas dit notamment si, dans l'hypothèse où les conditions d'exercice dudit pouvoir sont remplies, l'amendement devrait s'effectuer à l'intérieur d'un programme[97], d'une dotation[98], d'une mission[99], ou de chacune de ces unités budgétaires à une autre. Ce silence attesterait clairement de ce que le Régime financier de 2018 n'a pas entendu concéder au parlement un réel pouvoir d'initiative en matière de loi de finances. Pourtant suivant l'article 25 de la Constitution, l'initiative des lois appartient concurremment à l'exécutif et aux membres du parlement.

Dans tous les cas, pour l'effectivité de la transparence budgétaire au Cameroun, il serait souhaitable de modifier la Constitution et le Régime financier de 2018 pour permettre au parlement de rétracter dans le PLFI les sollicitations de crédits dont il ne serait pas opportun d'allouer à une administration, au vu de ses performances au cours des exercices budgétaires précédents. De la sorte, « *Le bon ministre ne sera plus celui qui a obtenu, comme actuellement, la plus forte augmentation de crédits pour son ministère, mais celui qui aura atteint les meilleurs résultats au regard des objectifs qu'il s'était fixés* »[100]. La modification suggérée, si elle est réalisée, mettra fin à un pendant de l'éviction des pouvoirs de contrôle du parlement en droit interne[101]. La portée du principe de la sincérité budgétaire serait très limitée si le parlement, en

budgétaire. Une analyse critique de la nouvelle théorie anti-keynésienne des finances publiques », Revue de l'OFCE, 2005/1, pp.43-97.

[95]M. ONDOA, « Le droit public des Etats africains sous ajustements structurels », *in* B. BEKOLO EBE, E. TOUNA MAMA, et S.M FOUDA (dir.), *Mondialisation, exclusion et développement africain* : *stratégie des acteurs publics et privés*, Yaoundé, Afrédit, 2006, T.2, p. 377 et s.

[96]D'inspiration keynésienne, ce type de politique budgétaire consiste à adopter un budget déséquilibré en faveur des dépenses à l'effet d'intensifier l'investissement public, avec en filigrane l'objectif d'obtenir l'équilibre budgétaire à moyen ou à long terme (à la fin d'un cycle de 2 à 5ans).

[97]Le programme, qui correspond à un ministère, « *regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auxquels sont associés des objectifs précis, définis en fonction de la finalité d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus. Les objectifs de chaque programme sont assortis d'indicateurs de résultats* ». Voir art. 30, Régime financier de 2018.

[98] *« Chaque dotation regroupe un ensemble de crédits globalisés destinés à couvrir des dépenses spécifiques, qui ne peuvent pas être en raison de leur nature, directement associés à des objectifs de politique publique ou à des critères de performance* (…) ».Voirart. 31duRégimefinancierde2018).

[99] La mission, regroupe un ensemble de programmes concourant à une même politique publique. Elle peut dépendre d'un ou de plusieurs ministères.

[100]L. PHILIP, *op. cit.*, p. 200.

[101]O. TOGOLO, « Le contrôle politique des finances publiques au Cameroun », *RASJ*, Vol. 1, n°3, 2003, p. 125.

raison de ces restrictions, ne saurait apporter des amendements au PLFI alors même que ce dernier recélerait de l'insincérité maquillée de secret défense.

II-LES OUTILS ECONOMIQUES DE LA REFORME DU BUDGET-PROGRAMME

Ces outils renvoient notamment au recours aux nouveaux modèles de financement pour le développement (A) et à l'assistance traditionnelle des bailleurs de fonds internationaux (B).

A- Le recours aux nouveaux modèles de financement pour le développement

L'avènement du budget-programme au Cameroun est assorti de l'essor de nouveaux modèles de financement et de développement. Il s'agit notamment du partenariat public-privé (1) et de l'emprunt obligataire (2).

1- Le partenariat public privé

Le partenariat public-privé (PPP) est un contrat public par lequel un tiers s'engage vis-à-vis de la personne publique à financer et réaliser un ouvrage complexe voire de l'exploiter par la suite afin de se faire rembourser à partir des recettes de l'exploitation dudit ouvrage. Ainsi qu'il ressort de l'article 2 de la loi y afférente au Cameroun : « *Le contrat de partenariat régi, dans le cadre des projets d'une très grande envergure et financière, les relations entre :*

-les personnes publiques et une ou plusieurs autres personnes ;

-les personnes publiques et une ou plusieurs autres personnes privées »[102].

En clair, selon les dispositions de l'alinéa 2 dudit article : Le contrat de partenariat est contrat par lequel l'Etat ou l'un de ses démembrement confie à un tiers, pour une période déterminée, en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financements retenues, la responsabilité de tout ou partie des phases suivantes :

-la conception des ouvrages ou équipements nécessaires aux services publics ;

-le financement ;

-la construction ;

-la transformation des ouvrages ou équipements ;

-l'entretien ou la maintenance ;

-l'exploitation ou la gestion[103].

[102] Voir article 2 (1) de la loi n°2006/012 du 29 décembre 2006 portant régime général des contrats de partenariats.
[103] Voir article 2 (2), *ibid*.

Bien entendu, le cas échéant, d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée, peuvent également être confiée à un tiers dans le cadre d'un contrat de partenariat[104].

Le PPP constitue une technique de développement émergeante en Afrique. Le PPP a beaucoup d'avantage. Déjà, il permet aux personnes publiques de bénéficier, aux fins de réalisation des projets de développement de grande envergure, de l'expertise du secteur privé, qui fait parfois défaut en Afrique dans certains domaines. Ensuite, lorsque l'Etat manque de moyens financiers, techniques ou juridiques, pour assurer le financement de l'exécution de ses grands projets, le PPP permet de palier à ce manque. Du reste**,** le recours au contrat de partenariat ne doit pas être improvisé. La loi encadre strictement la réalisation dudit contrat. Ainsi, ce dernier ne peut être conclu que pour la réalisation des projets pour lesquels, une évaluation effectuée par la personne publique avant le lancement de la procédure de passation montre avec précision, compte tenu de la complexité du projet, la personne publique n'est pas en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet, ou bien que le projet présente un caractère d'urgence[105].

En outre, le PPP permet d'avoir des ouvrages de qualité dans les délais, contrastant ainsi avec les lenteurs systèmes qui caractérisent la construction de grands ouvrages en Afrique et notamment au Cameroun. On comprend donc pourquoi l'une des conditions du recours au contrat de partenariat est la présentation d'un caractère urgent par le projet à réaliser. Ledit contrat assure aussi « *un équilibre des risques avec un Etat garantissant des compensations au cas où l'équilibre financier prévu pour le projet n'est pas atteint* »[106]. Ainsi, le contrat de partenariat doit nécessairement comporter les conditions et modalités de partage des risques entre la personne publique et son partenaire.

Il convient d'indiquer que le PPP comporte quelques limites. La première de ces limites tient à la non-maitrise par les Etats cocontractants des risques liés à la demande. En effet, le niveau futur de la demande ou d'utilisation par les usagers de l'ouvrage, est estimé lors de la signature du PPP. Si ce niveau n'est pas atteint, l'Etat sera tenu de verser des compensations financières à son partenaire privé. En plus, du fait de la corruption, les administrateurs publics pourraient à l'issue de la procédure de contractualisation devant déboucher sur la signature du contrat de

[104] Alinéa 3, *ibid*.
[105][105] Article 6 (1), *ibid*.
[106] Voir T. YOKOSSI, « Emprunt obligataire : les nouveaux modèles de financement du développement en Afrique », *in L'Afrique des idées*, p. 3.

partenariat, choisir investisseur privé ne disposant pas réellement de l'expertise et des moyens techniques nécessaires pour la réalisation du projet. Ainsi, « *le risque de mauvaise gouvernance, lié aux marchés publics et aux concessions lorsque ceux-ci ne sont pas attribués de manière transparente et équitable* »[107], pourraient limiter l'efficacité du PPP.

Il faut aussi noter que le contrat de partenariat rime avec la logique de performance qui est consubstantielle au budget-programme. Sous ce rapport, le contrat de partenariat doit indiquer les objectifs que doit atteindre le tiers ainsi que les indicateurs de performance[108].

2- L'emprunt obligataire

En matière de budget public, il existe deux types d'emprunt. Il s'agit de l'emprunt pour couvrir un déficit qui est réalisé par l'Etat pour le compte de son budget[109], et l'emprunt pour assurer l'investissement mis en œuvre par les collectivités locales afin d'assurer les dépenses d'investissement public local[110].

Traditionnellement, le Cameroun fait recours à l'aide au développement c'est-à-dire à la dette concessionnelle auprès des institutions de Breton Wood. Mais depuis environ deux décennies, soit après l'avènement du budget-programme au Cameroun en 2007, la donne tend à changer. Le pays recourt de plus en plus à l'émission obligataire afin de restructurer sa dette contracter antérieurement ou de réaliser les grandes infrastructures.

Chez les investisseurs, l'engouement provoqué à l'égard des émissions obligataires africaines en générale et camerounaise en particulier, est essentiellement d'ordre spéculatif, les y afférentes proposés par les Etats africains étant supérieurs à ce qui est traditionnellement proposé par les émissions obligataires du Trésor public américain.

L'emprunt obligataire fait partie des nouveaux modèles de financement de l'investissement public[111] et de développement en Afrique. En effet, face au peu de succès des modes traditionnels de ce financement, notamment les dettes concessionnelles provenant des bailleurs de fonds internationaux, le Cameroun se dirige de plus en plus vers les marchés financiers et émet des obligations. Il s'agit peut-être là d'un signe de professionnalisme dans la gestion des finances publiques, même comme l'emprunt obligataire n'est pas exempte de risques.

[107] *Ibid*. p. 4.
[108] Voir article 5 de la loi n°2006/012 du 29 décembre 2006 portant régime général des contrats de partenariats.
[109] St. DAMAREY, *L'essentiel des finances publiques*, Edition Gualino, Paris, 2020, p. 24.
[110] *Ibid*.
[111] *Ibid*.

Plus spécifiquement, les avantages du recours par le Cameroun à l'emprunt obligataire sont notamment :

-le renforcement de sa crédibilité macroéconomique, en ce sens que, pour émettre des obligations, les Etats se soumettent au préalable à une notation de crédit, de sorte que seuls ceux qui ont été bien notés se présenteront valablement sur le marché financier l'émission des obligations. Avant de d'appliquer pour cette notation, l'Etat procède à un assainissement de ses comptes et de ses finances[112]. D'ailleurs, le succès de l'émission obligataire par des Etats africains sur le marché financier mondial tient à une certaine crédibilité macroéconomique établie en référence à la notation précitée. J-P Morgan souligne en ce sens que *« la hausse des prix des matières premières, la forte demande chinoise et l'amélioration de la gouvernance et de la situation politique générale rendent les obligations africaines particulièrement attractives pour les investisseurs cherchant à diversifier leurs portes-feuilles* »[113].

- et la soustraction du Cameroun de l'assistance des bailleurs de fonds internationaux, ainsi, en recourant à l'emprunt obligataire plutôt qu'à l'endettement auprès des institutions financières internationales, les Etats africains affirment de mieux en mieux leur souveraineté et pourraient gagner en respectabilité à l'égards desdites institutions. De ce point de vue, l'une des raisons de l'attachement actuel des Etats africains à l'émission obligataire plutôt qu'aux dettes concessionnelles qu'ils obtiennent traditionnellement des institutions financières internationales. Dans le système d'endettement impliquant lesdites institutions, « *Le compromis classique était d'obtenir des taux d'intérêts bas, parfois nuls ou négatifs sur la dette, mais en revanche d'accepter une surveillance souvent accompagnée de contraintes d'ajustement structurel* »[114].

Il n'en demeure pas moins que l'emprunt obligataire comporte aussi des risques. Il y a d'abord que l'émission obligataire récurrente peut augmenter le poids de la dette du pays. Ce qui aurait pour effet d'entraîner à nouveau le Cameroun dans le cercle vicieux de la dette, comme ce fut le cas avec les modes de financement traditionnels du développement.

C'est pourquoi il est impératif de réaliser les meilleurs investissements possibles et rentables avec les fonds collectés suite à l'emprunt obligataire. La plus-value en termes de dividendes de ces investissements permettrait à l'Etat d'amortir ou d'éponger la dette liée à

[112] T. YOKOSSI, «Les Etats africains et l'emprunt souverain sur les marches financiers », Project Syndicate, in lafriquedesidees.org/tag/emprunt, 16 septembre 2013, p. 3.
[113] *Ibid.*, p. 4.
[114] *Ibid.*

l'émission obligataire. Les décideurs politiques se doivent aussi d'être réalistes dans la détermination du montant à récolter lors de l'émission obligataire. Dans tous les cas, avec les fonds récoltés suite à cette dernière, il faudrait réaliser « *des projets à haut rendement qu'ils s'agissent d'infrastructures vraiment nécessaires au développement de l'économie ou d'investissement clés et intelligents dans le développement du capital humain ou dans l'amélioration de l'environnement des affaires sont à privilégier* »[115].

Il faut noter que l'existence d'un environnement sociopolitique et juridique fiable pourrait faire plomber un projet réalisé sur la base d'une somme faramineuse collectée par l'émission obligataire. A cet égard, à défaut de privilégier l'investissement des fonds collectés dans les secteurs dont la fiabilité contribuera à assainir l'environnement sociopolitique avec les fonds collectés, il serait tout à fait souhaitable de viabiliser ledit environnement pour la rentabilité d'un emprunt obligataire.

B- Les fonds des partenaires au développement

Dans le domaine de l'aide publique au développement, les dernières années ont été marquées par de profondes mutations[116]. L'une de ces innovations est l'orientation de l'aide publique au développement dans le domaine des réformes budgétaires.

Pour pourvoir être utilisé pour la réforme budgétaire, les fonds issus de l'aide publique au développement, doivent au préalable être injectés au budget de l'Etat sous la forme de fonds de concours.

Plusieurs critiques peuvent être dressées contre les réformes budgétaires menées sous la houlette du financement des bailleurs de fonds internationaux. Il y a d'abord la logique de conditionnalité dont est assortie l'aide publique internationale budgétaire, qui constitue incontestablement une forme d'érosion de la souveraineté de l'Etat bénéficiaire des fonds injectés pour la réforme. Ensuite, le manque d'analyse approfondie en amont[117] de l'injection des fonds pour la réforme budgétaire apparaît comme un facteur exposant l'aide publique budgétaire au risque politique[118].

[115] *Ibid.*
[116] P. DE RENZIO, «Aide publique, budget et « redevabilité » : un article de synthèse », *Afrique Contemporaine*, 2007, n°3, vol. 223-224, pp. 133-159 (p. 143).
[117] *Ibid.*
[118] *Ibid.*

Il faut aussi noter que, s'inscrivant dans une logique européocentriste, les bailleurs de fonds pourraient soutenir des réformes budgétaires en Afrique à l'effet d'y importer les modèles managériaux occidentaux ; ça été notamment le cas avec la transposition de la budgétisation axée sur les résultats[119] transplantée au pays en développement[120].

Les études ont montré en quoi les efforts déployés par les bailleurs de fonds aux fins de réformes budgétaires menées au sein des pays en développement sont susceptibles d'être obstruées par des pesanteurs de la gouvernance telles que la corruption, la réfraction des agents publics qui sont des conservateurs au changement. Il peut pourrait aussi arriver que les réformes initiées et financées par des bailleurs des fonds internationaux ne soient pas suivies d'effet alors même que la loi a eu à acter la réforme telle que souhaitée par ces bailleurs de fonds, ou soient biaisées.

Le sort réservé à la Cour des comptes prescrite par la CEMAC aux Etats membres sous l'impulsion de l'Union européenne, un des bailleurs de fonds de la réforme du budget-programme au Cameroun, en est une illustrations édifiante. En effet, alors que la CEMAC demandait depuis 2011 au Cameroun de mettre sur pied une cour des comptes qui doit y avoir la qualité d'institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC), cet Etat, non seulement n'a souscrit à cette prescription qu'en 2018 [121], mais a maintenu [122] la stature d'ISC du CONSUPE, tout en élargissant[123] les mission de la Chambre des comptes afin qu'elle exerce certaines missions de ladite cour. Bien plus, malgré l'entrée en vigueur du régime financier du 11 juillet 2018 qui confie à la Chambre des comptes l'exclusivité du contrôle externes des organismes administratifs, le CONSUPE et le Conseil de discipline budgétaire dont l'illégalité aujourd'hui des textes de base vis-à-vis du régime financier précité et de Constitution est patente.

A cet égard, il serait souhaitable, avant d'injecter leurs pour des réformes budgétaires, afin d'avoir des réformes réalistes, que ne soient introduites que des règles susceptibles d'être appliquées et les institutions qui auront un vrai rôle à jouer. Il faut noter qu'une institution qui fonctionne parfaitement sur le papier pourrait avoir du mal à fonctionner de manière judicieuse à l'aune de la pratique institutionnelle[124].

[119] *Ibid*., p. 137.
[120] *Ibid*.
[121] *Ibid*.
[122] *Ibid*.
[123] *Ibid*.
[124] P. DE RENZIO, «Aide publique, budget et « redevabilité » : un article de synthèse », *op.cit*., p. 140.

Ces dernières années, la tendance à la baisse de l'aide publique au développement, est calculée, pourcentage du revenu national brut des pays développés, s'est inversée[125].

L'on note aussi des omissions dans la manière par laquelle les bailleurs de fonds accompagnent des réformes conduites sous leur financement. En effet, les agences de fonds mettent l'accent sur les approches de types big-bang qui visent à introduire simultanément de nombreuses réformes, sans accorder suffisamment d'attention à la planification par étapes, ni à la faisabilité politique ou technique[126]. En outre, les facteurs qui ont déterminé le gouvernement à engager la réforme budgétaire ne sont pas toujours pleinement appréhendés ou intégrés à la phase de la conception de l'intervention des bailleurs[127].

[125] *ibid.*, p. 133.
[126] *Ibid.*
[127] *Ibid.*

La négociation comme solution durable à la crise malienne : perspectives des bamakois

Negotiation as a sustainable solution to the malian crisis: perspectives from Bamako residents

Par :

Thioro GUEYE

Doctorante en science politique à l'Université Internationale de Rabat (UIR)

Résumé *:*

Au Mali, les limites de l'action militaire, notamment la difficulté à neutraliser durablement les différents groupes armés, ont conduit une partie des autorités publiques à envisager la négociation comme alternative. Les conclusions de la Conférence d'entente nationale de 2017, ainsi que celles du Dialogue national inclusif de 2019, en témoignent. Dans ce contexte, notre recherche interroge les points de vue des habitants de Bamako à l'égard d'un dialogue avec les groupes armés, afin de rendre compte des dynamiques locales d'adhésion, de réserve ou d'opposition à cette option.

Cet article s'appuie sur des données empiriques issues de deux enquêtes de terrain menées à Bamako en 2019 et 2021.Les résultats révèlent que l'idée d'un dialogue avec les groupes armés reste largement controversée dans la capitale. D'une part, les échecs répétés des négociations avec les mouvements séparatistes touaregs, perçus comme des opportunistes aux revendications jugées « infondées », ont contribué à ébranler la confiance d'une partie des personnes interrogées à l'égard de cette option. D'autre part, l'éventualité de pourparlers avec les jihadistes suscite une inquiétude manifeste au sein de la population bamakoise.

Mots clés : Mali – négociation – groupes armés jihadistes – mouvements Touareg – perception.

Abstract:

In Mali, the limitations of military action, particularly the difficulty of sustainably neutralizing the various armed groups, have led some public authorities to consider negotiation as an alternative. The conclusions of the 2017 National Conference of Understanding, as well as those of the 2019 Inclusive National Dialogue, bear witness to this. In this context, our research explores the representations and positions of Bamako residents toward the prospect of engaging in dialogue with armed groups, in order to capture the local dynamics of support, hesitation, or opposition to this option.

This article is based on empirical data from two field surveys conducted in Bamako in 2019 and 2021. The findings reveal that the idea of dialogue with armed groups remains highly controversial in the capital. On the one hand, repeated failures of negotiations with Tuareg separatist movements, seen as opportunists with demands considered unfounded, have undermined the confidence of some respondents in such an approach. On the other hand, the prospect of talks with jihadists generates significant concern among the people of Bamako.

Keywords: Mali - negotiation - jihadist armed groups - Tuareg movements – perception.

Introduction

Depuis le début de la crise sécuritaire malienne en 2012, le pays fait face à un double défi : mettre fin durablement aux rébellions touaregs dans le nord tout en combattant la montée des groupes jihadistes dans le nord et le centre. En effet, les différents accords de paix conclus avec les groupes indépendantistes se sont heurtés à des échecs, à l'instar de l'accord d'Alger de 2015, dont la caducité a été officiellement constatée par le gouvernement malien en 2024[1]. Parallèlement, les interventions militaires successives, nationales et internationales, n'ont toujours pas réussi à enrayer la prolifération des groupes armés terroristes et criminels.

C'est dans ce contexte que l'idée de négocier avec les groupes armés y compris les jihadistes a gagné en légitimité dans les débats nationaux notamment à travers les recommandations de la Conférence d'Entente Nationale (CEN) de 2017[2] et celles du Dialogue National Inclusif (DNI) de 2019[3]. De son côté, le gouvernement de transition reste ambigu sur la question, comme le montre sa réponse aux rumeurs de négociations dans un communiqué publié le 21 octobre 2021 : « *Le Gouvernement a bien noté les recommandations formulées lors du Dialogue National Inclusif et de la Conférence d'Entente Nationale, qui prônent des négociations entre tous les fils du pays afin de les réconcilier pour la stabilité du Mali. […] Lorsque le gouvernement jugera opportun d'ouvrir des négociations avec des groupes armés de quelque nature que ce soit, le peuple malien sera informé par les canaux appropriés*[4] ».

Avant d'aller plus loin et dans le but de mieux cerner les fondements de notre démarche, il convient de définir les notions centrales qui structurent cette réflexion. La première est celle de « négociation », entendue ici comme un processus visant à « *concilier des positions différentes pour adopter une seule décision conjointe et consensuelle*[5] ». L'article mobilise également la notion de « solution durable », telle que définie par Jean Paul LEDERACH, à savoir : « *une réponse qui permet non seulement de mettre fin à la violence, mais aussi de traiter les causes*

[1] Gilbert (E), « U.N. Peacekeeping Mission Failure in Mali : An Operational and Strategic Failure », *Georgetown Security Studies Review*, 2016,

[2] Bamada, *Rapport général de la Conférence d'entente nationale*, 6 avril 2017, disponible en ligne sur : https://bamada.net/rapport-general-de-la-conference-dentente-nationale

[3] Médiateur du Mali, *Rapport global du Dialogue National Inclusif*, décembre 2019, disponible en ligne sur : https://www.mediateurdumali.com/files/Rappor-GLOBAL-DNI.pdf

[4] Courrier International, Le Mali dément toute négociation avec des groupes djihadistes armés, 22 octobre 2021, disponible en ligne sur : https://www.courrierinternational.com/article/le-mali-dement-toute-negociation-avec-des-groupes-djihadistes-armes

[5] WITMEUR (R), « La négociation en politique », *Dossiers du CRISP*, Vol. 85, n°2, 2015, p. 13.

structurelles du conflit, en assurant une paix positive, inclusive et soutenable dans le temps[6] ». Le concept de « crise », quant à lui, est entendu dans son acceptation onusienne, c'est-à-dire comme « *une situation critique et instable qui perturbe gravement le fonctionnement normal d'une société ou d'un État, menaçant la vie, la sécurité, les moyens de subsistance ou des droits fondamentaux d'une population* [7] ». Enfin, l'expression « perspectives des Bamakois » renvoie aux représentations, opinions et attitudes exprimées par les habitants de la capitale malienne.

Depuis 2012, la crise malienne a suscité une littérature abondante chez les chercheurs et analystes, qui ont notamment analysé ses causes, ses dynamiques régionales ainsi que les limites des réponses militaires. En ce sens, Barthélemy LECOCQ et Georg KLUTE [8] insistent sur l'imbrication de facteurs politiques, sécuritaires, identitaires et historiques pour expliquer la complexité du conflit. Albert BOURGI[9], pour sa part, met en lumière les causes internes de la crise, telles que la fragilité institutionnelle et la faiblesse de l'armée, tout en soulignant sa dimension régionale notamment, à travers la résurgence de la rébellion touarègue. Cette dimension transnationale de la crise malienne est également développée par Mathieu PELLERIN [10] qui explique comment la chute du régime de Kadhafi en Libye a favorisé à la circulation d'armes et le retour de combattants touaregs, contribuant à la déstabilisation du Mali. Bruno CHARBONNEAU[11], lui, s'intéresse dans son article publié en 2019, aux réponses internationales, en critiquant la logique sécuritaire dominante des interventions militaires, qu'il considère comme un obstacle à une paix durable et inclusive.

Toutefois, malgré l'abondance et la diversité de cette production, peu sont les écrits qui abordent la crise malienne à partir des perceptions de la population. Cette étude ne vise donc pas à analyser les fondements théoriques ou les modalités pratiques de la négociation, mais à comprendre comment cette option est perçue par les habitants de Bamako, afin de mettre en évidence les représentations sociales qui favorisent ou freinent son acceptation comme issue à la crise malienne. Dès lors, la question centrale posée est la suivante : comment les habitants de

[6] LEDERACH (J. P), *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, United States Institute of Peace Press, Washington D.C., 1997, p. 75.
[7] Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Glossaire humanitaire*, Nations Unies, New York, 2008.
[8] LECOCQ (B.) et KLUTE (G.), « Tuareg Separatism in Mali », *International Journal*, Vol. 68, n° 3, 2013, pp. 424–434.
[9] BOURGI (A.), « Les enjeux géopolitiques de la crise malienne », *Civitas Europa*, Vol. 31, 2013, p. 12.
[10] PELLERIN (M.), « Le Sahel et la contagion libyenne », *Politique étrangère*, Vol. 84, n°1, 2012, p. 83-95.
[11] CHARBONNEAU (B.), « Faire la paix au Mali : les limites de l'acharnement contre-terroriste », *Revue canadienne des études africaines*, Vol. 53, n°3, 2019, pp. 389-406.

Bamako perçoivent-ils la négociation avec les groupes armés, et que révèlent ces perceptions quant aux obstacles à la construction d'une paix durable au Mali ?

Cet article s'appuie sur une recherche empirique menée à Bamako, à partir de deux enquêtes de terrain réalisées en 2019 et 2021. Cette approche permet d'appréhender la complexité des opinions, des représentations sociales et des dynamiques locales autour de la question des négociations avec les groupes armés. Dans ce cadre, une trentaine d'entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès d'universitaires, de membres de la société civile, de leaders politiques, de journalistes et de citoyens ordinaires. Les personnes interrogées ont été sélectionnées selon la méthode dite « boule de neige », permettant d'élargir progressivement l'échantillon à partir de contacts initiaux. L'intérêt de cette étude est d'éclairer les obstacles sociopolitiques internes qui entravent la construction d'une paix durable et inclusive au Mali, au-delà des seules dynamiques militaires ou diplomatiques.

Le développement de cet article s'articule en deux parties. La première présente les résultats relatifs aux perceptions divergentes sur l'inclusion des groupes armés dans les processus de négociations de paix (I). La seconde analyse les défis liés à la gouvernance inclusive au Mali en mettant en évidence les enjeux ethniques et la polarisation politique qui ressortent de nos résultats (II).

I- LES GROUPES ARMÉS DIVERSEMENT APPRÉCIÉS A BAMAKO

À Bamako, la question de la négociation avec les groupes armés en présence suscite des opinions divergentes : certains soutiennent une approche inclusive qui ne discrimine aucun groupe armé (A), tandis que d'autres, majoritaires, estiment que la participation à la négociation doit être conditionnée par la légitimité des revendications (B).

A- Négocier avec tous les groupes armés pour une paix durable

Dans un contexte marqué par la recrudescence de l'insécurité au Mali, et alors que la mise en œuvre de l'accord d'Alger progressait très lentement, la question de la négociation comme mécanisme potentiel de résolution de la crise a été soulevée au cours de nos entretiens à Bamako. À cet égard, bien que minoritaires, certains participants ont plaidé en faveur d'une négociation inclusive, arguant que la paix durable ne peut être atteinte qu'en engageant tous les acteurs du conflit, y compris les plus radicaux. Parmi eux, l'universitaire Aly : « *Le Mali n'a pas autre choix que de négocier. Lorsqu'on a affaire à un ennemi complexe, surtout volatile, les réponses militaires ne peuvent nullement mettre un terme à ce cycle de violence. Le dialogue est indispensable. Bon*

pour ce dialogue aussi, il faut quand même le rappeler, est l'émanation d'une partie du peuple malien qui ont manifesté (aux assises nationales de 2017, lors du dialogue national inclusif en fin 2019, début 2020), leur souhait de déclencher un dialogue inclusif avec les groupes radicaux violent, notamment maliens. Mais aussi il faut le rappeler, au regard des limites des réponses qui sont proposées jusqu'ici, le dialogue est indispensable[12] ».

En effet, lors de la Conférence d'entente nationale de 2016, l'ancien ministre des Affaires Étrangères, Tiébilé DRAMÉ a été le premier à proposer l'ouverture de pourparlers avec les groupes armés y compris les jihadistes : « *Disons les choses comme elles sont : l'armée malienne s'est effondrée en 2012. Elle a besoin de répit pour se reconstruire. Ce n'est pas du jour au lendemain qu'on peut y arriver, malgré les milliards de francs CFA déversés dans la formation et l'équipement de nos soldats. […]. Des chefs jihadistes comme Mokhtar Belmokhtar, Abou Zeid ou Abderrazak El Para n'avaient pas vocation à se retrouver au Mali. Ils s'y sont installés à l'époque par la faute des dirigeants de notre pays. En revanche, Iyag Ag Ghali, Amadou Kouffa et les autres sont nos frères. C'est avec eux que nous devons discuter dans le cadre des assises nationales qui aborderont tous les problèmes du Mali*[13] ».

Les assises nationales auxquelles il fait référence sont prévues par l'article 5 de l'accord de paix d'Alger de 2015, qui stipule : « *La dimension socio-politique des crises cycliques qui ont jalonné le septentrion malien nécessite un traitement politique. À cet égard, une Conférence d'Entente Nationale sera organisée durant la période intérimaire, avec le soutien du Comité de Suivi et sur la base d'une représentation équitable des parties, en vue de permettre un débat approfondi entre les composantes de la Nation malienne sur les causes profondes du conflit* ».

Comme l'a rappelé notre enquêté Aly, une série de recommandations avait été établie par les participants lors de cette première Conférence d'Entente Nationale, parmi lesquelles figurait l'ouverture de négociations avec les jihadistes maliens. À cette époque, le ministre malien de la Réconciliation nationale, Mohamed el-Moctar, affirmait : « *Le Mali est prêt à négocier avec tous ses enfants. Tout enfant de ce pays qui veut déposer les armes ou qui veut quitter cette exigence*

[12] Entretien, Aly, Bamako, le 15 aout 2021.
[13] Maliweb, « Tiébilé Dramé, l'homme qui veut négocier avec les djihadistes maliens », 20 octobre 2016, disponible en ligne sur : https://www.maliweb.net/politique/tieble-drame-lhomme-qui-veut-negocier-avec-les-djihadistes-maliens-1899497.html

extrémiste, jihadiste, ils sont les bienvenus chez eux. Je suis convaincu que le Mali ne refusera pas le dialogue avec Iyag Ag Ghali et Amadou Koufa dans le cadre d'un État républicain et laïc[14]».

Par ailleurs, les enquêtés qui se déclarent favorables à l'ouverture de négociations avec les groupes armés fondent leur position sur les limites de l'option militaire. C'est le cas, par exemple, d'Amadou, un acteur de la société civile malienne : « *Je pense qu'il faut négocier. Aujourd'hui, l'action militaire uniquement ne nous fera pas sortir de cette crise. Il faut combiner les approches et beaucoup dialoguer. Je viens de Mopti où j'ai échangé avec le deuxième adjoint de préfet de Mopti, il me dit qu'ils ont fait beaucoup d'ateliers mais il est ressorti qu'on n'échange pas avec les vraies personnes. Aussitôt, ils ont mis une cellule en place chargée d'identifier les vrais acteurs. Ils ont appelé ces personnes et les ont convoqués à Mopti mais, craignant pour leur sécurité donc ils ont refusé l'invitation. On les a donnés des garanties, ils sont finalement venus et ont échangés avec les autorités de Mopti. Au moment où ils se réunissaient, le premier ministre Boubou Cissé devait aller au centre. Ils ont demandé aux groupes armés de cesser les attaques car le premier ministre est attendu à Mopti. Ils avaient donné leur engagement de ne pas attaquer, mais deux semaines seulement après la venue du PM, les attaques ont repris. Les autorités de Mopti nous avaient sollicité pour des partenariats afin d'entretenir ces cadres d'échanges. Depuis cette rencontre, il n'y a pas eu de suivi, elles n'ont plus rencontré des personnes pour savoir ce qu'elles veulent*[15] ».

Amadou souligne ainsi l'importance de la négociation dans la résolution de la crise, tout en reconnaissant les défis qu'elle implique, notamment la difficulté d'identifier les véritables acteurs. De son côté, Fatim, doctorante, s'aligne dans la même perspective : « *L'État Malien doit se réconcilier avec sa population. Si vous allez dans plusieurs zones du pays, les populations accordent plus de confiance aux groupes armés qu'aux autorités locales parce que ces radicaux sont venus faire justice dans un contexte où l'administration malienne était très corrompue. C'est pour cela qu'ils gagnent facilement l'adhésion des populations*[16] ».

La corruption et l'inefficacité de l'administration malienne sont ainsi considérées comme des facteurs clés de la popularité des groupes armés, et ont été largement étudiées dans des écrits

[14]SAMAKE (A), » Mali : Conférence d'entente nationale au Mali : dialoguer avec les jihadistes », *Mali Actu*, 4 avril 2017, disponible en ligne sur : https://maliactu.net/mali-conference-dentente-nationale-au-mali-dialoguer-avec-les-jihadistes/

[15] Entretien, Amadou, Bamako, le 17 août 2021.

[16] Entretien, Fatim, Bamako, le 21 Juin 2021.

académiques[17]. Salif, journaliste, partage également ces inquiétudes et estime qu'il est nécessaire de négocier : « Je crois qu'il faut discuter avec les groupes armés maliens et leur offrir des perspectives à travers des projets de développement[18] ».

Le dialogue apparait donc pour certains Bamakois, comme une nécessité. Toutefois, ce processus, souvent influencé par des « *enjeux socio-politiques et sécuritaires, est fréquemment entravé par l'ambivalence ou l'absence de volonté politique à diriger la mise en œuvre et à encadrer les crises multidimensionnelles*[19] ». Les revendications d'autonomie des Touaregs dans le nord, les conflits intercommunautaires dans le centre, ainsi que la présence de groupes armés et djihadistes rendent difficile la construction d'un consensus durable. Comme le soulignent ASSANVO, THÉROUX-BÉNONI et MAÏGA, « *les accords de cessez-le-feu locaux, bien qu'importants, sont souvent fragiles, car ils peinent à intégrer l'ensemble des acteurs concernés et leurs agendas divergents*[20] ».

À ces défis structurels s'ajoute une « ambivalence politique » qui freine l'encadrement du dialogue. L'absence de vision claire et le manque de volonté politique des autorités maliennes alimentent la méfiance des populations envers les institutions. Certaines élites politiques hésitent à engager un dialogue profond par crainte de compromettre leurs positions de pouvoir ou de susciter des oppositions internes. Cette ambivalence politique, telle que perçue par nos enquêtés, les conduit justement à souligner que l'acceptation d'un dialogue dépend en grande partie de la légitimité accordée aux revendications des groupes armés, ce que nous développerons dans la section suivante.

B- La négociation conditionnée par la légitimité des revendications

La proposition de négocier avec les groupes armés est loin de faire l'unanimité dans la capitale malienne. En effet, pour plusieurs enquêtés, l'adhésion à cette perspective dépend fortement de la légitimité des revendications portées par les mouvements. C'est ainsi que certains participants ont manifesté leur perplexité envers les mouvements indépendantistes touaregs, qui, malgré la signature de l'accord de paix, encore en vigueur au moment de nos entretiens, continuent de « refuser le désarmement ». Ce manque de coopération suscite des soupçons parmi les

[17] Lecocq, Baz et Klute, Georg, « Le séparatisme touareg au Mali », *Revue internationale*, vol. 68, n° 3, 2013, p. 424-434.
[18] Entretien, Salif, Bamako, le 23 Août 2021.
[19] SY (O.), DAKOUO (A.A.) et TRAORÉ (K.), « La Conférence d'entente nationale : mise en œuvre et leçons apprises pour le dialogue national au Mali », *Berlin, Berghof Foundation*, 2018, p. 32.
[20] ASSANVO (W.), DAKONO (B.), THÉROUX-BÉNONI (L.-A.) & MAÏGA (I.), « Violent extremism, organized crime and local conflicts in liptako-gourma », 2021, *Institute For Security Studies (ISS)*.

Bamakois et fragilise la confiance, pourtant essentielle à une résolution efficace du conflit. C'est le cas d'Awa, engagée dans une organisation de promotion des droits des femmes au Mali : « *En réalité, même les groupes Touaregs de la CMA et de la plateforme se moquent de l'État. Et malheureusement, notre État est en position de faiblesse vis-à-vis de ces gens. Ils font ce qu'ils veulent. Donc les négociations ont montré leurs limites, mais les combattre aussi n'est pas la solution parce que ce sont des citoyens*[21] ».

De son côté, Cheick, un acteur de la société civile locale, soutient que l'accord signé avec les indépendantistes est « inapplicable » : « *Le Mali a déjà une expérience sur les négociations, notamment avec les accords de paix signés avec les indépendantistes en 2015. Mais cet accord peine à être mis en œuvre, et aujourd'hui c'est le débat de sa relecture qui se pose parce que ces accords ne sont pas applicables*[22] ». Alimatou, une juriste de formation, partage ce point de vue : « *On rejette toujours la faute sur le camp malien qui ne parvient pas à appliquer les accords, mais ces accords sont inapplicables. Si toutes les forces armées au nord sont composées de leurs ressortissants, ce serait un État dans un État. Il faut nécessairement revoir ces accords qui ont été signés par le gouvernement juste pour apaiser la situation*[23] ».

En effet, comme le confirme le politiste Abdoul SOGODOGO, bien que la signature de l'Accord d'Alger de 2015 ait suscité l'espoir d'une résolution durable du conflit territorial, « *cet accord a toujours été confronté à un manque de légitimité populaire*[24] », jusqu'à sa déclaration de caducité le 25 janvier 2024. Or, suivant Kenneth ARROW, dans « *The Limits of Organization* », la légitimité, l'autorité et la confiance sont des éléments cruciaux pour le succès des accords politiques et des institutions[25]. Et, dans le contexte de l'Accord de paix d'Alger, le fait que certains aspects ne soient pas bien reçus par une partie de la population locale reflète des déficits dans ces dimensions. La perception de l'Accord comme illégitime, le manque de reconnaissance de l'autorité des négociateurs, et le déficit de confiance intercommunautaire ont grandement contribué à l'échec de cet Accord. Les revendications des mouvements touaregs sont même perçues comme des « caprices » par certains habitants de Bamako, et l'idée selon laquelle ils seraient victimes de discriminations est généralement rejetée. Cette position est soutenue par l'enseignant Boubacar : « *Aujourd'hui, il y a des accords signés avec les groupes séparatistes, mais ces accords ne seront*

[21] Entretien, Awa, Bamako, le 22 août 2021.
[22] Entretien, Cheikh, Bamako, le 20 Mai 2021.
[23] Entretien, Alimatou, Bamako, le 20 mai 2021.
[24] Sogodogo Abdoul, « Mali : la dénonciation de « l'accord d'Alger », un tournant dans la résolution du conflit ? », *The Conversation*, 19 mars 2024. Op. cit.
[25] ARROW (K.J.), *The Limits of Organization*, W.W. Norton & Company, 1974.

pas acceptés par la population. S'ils appliquent l'accord d'Alger tel qu'il est actuellement, il y aura une crise sociale comme jamais. L'accord est inacceptable. Depuis des décennies, c'est à partir des ressources du sud qu'on attribue des budgets au nord. Là-bas, il n'y a aucune activité, la zone est désertique. Ces gens-là se victimisent, font croire qu'ils sont abandonnés, discriminés alors que c'est faux. Au Mali, il y a des Touaregs et des Arabes du nom de Coulibaly, et ils parlent tous le Bambara. Ils sont très bien intégrés[26] ».

Les résultats d'une enquête d'opinion de la fondation Friedrich Ebert-Stiftung révèlent que cette méfiance envers l'accord de paix est palpable, de nombreux Maliens estimant que ses dispositions doivent être révisées et modifiées dans plusieurs régions du pays[27]. Cependant, lors de notre entretien avec des agents de la Minusma, il était essentiel de recueillir leur perception sur ce débat, étant donné que la mission principale de la Minusma consistait à accompagner la mise en œuvre de l'accord : « *L'accord de paix d'Alger n'est pas notre accord, ce n'est pas la Minusma qui a rédigé cet accord, c'est un accord signé entre Maliens. Donc si les parties maliennes considèrent que cet accord n'est plus le chemin privilégié pour une paix durable, si je me souviens bien c'est le paragraphe 16 qui prévoit ou 18 comment rouvrir par consensus les discussions pour revoir les accords. Si c'est ça le problème, le chemin pour le faire est déjà prévu dans l'accord mais ce n'est pas notre décision. Nous sommes là pour appuyer la mise en œuvre de l'accord tel que signé par les parties. Si les parties par consensus veulent le rouvrir, nous appuierons. S'ils le changent, nous appuierons la version changée, tant que les Maliens considèrent que c'est le seul moyen d'arriver à une paix durable*[28] », soutient la chargée des communications de la mission.

Les conditions de révision des dispositions de l'Accord sont effectivement définies à l'article 65 de l'accord d'Alger, qui stipule que : « *Les dispositions du présent Accord et de ses annexes ne peuvent être modifiées qu'avec le consentement express de toutes les parties signataires du présent Accord et après avis du Comité de suivi* ».

Au-delà des revendications des groupes indépendantistes, des inquiétudes ont également été exprimées concernant les mouvements jihadistes. En ce sens, selon le journaliste Ousmane, la forme républicaine et laïque du Mali est indiscutable : « *S'agissant des jihadistes, il faut mettre les mots dans leur contexte. Quand on parle de jihadistes, il faudra savoir de qui parle-t-on exactement ? Le concept revêt une connotation religieuse dont la finalité est d'instaurer la charia*

[26] Entretien, Boubacar, Bamako, le 20 mai 2021.
[27] Fondation friedrich ebert-stiftung, « Enquête D'opinion : Que Pensent Les Maliens (Ne)S ? », Mali-Mètre, *Fes-Mali*, n° 41, 2022.
[28] Entretien, Cellule Communication de la Minusma, Bamako, le 27 Août 2021.

et donc de vivre sous des règles inspirées par le Coran. Ce qui n'est pas conforme ni au fond ni à la forme de notre État. Que va-t-on négocier avec eux ?[29] ».

Ibrahim, un autre journaliste, exprime également son désaccord quant à l'ouverture de négociations avec les groupes jihadistes. Appelant à la prudence, il souligne qu'en raison de la formation fréquente de groupes armés, s'engager précipitamment dans des processus de négociation pourrait conduire à devoir négocier avec une multitude d'acteurs : « *On ne doit pas négocier avec les jihadistes parce que négocier avec eux, c'est ouvrir la boîte de Pandore. N'importe qui va venir semer la pagaille, déstabiliser le pays, et après on dira qu'il faut négocier avec eux. Qu'est-ce qu'on va dire à ces gens-là ? Qu'est-ce qu'on va leur proposer ? Négocier avec eux, c'est reconnaître leur légitimité et être prêts à faire des concessions. Or, ces concessions ne se feront qu'au détriment de la population*[30] ».

Cette diversité de points de vue, tout à fait légitime, ne saurait être sous-estimée et doit être pleinement prise en compte par les autorités étatiques, dans la mesure où l'engagement des communautés et la participation des acteurs locaux constituent des leviers essentiels à une résolution durable des conflits. Si Marc-Antoine Pérouse DE MONTCLOS considère que « *la personnalité, la probité et la représentativité des émissaires sont des conditions sine qua non de la réussite des négociations avec les groupes insurrectionnels*[31] », l'acceptation locale des accords signés s'avère tout aussi essentielle.

II-TENSIONS ETHNIQUES ET POLARISATION POLITIQUE : FREINS À LA GOUVERNANCE INCLUSIVE AU MALI

Cette partie examine les principaux facteurs internes qui entrave l'instauration d'une paix durable au Mali, tels qu'ils ressortent de nos résultats. Elle analyse d'une part les fractures ethniques, en particulier entre Touaregs et non-Touaregs (A), et d'autre part la polarisation politique (B).

A- Méfiance mutuelle entre touaregs et non-touaregs

Au Mali, la reconstruction de l'unité nationale est un défi complexe qui nécessite des efforts continus pour surmonter les divisions et établir un consensus inclusif pour l'ensemble du pays. Selon le professeur André MOINE, « *l'ambition d'une paix retrouvée et maintenue suppose*

[29] Entretien, Ousmane, Bamako, le 13 Août 2021.
[30] Entretien, Ibrahim, Bamako, le 23 Août 2021.
[31] DE MONTCLOS (M.-A. P.), « Faut-il négocier avec les djihadistes au Sahel ? », *Politique étrangère*, n° 1, 2020, p. 114.

de remédier aux causes du conflit, celles-ci ne disparaissant pas avec le cessez-le-feu ou avec la fin de l'insurrection[32] ». Dans le contexte malien, ce défi est d'autant plus complexe en raison des tensions persistantes entre les communautés Touaregs du nord et les non-Touaregs, ainsi qu'entre Peuls et Dogons dans le centre, où viennent s'ajouter aux difficultés liées à la bonne gouvernance. Ces tensions interethniques exacerbent les divisions sociales et politiques, rendant encore plus difficile la mise en place d'une gouvernance stable et inclusive capable de répondre aux enjeux sécuritaires et socio-politiques du pays. Depuis l'indépendance du Mali en 1960, les mouvements touaregs expriment régulièrement des revendications liées à un manque d'inclusion politique et administrative, ainsi qu'à un déficit de développement dans les régions du nord. Les Touaregs, peuple semi-nomade, vivent principalement dans les zones sahariennes et sahéliennes couvrant le sud de l'Algérie, l'ouest de la Libye, le nord du Mali, le nord du Niger et le nord-est du Burkina Faso. Historiquement organisés en tribus, ils ont été regroupés en « confédérations » sous l'administration coloniale française, chaque confédération étant identifiée par le territoire qu'elle contrôlait, comme les Hoggar, l'Aïr, les Kel Ifoghas ou les Iwellemmedan[33]. Leur économie repose en grande partie sur le pastoralisme nomade, centré sur l'élevage. Après l'indépendance, l'administration centralisée mise en place par le président Modibo Kéita a entrepris d'administrer directement l'ensemble du pays, supprimant le « statut particulier » des chefferies touarègues hérité de la colonisation française[34]. Cette décision a suscité une vive opposition de la part des Touaregs, notamment en raison de la réforme agraire, perçue comme une menace pour leurs pratiques agricoles traditionnelles[35]. En 1963, la contestation touarègue est généralisée : « *des changements post-indépendance, au remplacement de l'administration française par des fonctionnaires et militaires maliens, aux mécontentements causés par les lois du régime de Modibo Kéita, en passant par les incompréhensions culturelles réciproques entre Maliens du sud et du nord, ainsi que la détermination du régime à éliminer la chefferie touarègue*[36] ». Ces tensions débouchent sur la première rébellion touarègue post-indépendance. Toutefois, en l'absence d'une vision stratégique claire et de ressources suffisantes face aux forces armées maliennes, cette rébellion a été

[32] MOINE (A.), « L'État de droit, un instrument international au service de la paix », *Civitas Europa*, n° 37, 2016, p. 71.
[33] BOILLEY (P.), « Les Touaregs Kel Adagh. Dépendances et révoltes : du Soudan français au Mali contemporain », *Outre-mers*, vol. 88, n° 330-331, 2001, p. 347-349.
[34] Idem.
[35] BOILLEY (P.), *Les Touaregs Kel Adagh : Dépendances et révoltes : du Soudan français au Mali contemporain*. op. cit.
[36] BOILLEY (P.), « Géopolitique africaine et rébellions touarègues : approches locales, approches globales (1960-2011) », *L'Année du Maghreb*, 2013.

rapidement maitrisée. Pour éviter de nouveaux soulèvements, le régime de Modibo Kéita impose la loi martiale dans les régions du nord[37]. Mais, malgré la répression des autorités centrales, plusieurs rébellions touarègues se succéderont au fil des décennies, témoignant de la persistance des frustrations et des revendications non résolues. C'est dans ce contexte que pour de nombreux analystes et chercheurs, dont Gabrielle AMVANE, la prise en compte des « *aspirations profondes des populations du nord est une condition d'un règlement durable de la crise et d'une diminution du risque de révolte future*[38] ».

Cependant, à Bamako, plusieurs enquêtés estiment que les revendications des mouvements touaregs sont davantage guidées par les intérêts personnels de leurs dirigeants que par une réelle quête de justice sociale. Ils affirment également que la communauté touareg est bien intégrée dans la société malienne. Pour justifier cette intégration, ils soulignent notamment la « *maîtrise par les Touaregs de la langue locale la plus parlée au Mali, le bambara* », ainsi que leur présence dans des « *institutions comme les universités, les structures administratives et les ministères du pays* ».

La désunion avec les revendications Touaregs s'est particulièrement manifestée avec l'Accord de paix et de réconciliation d'Alger. Cet accord a été présenté comme une étape essentielle dans les efforts visant à mettre fin durablement au cycle des rebellions. Cependant certains enquêtés se sont exprimés à ce sujet en dénonçant le « refus » des mouvements signataires d'appliquer pleinement le processus de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR), qu'ils qualifient de signe d'un manque d'engagement en faveur du processus de paix. De leur côté, les mouvements armés, également animés par une profonde méfiance à l'égard des autorités maliennes ont toujours insisté sur la mise en œuvre prioritaire des mesures politiques et administratives prévues par l'Accord. Ce climat de méfiance mutuelle, qui se manifeste également au niveau local, et qui caractérise depuis toujours la relation entre le gouvernement malien et les mouvements signataires, n'a pourtant rien d'inédit. Comme le souligne Bruno CHARBONNEAU, les liens entre « *les populations septentrionales et le gouvernement de Bamako ont toujours été fondés sur des assises fluides, variables, régulièrement renégociées ou contestées*[39] ».

[37]RUDOLPH (A.), « La révolte des Touaregs et le coup d'État au Mali », *Aspj Afrique – Francophonie*, 1er trimestre 2013.
[38] AMVANE (G.), « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *Civitas Europa*, n° 31, 2013, p. 229.
[39] CHARBONNEAU (B.), « Faire la paix au Mali : les limites de l'acharnement contre-terroriste », *Revue canadienne des études africaines*, n° 3, 2019, p. 405.

Toutefois, l'émergence d'une perception locale négative à l'égard de la communauté Touareg notamment, de ses combattants, révèle une fracture entre les Touaregs (unis autour du projet Azawad) et les non-Touaregs au Mali. Or, ces divisions ethniques et culturelles fragmentent la société en groupes distincts, entretenant une méfiance mutuelle et peu d'interactions sociales. Cette situation emmène ainsi Alex THURSTON à considérer que la réponse à la crise malienne ne saurait se réduire à des formules convenues telles que « *la mise en œuvre de l'accord de paix » ou dans « une bonne gouvernance » car dans une grande partie du centre et du nord, la méfiance à l'égard des agents de l'État est telle que le retour de l'État dans ces zones ne va pas se faire un « simple retour* »[40].

L'annonce par le gouvernement malien de transition, le 25 janvier 2024, de son retrait des accords d'Alger a mis un terme aux efforts de la médiation internationale engagés depuis 2015 pour une résolution pacifique du conflit territorial avec les séparatistes. Ce communiqué avance plusieurs motifs pour justifier cette décision, notamment le changement de posture de certains groupes signataires de l'Accord, désormais considérés comme des « acteurs terroristes » et « poursuivis par la justice malienne »[41].

La situation décrite, révèle la complexité des défis auxquels le Mali est confronté pour parvenir à une réconciliation durable. Selon le professeur William ZARTMAN, dans le cadre du processus de paix et de réconciliation, « *la compréhension des préoccupations et des expériences de chaque communauté est essentielle pour parvenir à des accords qui soient acceptés et respectés par toutes les parties*[42] ». Le défi au Mali réside précisément dans cette capacité à comprendre et intégrer les préoccupations et les expériences des deux camps — les Touaregs, qui se sentent historiquement marginalisés, et autorités maliennes, qui perçoivent les rébellions comme des menaces à l'unité nationale. La réconciliation passe par une reconnaissance de ces perceptions divergentes et par l'adoption d'accords qui répondent à ces préoccupations, tout en maintenant l'intégrité de l'État malien.

[40] THURSTON (A.), « Introduction », In : *Jihadists of North Africa and the sahel : Local Politics and Rebel groups*, Cambridge University Press, 2020, p. 12.

[41] Mali 24, Mali : Le gouvernement de transition annonce la fin de l'accord d'Alger, 2024, disponible en ligne sur https://mali24.info/malilegouvernementdetransitionannoncelafinalaccorddalger/#:~:text=Le%20gouvernement%20malien,%20par%20la%20voix%20du%20Ministre,mouvements%20ayant%20pris%20les%20armes%20contre%20l'État%20malien.

[42] ZARTMAN (I.W.), « Ripeness : The Hurting Stalemate and Beyond International Conflict Resolution After The Cold War », *National Academy Press*, 2000, p. 225-250.

B- Une polarisation politique

Les entretiens réalisés dans le cadre de cette recherche ont également révélé une polarisation politique multidimensionnelle, nourrie par les revendications d'autonomie touareg, la montée des milices d'autodéfense dogon et peules, ainsi que par l'influence des groupes djihadistes. Ces fractures rendent la gouvernance inclusive particulièrement complexe, chaque groupe cherchant à défendre ses intérêts spécifiques au détriment de l'unité nationale[43]. Tout d'abord, le climat de méfiance mutuelle entre touaregs et non-touaregs a conduit à une polarisation fondée sur des lignes ethniques, les touaregs soutenant généralement des mouvements prônant l'autonomie, tandis que les communautés non-touaregs défendent plutôt l'unité nationale. Cette opposition constitue une première fracture politique majeure, qui complique la mise en œuvre des réformes, notamment, de décentralisation nécessaire à la stabilisation du pays[44].

Ensuite, les tensions interethniques dans le centre du Mali, notamment entre peuls et dogons, ont poussé ces derniers à organiser des milices d'autodéfense, ancrées dans une tradition ancestrale de chasseurs protecteurs des communautés. Le groupe Dan Na Ambassagou, créé en 2016, illustre l'évolution de ces structures en forces paramilitaires organisées. Les milices dogons, initialement créées pour contrer les violences djihadistes, ont cherché à légitimer leur rôle auprès de l'État, en se présentant comme des garantes de la sécurité du peuple dogon. Dans le même temps, des groupes comme le Front de Libération du Macina (FLM), dirigé par Amadou Koufa, ont habilement exploité ce ressentiment en associant des revendications identitaires et sociales à un discours islamiste critique envers l'État malien. C'est précisément ce nous montrent Ibrahima POUDIOUGOU et Giovanni ZANOLETTI, lorsqu'ils soulignent que le FLM a su « *nouer des alliances locales en mobilisant sur des thématiques telles que l'accès aux terres et aux ressources, tout en dénonçant l'injustice sociale et l'inefficacité de l'État*[45] ».

Cette dynamique a accentué la polarisation identitaire dans la région. Les peuls, souvent perçus comme proche des groupes islamistes, subissent une marginalisation croissante, ce qui alimente le cycle de méfiance et de violences. En ce sens, Lori-Anne THÉROUX-BÉNONI, note que cette « *exclusion a permis à des figures comme Koufa de structurer une résistance combinant*

[43] CHAUZAL (G.) et VAN DAMME (T.), The Roots of Mali's Conflict: Moving Beyond the 2012 Crisis, *Netherlands Institute of International Relations*, 2015.
[44] WING (S.D.), « La démocratie précaire au Mali et les causes du conflit », *United States Institute of Peace*, 2013.
[45] POUDIOUGOU (I.) et ZANOLETTI (G.), « Fabriquer l'identité à la Pointe de la Kalache : violence et question foncière au Mali », *Revue internationale des études du développement*, 2020/3 (243), p. 49.

identité ethnique et idéologie religieuse[46] ». Affilié au Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM), le FLM capitalise sur ces tensions pour proposer un projet alternatif, opposé à l'État malien et aux milices dogons, en mêlant revendications locales et lutte idéologique.

Et enfin, le djihadisme constitue un troisième facteur de polarisation, profondément ancré depuis 2012 à travers plusieurs groupes armés affiliés à Al-Qaïda et à l'État islamique. Ces organisations, en s'appuyant sur des alliances locales et des revendications politico-religieuses, ont consolidé leur influence dans plusieurs régions, notamment celles du nord et du centre du pays. AQMI, dirigé par des figures comme Abdelmalek Droukdel (avant sa mort en 2020), a consolidé sa présence dans la région de l'Azawad, notamment dans les régions de Kidal, Gao et Tombouctou. Ce groupe, porteur d'une vision extrême et rigide de l'islam et a exploité la dégradation de la situation sécuritaire pour s'imposer comme une autorité parallèle, offrant une forme de « protection » aux populations locales en échange de leur allégeance.

Le MUJAO, quant à lui, a joué un rôle déterminant dans l'occupation du nord du Mali en 2012, notamment dans les régions de Gao et Tombouctou. Né de la scission d'AQMI, ce groupe, dirigé par des figures comme Hamada Ould Mohamed Kheirou, a également misé sur la frustration des communautés marginalisées, en particulier dans le nord et le centre, pour étendre son influence. Il a su articuler un discours islamiste radical à une dénonciation des gouvernements régionaux et les forces occidentales présentes dans la région, tout en mobilisant des soutiens locaux.

Le mouvement Ansar Dine, un autre acteur majeur du djihadisme au Mali, dirigé par Iyad Ag Ghali, un ancien rebelle touareg, a aussi émergé comme un groupe influent dans la région. Cherchant à instaurer un régime islamique strict dans le nord du Mali, Ansar Dine s'est allié à AQMI et MUJAO pour renforcer l'occupation des territoires. Iyad Ag Ghali a dans un premier temps réussi à mobiliser un soutien local en se présentant en défenseur des intérêts des populations touaregs. Cependant, progressivement, ses liens avec AQMI et le MUJAO ont montré une orientation islamiste radicale, en décalage avec les aspirations politiques et autonomistes des mouvements touaregs.

Ces trois dynamiques, les revendications territoriales des touaregs, la formation des milices d'auto-défense et le djihadisme, se nourrissent mutuellement, créant ainsi un cercle vicieux de violence et de division. Il est évident qu'une réconciliation sincère est indispensable pour instaurer

[46] THÉROUX-BÉNONI (L.-A.), « Les Peuls et l'extrémisme violent en Afrique de l'Ouest : une marginalisation instrumentalisée », *Études sur la sécurité en Afrique*, vol. 28, n° 3, 2019, p. 123-140.

une confiance mutuelle et garantir les conditions nécessaires au maintien de la stabilité. Cependant, comme le souligne le professeur Yaacov BAR-SIMAN-TOV, « *la réconciliation est probablement la condition la plus difficile, car elle nécessite un changement cognitif profond, un véritable changement de croyances, d'idéologie et d'émotions chez tous les acteurs*[47] ».

L'éclatement des alliances politiques sur des bases identitaires et régionales entrave l'émergence d'un consensus national. Cette division politique affaiblit davantage l'autorité de l'État, surtout dans le nord et le centre, où les rebelles et groupes djihadistes conservent une forte influence.

Conclusion

En définitive, une résolution durable du conflit malien exige une approche qui dépasse les simples accords politiques temporaires. Il s'agit de transformer en profondeur les relations entre les différents acteurs en reconstruisant la confiance entre l'État, les communautés locales ainsi qu'entre les communautés elles-mêmes. Ce processus suppose des dialogues intercommunautaires sincères, des réformes institutionnelles équitables et un engagement inclusif de l'ensemble des parties prenantes.

La polarisation politique, qui découle de cette situation, illustre à quel point les tensions identitaires fragilisent la stabilité du pays. À cela s'ajoute l'exclusion socio-économique et les inégalités qui aggravent ces divisions et alimentent les frustrations qui profitent aux groupes armés, qu'ils soient djihadistes ou miliciens. Ainsi, une stratégie de résolution du conflit devra s'attaquer à ces causes profondes tout en proposant des garanties institutionnelles solides et adaptées.

[47] BAR-SIMAN-TOV (Y.), *From Conflict Resolution to Reconciliation*, Oxford Academic, 2004, p. 1-272.

Le Front Sud du Sahel : anatomie d'une expansion djihadiste vers les États côtiers

The Southern Front of the Sahel: anatomy of a jihadist expansion toward the Coastal States

Par :

Fiacre VIDJINGNINOU, PhD

Sociologie Politique - Militaire

Chercheur au Behanzin Institute

Résumé :

Les groupes djihadistes ne sont plus confinés au Sahel. Sous la pression militaire au Mali, au Niger et au Burkina Faso, ils se déplacent désormais vers le sud, ciblant les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest — notamment le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Togo et le Ghana. Cette expansion est stratégique : elle repose sur l'exploitation des frontières poreuses, des griefs locaux et de la faible présence de l'État dans les zones rurales.

Grâce à des tactiques de guérilla mobile et à leurs liens avec le crime organisé, les groupes affiliés à Al-Qaïda et à l'État islamique s'implantent dans des régions forestières et des parcs naturels. Les attaques majeures à Djibo, Kafolo, dans le Parc W et à Blamonga traduisent un passage d'une violence sporadique à une logique d'influence territoriale structurée.

Bien que des réponses régionales existent — comme l'Initiative d'Accra —, la coordination reste limitée. Parallèlement, de nouvelles alliances comme l'Alliance des États du Sahel (AES) signalent un basculement géopolitique, avec une rupture progressive des modèles de sécurité occidentaux au profit d'acteurs comme le groupe Wagner, soutenu par la Russie.

Endiguer cette avancée vers le sud nécessitera bien plus que la force militaire : cela suppose une gouvernance inclusive, un développement local soutenu, et une stratégie à long terme pour restaurer la confiance entre les États et leurs populations.

Mots clés : djihadiste, États côtiers

Abstract:

Jihadist groups are no longer confined to the Sahel. Under military pressure in Mali, Niger, and Burkina Faso, they are now pushing south into coastal West Africa — targeting Benin, Côte d'Ivoire, Togo, and Ghana. This expansion is strategic: exploiting porous borders, local grievances, and weak state presence in rural areas.

Through mobile insurgency tactics and links with organized crime, groups affiliated with Al-Qaeda and the Islamic State are establishing footholds in forested regions and natural parks. Major attacks in Djibo, Kafolo, Parc W, and Blamonga reflect a shift from sporadic violence to structured territorial influence.

While regional responses — such as the Accra Initiative — exist, coordination remains limited. Meanwhile, new alliances like the Sahel States Alliance (AES) signal a geopolitical pivot away from Western security models toward actors like Russia's Wagner Group.

Stopping this southward drift requires more than military force: it demands inclusive governance, local development, and a long-term strategy to restore trust between states and their people.

Keywords: jihadist, Coastal States

Introduction

Depuis plusieurs années, l'Afrique de l'Ouest est confrontée à une montée en puissance des groupes djihadistes, qui, initialement actifs dans la bande sahélienne, étendent progressivement leurs opérations vers les pays côtiers. Ce phénomène marque une évolution préoccupante du terrorisme dans la région, qui ne se limite plus aux États sahéliens en crise, mais menace désormais des nations jusqu'ici relativement épargnées. Cette dynamique s'explique par une combinaison de facteurs stratégiques, politiques et socio-économiques qui favorisent l'expansion des groupes armés[1].

L'implantation des mouvements djihadistes dans le Sahel repose historiquement sur la faiblesse des États, l'exclusion sociale de certaines communautés et l'inefficacité des politiques de développement. Dans des pays comme le Mali, le Niger ou le Burkina Faso, la dégradation progressive de la sécurité a permis aux groupes affiliés à Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) et à l'État Islamique dans le Grand Sahara (EIGS) de consolider leurs bastions et d'étendre leurs réseaux à travers les frontières[2]. Toutefois, face à l'intensification des opérations militaires menées contre eux, notamment par les armées nationales et les interventions étrangères, ces groupes ont commencé à adopter une stratégie de contournement en se dirigeant vers de nouvelles zones d'influence.

Dès 2021, Bernard Émié, alors directeur de la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE) en France, alertait sur cette évolution, mettant en évidence des plans concrets visant à étendre l'insurrection djihadiste vers le golfe de Guinée. La Côte d'Ivoire, le Bénin, le Togo et le Ghana, jusqu'alors perçus comme des États relativement stables, sont devenus de nouvelles cibles stratégiques. Ces pays partagent des frontières directes avec les foyers djihadistes du Burkina Faso et du Mali, et sont dotés de zones rurales reculées où les groupes armés peuvent s'infiltrer discrètement, recruter des combattants et établir des bases logistiques.

[1] Thurston, Alexander. (2020). *Jihadists of North Africa and the Sahel: Local Politics and Rebel Groups*. Cambridge University Press. Il y examine en détail les dynamiques politiques et les stratégies des mouvements djihadistes en Afrique du Nord et au Sahel, offrant des perspectives sur leur expansion vers de nouveaux territoires, y compris les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest.

[2] Pérouse de Montclos, M.-A. (2018). *La tragédie malienne : Comprendre la crise au Sahel et au Sahara*. Éditions Vendémiaire. Il y examine en profondeur les facteurs ayant conduit à l'implantation des mouvements djihadistes au Sahel, notamment la faiblesse des États, l'exclusion sociale de certaines communautés et l'inefficacité des politiques de développement. L'auteur analyse également comment ces dynamiques ont permis à des groupes comme Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) et l'État Islamique dans le Grand Sahara (EIGS) de consolider leurs positions et d'étendre leurs réseaux transfrontaliers.

Cette descente vers le sud est facilitée par plusieurs facteurs : la porosité des frontières, la faiblesse des dispositifs sécuritaires dans certaines régions reculées, les tensions communautaires et l'exploitation des trafics transnationaux pour financer les activités terroristes. Dans ce contexte, la menace djihadiste ne se limite plus aux attaques ponctuelles, mais vise une implantation durable dans ces nouveaux territoires.[3]

À travers une analyse détaillée, cet article examine comment la menace s'est progressivement propagée du Sahel vers les pays côtiers et quelles réponses sont mises en place pour contenir cette expansion. Nous étudierons dans un premier temps les stratégies utilisées par les groupes djihadistes pour étendre leur influence, avant d'analyser les cas spécifiques des pays concernés et de présenter les réponses sécuritaires, politiques et socio-économiques mises en œuvre pour faire face à cette menace grandissante.

1. Une stratégie d'expansion structurée sur quatre piliers

L'expansion des groupes djihadistes vers les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest ne relève pas d'un phénomène spontané, mais d'une stratégie concertée et planifiée. Confrontés à une pression militaire accrue au Sahel, notamment au Mali et au Niger, ces groupes ont adopté des tactiques de contournement pour pérenniser leur présence et étendre leur influence. Cette stratégie repose sur au moins quatre axes qui favorisent leur implantation dans les pays du Golfe de Guinée, notamment le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Togo et le Ghana[4].

1.1. L'usage des zones frontalières comme sanctuaires

Les groupes djihadistes utilisent les espaces transfrontaliers comme des zones de passage et d'installation progressive. Cette approche est particulièrement visible au Burkina Faso, devenu un carrefour stratégique pour leur descente vers le sud. Depuis 2015, le Burkina Faso est confronté à une détérioration sécuritaire rapide.

Des provinces entières, notamment dans l'est (régions de l'Est et du Centre-Est) et dans le sud (région de la Cascades), échappent au contrôle de l'État. Ces zones servent de bases arrière

[3] Pellerin, M. (2022). *Les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest : nouvelle terre d'expansion des groupes djihadistes*. Policy Center for the New South. Il y examine comment les groupes djihadistes exploitent les vulnérabilités des États côtiers, notamment la porosité des frontières et les tensions communautaires, pour s'implanter durablement dans ces territoires.
[4] International Crisis Group. (2022). *Contenir la menace jihadiste au nord du Bénin* (Rapport Afrique n°303). https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/benin/303-containing-jihadist-threat-northern-benin. Ce rapport documente avec précision la stratégie d'infiltration progressive des groupes djihadistes dans les zones frontalières du Bénin, du Togo et du Ghana, mettant en lumière les dynamiques transfrontalières, les failles sécuritaires et les défis liés à la réponse des États côtiers.

aux djihadistes, leur permettant de mener des incursions de plus en plus fréquentes au-delà des frontières vers la Côte d'Ivoire, le Bénin et le Togo. En effet, les attaques transfrontalières se sont multipliées ces dernières années.

Un exemple marquant est l'attaque du poste militaire de Kafolo (Côte d'Ivoire) en juin 2020, perpétrée par des djihadistes venus du Burkina Faso. De même, le nord du Bénin a été touché par une série d'attaques dans le Parc W et la réserve de la Pendjari, zones historiquement connues pour être des refuges pour les braconniers et qui sont désormais utilisées par les groupes armés.

En somme, la porosité des frontières facilite la circulation des combattants et des armes et le manque de moyens par les Etats côtiers pour surveiller ces vastes espaces souvent reculés et difficiles d'accès[5] arrange les djihadistes.

1.2. L'exploitation des vulnérabilités locales

L'expansion djihadiste ne repose pas uniquement sur la force militaire. Elle tire profit des fractures sociales et économiques qui caractérisent certaines régions des pays côtiers. Dans plusieurs pays de la région, les djihadistes instrumentalisent les conflits locaux pour se positionner en « protecteurs » ou en « arbitres ». Par exemple, dans le nord du Bénin et de la Côte d'Ivoire, des rivalités entre agriculteurs sédentaires et éleveurs peuls sont régulièrement exploitées par les groupes armés pour recruter parmi les populations marginalisées. De même, dans certaines zones reculées, l'État est peu ou pas présent.

Les infrastructures de base (écoles, hôpitaux, routes) sont inexistantes ou dysfonctionnelles, créant un sentiment d'abandon qui facilite l'accueil des djihadistes par certaines communautés locales. Pis, dans un contexte de chômage et de précarité, les groupes terroristes offrent des alternatives économiques à des jeunes en manque de perspectives.

En échange de leur engagement, ces derniers peuvent recevoir un salaire régulier, souvent supérieur à ce qu'ils pourraient espérer dans l'économie formelle. En 2022, plusieurs jeunes du nord du Togo et du Ghana ont été arrêtés pour des suspicions de recrutement par des groupes

[5] Baché, E. (2022). *Burkina Faso : la crise sécuritaire et les risques de débordement régional*. Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS), Note n°49/2022. https://www.frstrategie.org/publications/notes/burkina-faso-crise-securitaire-risques-debordement-regional-2022.

djihadistes. Certains d'entre eux avaient été attirés par des promesses financières et des discours justifiant une lutte contre les « injustices » locales[6].

1.3. La mobilité accrue des combattants

Contrairement aux guerres classiques, la menace djihadiste repose sur une mobilité permanente des combattants et l'adaptation rapide aux nouvelles réalités du terrain. Des forêts denses comme celles du Parc W (Bénin, Burkina Faso, Niger) ou de la Forêt classée de Fada N'Gourma au Burkina Faso servent de repli stratégique pour les djihadistes. Ces espaces offrent un abri naturel contre les frappes aériennes et rendent difficiles les opérations militaires conventionnelles.

Les groupes djihadistes privilégient des unités légères et mobiles. Ils évitent ainsi les grandes batailles et mènent des attaques éclairs, souvent à moto, avant de se disperser rapidement dans les forêts ou de franchir les frontières. La dispersion des combattants dans plusieurs pays rend également leur neutralisation difficile. Un même groupe peut frapper en Côte d'Ivoire, se replier au Burkina Faso et reconfigurer ses forces au Bénin avant de relancer une attaque ailleurs.

1.4. La coopération avec des réseaux criminels

La coopération avec des réseaux criminels locaux est un élément important de l'expansion djihadiste vers le sud. Cette coopération leur permet d'obtenir des financements, des armes et des renseignements stratégiques. Trois activités criminelles nourrissent leur croissance et avancée : le trafic des armes, le braconnage et l'exploitation illégale des ressources naturelles puis le trafic de drogue et le commerce illicite. De nombreuses armes utilisées par les groupes terroristes proviennent du marché noir alimenté par les conflits en Libye, au Nigeria et au Sahel. Ces armes transitent par les pays côtiers, notamment via des réseaux criminels installés au Ghana et en Côte d'Ivoire. Les djihadistes utilisent certaines zones protégées comme bases arrière et en profitent pour financer leurs opérations grâce au braconnage d'espèces protégées (ivoire, bois précieux). Les groupes terroristes participent indirectement au trafic de stupéfiants qui transite par l'Afrique de l'Ouest en direction de l'Europe. En contrôlant certaines routes de transit, ils prélèvent des taxes sur les trafiquants et s'assurent ainsi un flux financier constant. En 2021, une opération de police au Ghana a mis au jour un réseau de trafic d'armes impliqué dans l'approvisionnement de groupes terroristes actifs au Burkina Faso.

[6] Zampa, M. (2022). *Au Togo, la menace djihadiste prend racine dans les frustrations locales*. RFI – Radio France Internationale. https://www.rfi.fr/fr/afrique/20221115-au-togo-la-menace-djihadiste-prend-racine-dans-les-frustrations-locales.

Au total, l'expansion des groupes djihadistes vers les pays côtiers repose sur une stratégie multidimensionnelle combinant infiltration territoriale, instrumentalisation des tensions locales, flexibilité opérationnelle et coopération avec le crime organisé. Cette approche leur permet d'étendre progressivement leur influence sans engager de confrontation directe avec des forces étatiques mieux équipées[7].

2. Des exemples édifiants de parcours sur cinq territoires

L'extension des groupes djihadistes vers les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest s'effectue selon une dynamique progressive, exploitant les failles sécuritaires et la proximité géographique avec les foyers terroristes du Sahel. Cette expansion est facilitée par la porosité des frontières, la fragilité des dispositifs militaires et la complexité des tensions intercommunautaires (Thurston, 2021). Les pays les plus touchés par cette menace sont le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Togo et le Ghana, chacun d'entre eux étant confronté à des défis spécifiques dans la gestion du risque djihadiste[8].

2.1. Le Burkina Faso : un épicentre de la menace

Depuis 2016, le Burkina Faso est devenu le point central de la crise sécuritaire en Afrique de l'Ouest, avec une expansion rapide des groupes armés dans le nord, l'est et le sud du pays (Guichaoua, 2022). Initialement cantonnés aux provinces frontalières du Mali, les groupes affiliés à Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) et à l'État Islamique dans le Grand Sahara (EIGS) ont élargi leur influence vers les frontières du Bénin, du Togo, du Ghana et de la Côte d'Ivoire[9].

L'est et le sud du Burkina Faso sont les nouvelles zones de transit du djihadisme en Afrique de l'ouest. Selon un rapport de l'International Crisis Group (2021), les attaques ont augmenté de 250 % entre 2018 et 2021 dans la région de l'Est, où des routes clandestines permettent aux combattants de se déplacer rapidement vers les pays côtiers.

L'effondrement de l'autorité étatique dans certaines zones a laissé le champ libre aux groupes djihadistes. La ville de Djibo, autrefois un centre économique majeur du nord, est

[7] Kavanagh, C., & Walker, T. (2022). *West Africa's evolving security landscape: Terrorism, trafficking, and political instability*. Institute for Security Studies (ISS), Policy Brief 174. https://issafrica.org/research/policy-brief/west-africas-evolving-security-landscape-terrorism-trafficking-and-political-instability

[8] Thurston, A. (2021). *Jihadists of North Africa and the Sahel: Local Politics and Rebel Groups*. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781108919975

[9] Guichaoua, Y. (2022). *Understanding the insurgency in Burkina Faso*. International Affairs, 98(1), 197–215. https://doi.org/10.1093/ia/iiab249
Cet article académique retrace en détail comment le Burkina Faso est devenu l'épicentre du conflit sahélien, en analysant l'expansion des groupes djihadistes, leur enracinement dans les marges frontalières, et leur stratégie d'essaimage vers les États côtiers.

aujourd'hui contrôlée par ces groupes qui y imposent leur propre gouvernance en prélevant des taxes et en dictant les règles sociales (Marchal, 2020).

Depuis janvier 2023, la situation sécuritaire au Burkina Faso s'est gravement détériorée, marquée par une intensification des attaques djihadistes, notamment dans la région de Djibo. Les groupes armés, tels que Jama'at Nasr al-Islam wal-Muslimin (JNIM), ont imposé des sièges prolongés à plusieurs localités, entravant l'acheminement de l'aide humanitaire et exacerbant la crise humanitaire. Le 26 novembre 2023, une attaque coordonnée de grande envergure a été menée par environ 3 000 combattants du JNIM contre la ville de Djibo. L'assaut a entraîné la mort d'au moins 40 civils, la destruction de 20 commerces et de trois camps de déplacés internes. Les insurgés ont temporairement pris le contrôle de la base militaire locale, provoquant une riposte des forces armées burkinabè qui ont revendiqué avoir neutralisé plus de 400 assaillants dans les jours suivants. Depuis le début de l'année, deux attaques ont été lancées contre Djibo. D'abord, celle du 30 janvier 2025 qui a été repoussée à Djibo par les forces de défense et les Volontaires pour la Défense de la Patrie (VDP). Les affrontements ont causé des pertes humaines des deux côtés, bien que les chiffres exacts restent incertains. Ensuite, celle du 10 avril 2025 où le JNIM a de nouveau ciblé les positions militaires en périphérie de Djibo, soulignant la persistance de la menace et la vulnérabilité continue de la région face aux incursions djihadistes.

2.2. La Côte d'Ivoire : une frontière acculée

Depuis l'attentat de Grand-Bassam en 2016, la Côte d'Ivoire a renforcé ses mesures de sécurité nationale, mais la menace djihadiste ne cesse de s'intensifier dans le nord du pays, notamment dans les régions frontalières avec le Burkina Faso (Lounnas, 2019). Ces dernières années, les attaques terroristes se sont multipliées, marquant une infiltration croissante des groupes armés dans les localités ivoiriennes. Notamment, l'axe Kafolo-Kong est sous pression. La zone de Kafolo, située près de la frontière burkinabè, est devenue un point névralgique de la menace terroriste. Depuis 2020, plusieurs attaques y ont été recensées, démontrant la capacité des groupes armés à mener des incursions depuis le Burkina Faso et à frapper des positions ivoiriennes stratégiques (ISS, 2022).

Si Kafolo a été l'épicentre des premières attaques, d'autres localités comme Téhini, Ouangolodougou et Doropo font désormais face à des incursions récurrentes, accentuant le défi sécuritaire pour les autorités ivoiriennes.

Selon un rapport de l'African Center for Strategic Studies (2023), des groupes affiliés au GSIM (Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans) sont désormais actifs dans certaines zones rurales du nord de la Côte d'Ivoire[10]. Ces groupes poursuivent trois objectifs : recruter parmi les populations marginalisées en jouant sur les frustrations sociales et économiques, établir des bases logistiques dans des zones reculées, bénéficiant du peu de présence étatique, créer un corridor vers les pays côtiers, facilitant la mobilité des combattants entre le Burkina Faso, le Mali et la Côte d'Ivoire.

En dépit des efforts de sécurisation mis en place depuis 2020, l'attaque de Tougbo (proche de la frontière burkinabè) le 5 janvier 2024 a révélé la montée en puissance des incursions djihadistes dans le nord du pays. Entré dans la ville à l'aube, un groupe d'environ 40 assaillants, à bord de véhicules et de motos, a encerclé un poste militaire avant d'ouvrir le feu, tuant au moins 15 soldats ivoiriens. Considérée comme l'une des plus meurtrières enregistrées en Côte d'Ivoire ces dernières années, cette offensive témoigne du niveau croissant de coordination des groupes armés opérant depuis le Burkina Faso.

Face à cette escalade, la Côte d'Ivoire a intensifié ses actions pour limiter la progression des groupes terroristes sur son territoire. D'une part, le pays a déployé de troupes supplémentaires, notamment après l'attaque de Tougbo. Le gouvernement ivoirien a également annoncé l'installation de nouvelles bases avancées à Téhini et Doropo. Dans le cadre de l'Initiative d'Accr, la Côte d'Ivoire collabore étroitement avec le Burkina Faso et le Mali pour effectuer des patrouilles transfrontalières et limiter les infiltrations djihadistes. De même, le pays s'appuie, de plus en plus, sur des drones et des systèmes de renseignement pour surveiller les mouvements des groupes armés et anticiper les attaques.

Si la réponse militaire est indispensable, elle ne sera pas suffisante pour freiner cette dynamique. Une approche multidimensionnelle, combinant sécurisation, développement local et coopération régionale, est essentielle pour prévenir l'enracinement durable des groupes terroristes dans le pays.

[10] International Crisis Group. (2022, 27 juin). *Keeping Jihadists Out of Northern Côte d'Ivoire* (Rapport Afrique n°192). https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/cote-divoire/b192-keeping-jihadists-out-northern-cote-divoire Crisis Group. Ce rapport détaille la présence croissante de groupes djihadistes dans le nord de la Côte d'Ivoire, notamment dans les zones rurales frontalières avec le Burkina Faso, et souligne les efforts déployés par les autorités ivoiriennes pour contrer cette menace.

2.3. Le Bénin : une menace grandissante

Longtemps considéré comme un îlot de stabilité, le Bénin est désormais dans la ligne de mire des groupes djihadistes, qui ont intensifié leurs attaques depuis 2021 (Crisis Group, 2022). La montée en puissance de ces incursions armées témoigne de l'extension progressive du front terroriste sahélien vers les États côtiers[11].

Les groupes djihadistes utilisent des zones protégées comme refuges stratégiques. Le Parc W et la réserve de la Pendjari, situés à la frontière avec le Burkina Faso et le Niger, sont devenus des sanctuaires terroristes. Ces territoires offrent des cachettes naturelles aux combattants et servent de bases logistiques pour l'organisation d'embuscades contre les forces de sécurité béninoises [12].

Le 8 janvier 2025, une attaque d'envergure a frappé le Bénin dans la zone des trois frontières, au niveau du parc W, à la jonction avec le Burkina Faso et le Niger. Des combattants affiliés au Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM), lié à Al-Qaïda, ont pris pour cible une base avancée des Forces armées béninoises. L'assaut, marqué par l'utilisation d'engins explosifs improvisés et de tirs nourris, a entraîné la mort de 28 à 30 soldats béninois, constituant ainsi l'attaque la plus meurtrière jamais subie par l'armée du pays. En réponse, l'armée béninoise a lancé une contre-offensive impliquant des renforts terrestres et un appui aérien pour sécuriser la zone et traquer les assaillants. [13]

Cet événement souligne la vulnérabilité persistante du Bénin face à la menace djihadiste, nonobstant les efforts déployés pour renforcer la sécurité dans les régions frontalières. Il met en lumière la nécessité d'une coopération régionale accrue pour faire face à l'expansion du terrorisme dans la région. Cette attaque a marqué une escalade significative de la menace terroriste au Bénin, soulignant la capacité croissante des groupes armés à mener des attaques transfrontalières et à cibler des infrastructures militaires stratégiques. En réponse, le gouvernement béninois a annoncé

[11] International Crisis Group. (2022, 28 février). *Contenir la menace jihadiste au nord du Bénin* (Rapport Afrique n°303). https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/benin/303-containing-jihadist-threat-northern-benin. Ce rapport analyse la manière dont le Bénin — autrefois perçu comme un havre de paix en Afrique de l'Ouest — est progressivement devenu un nouveau front pour les groupes djihadistes sahéliens, notamment dans les départements frontaliers de l'Atacora, de l'Alibori et du Borgou, avec des attaques notables depuis 2021.

[12] ACLED (Armed Conflict Location & Event Data Project). (2022). *The Threat Beyond the Trees: Violence in Protected Areas in West Africa*. https://acleddata.com/2022/12/01/the-threat-beyond-the-trees-violence-in-protected-areas-in-west-africa/

[13] Le Figaro. (2025, 9 janvier). *Bénin : 28 soldats tués dans une attaque djihadiste à la frontière entre le Niger et le Burkina Faso*. https://www.lefigaro.fr/international/benin-28-soldats-tues-dans-une-attaque-djihadiste-a-la-frontiere-entre-le-niger-et-le-burkina-fasso-20250109

le renforcement du déploiement militaire dans le nord du pays, notamment par la création de nouvelles bases avancées et l'intensification de la coopération sécuritaire avec les partenaires régionaux et internationaux, notamment la France et les États-Unis.

L'évolution récente de la situation sécuritaire atteste de l'inscription progressive du Bénin dans l'arc de crise sahélien. Cette dynamique appelle une reconfiguration stratégique, tant sur le plan sécuritaire que développemental, afin de prévenir l'enracinement durable des groupes armés non étatiques sur le territoire national.

2.4. Le Togo : une nouvelle cible

Le Togo est longtemps resté épargné par les attaques djihadistes, mais depuis 2022, la situation sécuritaire s'est dégradée, notamment dans la région des Savanes, frontalière avec le Burkina Faso. L'incursion des groupes armés dans cette zone marque une tentative d'expansion vers les États côtiers, avec des attaques de plus en plus fréquentes contre les forces de sécurité et les populations civiles[14].

Les premières attaques terroristes au Togo remontent à l'attaque du 10 mai 2022. Le poste militaire de Kpendjal, situé à proximité de la frontière burkinabè, a été attaqué par un groupe armé. Cette première incursion a révélé que les djihadistes testaient la résistance des forces togolaises et cherchaient à établir une tête de pont dans le pays (Crisis Group, 2022).

Depuis cette première attaque, les groupes djihadistes affiliés au Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM) ont multiplié les incursions dans le nord du pays, s'attaquant aux postes de sécurité, aux convois militaires et aux populations locales. Face à cette menace croissante, le gouvernement togolais a décrété un état d'urgence sécuritaire dans la région des Savanes dès juin 2022. Ce dispositif a un triple objectif : renforcer la présence militaire avec le déploiement de troupes supplémentaires et l'installation de bases avancées, intensifier les patrouilles et le renseignement pour prévenir de nouvelles attaques et surveiller les mouvements suspects et mettre en place des mesures de contrôle des frontières, notamment avec le Burkina Faso, principal point d'entrée des groupes armés.

En dépit de ces efforts, les attaques djihadistes se sont poursuivies en 2024, montrant que la pression sécuritaire n'a pas suffi à stopper l'expansion des groupes terroristes. Ainsi, le 15 janvier 2024, une attaque de grande ampleur a visé un poste militaire togolais à Blamonga, une

[14] International Crisis Group. (2023, 10 juillet). *Togo : prévenir l'enlisement dans le conflit sahélien* (Rapport Afrique n°312). https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/togo/312-togo-prevenir-lenlisement-dans-le-conflit-sahelien

localité située dans la région des Savanes. L'attaque, ayant causé la mort d'au moins 12 soldats et plusieurs blessés, a été revendiquée par un groupe affilié au GSIM, qui a justifié l'attaque en accusant le Togo de collaborer avec les forces occidentales et les États côtiers dans la lutte contre le djihadisme.

L'événement constitue un jalon critique dans l'évolution du paysage sécuritaire togolais. Il illustre le passage d'une logique d'incursions opportunistes à une stratégie d'ancrage territorial, caractéristique des groupes armés non étatiques dans les phases avancées de consolidation insurrectionnelle[15]. Cette dynamique suggère une volonté des acteurs djihadistes de transformer les marges frontalières en zones d'influence pérenne, en s'insérant dans les failles locales du contrôle étatique.

L'attaque de Blamonga en 2024 a incité le gouvernement togolais à renforcer ses alliances sécuritaires régionales, notamment à travers l'Initiative d'Accra. Des patrouilles transfrontalières avec le Ghana ont été intensifiées et une coopération accrue avec le Bénin et la Côte d'Ivoire a été mise en place pour éviter que le Togo ne devienne une base arrière pour les djihadistes.

Toutefois, comme dans les autres pays touchés, une réponse exclusivement militaire ne suffira pas. La menace ne pourra être contenue sans des initiatives de développement local, visant à empêcher les populations vulnérables d'être recrutées par les groupes extrémistes.

2.5. Le Ghana : une résistance fragile

Le Ghana est, jusqu'à présent, le pays côtier le moins touché par la menace terroriste, mais les experts estiment qu'il est de plus en plus vulnérable en raison de sa proximité avec le Burkina Faso (Lacher & Steinberg, 2015).

Selon l'Institut de Sécurité de l'Afrique de l'Ouest (2023), plusieurs arrestations de suspects affiliés à des groupes djihadistes ont eu lieu dans le nord du pays, ce qui indique que des réseaux terroristes cherchent à y établir des bases logistiques.

Les régions du Nord, de la Savane et du Haut Ghana Oriental sont identifiées comme des zones sensibles, où les tensions ethniques et économiques pourraient être exploitées par les djihadistes (ISS, 2022). En 2022, plusieurs arrestations dans le nord du pays ont révélé la présence

[15] Kalyvas, S. N. (2006). *The Logic of Violence in Civil War*. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511818462. Ce cadre s'appuie sur l'idée que les insurrections violentes suivent des trajectoires stratégiques, où l'emprise territoriale devient un objectif central une fois que les groupes ont testé la résilience des forces étatiques à travers des attaques sporadiques.

de recruteurs djihadistes cherchant à enrôler des jeunes dans les camps d'entraînement situés au Burkina Faso.

L'expansion de la menace djihadiste vers les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest s'inscrit dans une logique géographique et stratégique bien définie. En exploitant la porosité des frontières, les tensions locales et les faiblesses sécuritaires, les groupes armés ont réussi à établir des foyers d'insécurité dans des zones autrefois épargnées. Les gouvernements des pays concernés doivent désormais mettre en place des réponses adaptées, combinant renforcement des capacités militaires, coopération régionale et approches socio-économiques, pour contenir cette progression inquiétante.

3. Des réponses pertinentes mais peu effectives

Face à l'expansion continue de la menace djihadiste vers les pays côtiers, les États d'Afrique de l'Ouest ont engagé diverses réponses sécuritaires, diplomatiques et socio-économiques. Ces réponses visent non seulement à endiguer l'infiltration des groupes armés, mais aussi à répondre aux causes profondes qui favorisent leur implantation : marginalisation des zones rurales, déficit d'infrastructures, fractures communautaires, gouvernance défaillante[16]. Si elles sont pour la plupart pertinentes, ces réponses souffrent de mise en œuvre effective ou de manque d'action massive sur la durée.

3.1. Coopération régionale et initiatives multilatérales

Conscients de la dimension transnationale de la menace, les pays du Golfe de Guinée et ceux du Sahel ont mis en place plusieurs cadres de coopération pour mutualiser les efforts de surveillance, d'alerte, et d'intervention militaire.

Lancée en 2017, l'Initiative d'Accra est un cadre de coopération sécuritaire réunissant initialement six pays d'Afrique de l'Ouest : le Ghana, le Bénin, le Togo, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, ainsi que le Mali et le Niger à titre d'observateurs. Cette initiative est née de la nécessité de faire front commun face à l'expansion des groupes djihadistes sahéliens vers les pays côtiers, en misant sur le partage de renseignements, la coordination des forces armées et la diplomatie de sécurité collective.

[16] OECD/SWAC (Organisation de coopération et de développement économiques / Sahel and West Africa Club). (2022). *West Africa's growing terrorist threat: Confronting root causes*. https://www.oecd.org/swac/publications/west-africa-growing-terrorist-threat.htm

Elle a permis, à ses débuts, la mise en place de patrouilles conjointes, le renforcement de la surveillance frontalière, ainsi que quelques opérations militaires transfrontalières coordonnées, notamment le long des frontières burkinabè. En 2022, des actions conjointes entre le Ghana, le Togo et le Burkina Faso dans la région des Savanes ont ainsi ciblé des cellules dormantes soupçonnées d'appartenance à des groupes affiliés au GSIM[17].

Toutefois, malgré ces avancées, l'Initiative d'Accra souffre aujourd'hui d'un ralentissement préoccupant. Les divergences stratégiques entre États membres, l'absence de financement pérenne, le manque d'une force conjointe permanente et les tensions politiques liées aux coups d'État au Burkina Faso, au Mali et au Niger ont contribué à affaiblir considérablement la dynamique collective. À cela s'ajoute une incapacité à définir une vision politique commune à long terme, ce qui empêche toute évolution vers une alliance militaire intégrée, à l'image du G5 Sahel à ses débuts. En dépit de son ambition initiale, l'Initiative d'Accra risque aujourd'hui de se cantonner à un rôle déclaratif si elle ne parvient pas à dépasser son immobilisme institutionnel.

Par ailleurs, l'Alliance des États du Sahel (AES), créée en septembre 2023, réunit le Mali, le Burkina Faso et le Niger dans un cadre de coopération militaire et politique inédit, fondé sur une logique de rupture avec les alliances sécuritaires occidentales traditionnelles. Cette initiative s'inscrit dans un contexte de désengagement progressif des forces françaises (fin de Barkhane) et onusiennes (retrait de la MINUSMA), mais aussi de tensions croissantes entre ces régimes militaires et les partenaires occidentaux.

L'AES se présente comme un outil de réaffirmation de la souveraineté régionale, à travers la mutualisation des moyens militaires, la coopération opérationnelle sur les zones frontalières, le recours à des dispositifs d'autodéfense populaire, et surtout, l'ouverture à de nouveaux partenariats stratégiques, notamment avec la Russie, via les supplétifs du groupe Wagner. Ce recentrage sur des alliances non-occidentales reflète une volonté assumée de redéfinir les équilibres géopolitiques dans la région sahélienne.

Cependant, cette nouvelle orientation soulève de nombreuses interrogations. D'un point de vue opérationnel, l'absence d'un commandement intégré et de mécanismes de contrôle partagés limite l'efficacité des actions conjointes. Sur le plan politique, l'isolement croissant de ces régimes

[17] Institute for Security Studies. (2022, November 21). *The Accra Initiative: Fighting terrorism in West Africa needs a broader plan*. https://issafrica.org/iss-today/the-accra-initiative-fighting-terrorism-in-west-africa-needs-a-broader-plan. Ce rapport analyse en profondeur les réalisations tactiques de l'Initiative (patrouilles, opérations conjointes), tout en soulignant ses faiblesses structurelles, notamment l'absence de cadre juridique contraignant, de financement autonome et de vision politique commune.

vis-à-vis des institutions régionales (notamment la CEDEAO) compromet leur capacité à s'inscrire dans un cadre de sécurité coopérative plus large. Enfin, le recours à des forces paramilitaires non conventionnelles, souvent accusées de violations graves des droits humains, fragilise la légitimité internationale de l'AES.

L'AES incarne ainsi à la fois une tentative d'autonomisation stratégique face aux anciennes puissances tutélaires et un pari risqué sur des formes de souveraineté sécuritaire aux contours encore flous, dans une région marquée par la fragilité institutionnelle et l'ampleur des menaces asymétriques.

Dans cette reconfiguration régionale, quelle est la stratégie d'un pays comme la France, principale puissance coloniale de la plupart des pays de la zone ? La fin de l'opération Barkhane, officiellement actée en août 2022, a marqué un changement de paradigme dans l'engagement militaire français au Sahel. Confrontée à une montée des sentiments antifrançais, à des tensions diplomatiques croissantes avec les juntes militaires au Mali, au Burkina Faso et au Niger, et à une remise en question de l'efficacité de sa stratégie antiterroriste, la France a choisi de reconfigurer sa posture militaire dans la région.

Plutôt qu'un retrait total, Paris a opté pour une réduction du dispositif dans les zones sahéliennes hostiles et un recentrage vers les pays côtiers partenaires, perçus comme plus stables politiquement et stratégiquement cruciaux dans la lutte contre l'expansion djihadiste. En Côte d'Ivoire, la France maintient une présence significative à travers le 43e bataillon d'infanterie de marine (BIMA) basé à Abidjan. Ce site sert de hub logistique régional, de centre de formation pour les armées partenaires, et de point d'appui pour des opérations de projection rapide en cas de crise.

Au Bénin, la coopération militaire s'est intensifiée depuis 2022, dans le cadre d'un partenariat visant à renforcer les capacités de l'armée béninoise face aux incursions djihadistes dans les départements du nord. Paris a ainsi dépêché des instructeurs spécialisés, fourni du matériel militaire léger, et participé à la formation des unités engagées dans les zones frontalières avec le Burkina Faso et le Niger.

De manière plus générale, la stratégie française actuelle s'inscrit dans une logique de partenariat sur demande, dans laquelle la France n'intervient plus en tant que force expéditionnaire autonome, mais comme facilitateur de renforcement capacitaire, en appui aux forces locales. Cette doctrine vise à éviter les erreurs du passé tout en maintenant un pied stratégique dans une région à forts enjeux sécuritaires.

Toutefois, cette réorientation soulève plusieurs défis : efficacité limitée des appuis dans des contextes de fragilité structurelle, perception persistante d'ingérence, et concurrence croissante d'acteurs non occidentaux (Russie, Turquie, Chine) qui proposent des modèles de coopération jugés plus directs et moins conditionnés[18].

3.2. Renforcement de la sécurisation des frontières

La porosité des frontières nationales constitue l'un des principaux vecteurs de l'expansion djihadiste vers les États côtiers d'Afrique de l'Ouest. Exploitant des espaces frontaliers peu contrôlés, au relief accidenté et aux communautés transnationales, les groupes armés circulent librement entre les zones de conflit sahéliennes et les territoires encore relativement stables du littoral. Face à cette vulnérabilité structurelle, les États concernés ont amorcé une stratégie de réarmement territorial, combinant déploiement militaire, coopération régionale et investissements en renseignement.

Dans le cadre de cette stratégie de contrôle accru, plusieurs États ont entrepris la création de bases militaires permanentes dans les zones les plus exposées aux fins de consolider la présence de l'Etat. En Côte d'Ivoire, une base opérationnelle a été érigée à Téhini, dans le nord-est du pays, à proximité de la frontière burkinabè. Ce site stratégique permet de surveiller les axes de pénétration utilisés par les groupes armés venant du sud du Burkina Faso et d'appuyer rapidement les forces en cas d'incursion.

Le Bénin, confronté à une recrudescence d'attaques dans l'Atacora et l'Alibori, a multiplié les postes avancés dans les zones frontalières, intégrant dans ces bases une approche de présence civilo-militaire : patrouilles armées, dialogue communautaire, actions humanitaires et renseignement local[19]. Cette hybridation vise à renforcer la légitimité de l'État tout en assurant un ancrage sécuritaire durable.

Outre les implantations nationales, la coopération bilatérale et sous-régionale connaît un développement significatif, en réponse au caractère transnational de la menace. Depuis 2021, le Togo et le Ghana ont mis en place des patrouilles mixtes régulières dans la région de l'Oti, afin de sécuriser les couloirs de transit souvent empruntés par des groupes armés pour le trafic d'armes,

[18] Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire (IRSEM). (2023). *La France au Sahel : retrait militaire et recomposition stratégique*. Note d'analyse stratégique n° 142. https://www.irsem.fr

[19] International Crisis Group. (2022, 28 février). *Contenir la menace jihadiste au nord du Bénin* (Rapport Afrique n°303). https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/benin/303-containing-jihadist-threat-northern-benin. Pour documenter les bases avancées dans l'Atacora et l'Alibori, et les actions civilo-militaires du Bénin.

le repli tactique ou la prospection de nouvelles zones d'implantation. Ces opérations illustrent une volonté croissante de mutualisation des efforts de sécurisation frontalière[20].

Par ailleurs, l'usage de drones de surveillance est en nette progression. Des partenaires techniques tels que la France ou les États-Unis appuient le déploiement de ces moyens technologiques, qui permettent une surveillance discrète et prolongée. Toutefois, leur efficacité reste limitée par la topographie accidentée des zones forestières, la couverture nuageuse fréquente, et surtout le déficit de capacités de traitement des données au sein des forces locales.

En dépit de ces efforts, la sécurisation des frontières reste largement inégale selon les pays et les régions. Les zones les plus vulnérables demeurent celles où la coopération transfrontalière est insuffisamment institutionnalisée et où la présence étatique demeure perçue comme étrangère ou coercitive. En l'absence d'un cadre régional cohérent et de mécanismes de coordination durables, la réponse sécuritaire reste fragmentée, exposant les pays côtiers à une pression constante sur leurs marges territoriales.

3.3. Approche socio-économique : un facteur clé

La seule réponse militaire ne peut suffire à endiguer une menace enracinée dans des dynamiques de pauvreté, d'injustice sociale et de marginalisation. Les pays côtiers ont donc lancé des initiatives de développement local et de prévention de la radicalisation, souvent soutenues par des partenaires internationaux. L'objectif est de réduire la vulnérabilité des populations rurales, en leur fournissant des alternatives crédibles à la radicalisation.

Le Programme d'Urgence pour le Renforcement de la Résilience dans le Nord (PURRN) lancé par le gouvernement ivoirien en 2021 vise à construire des écoles, des centres de santé, des routes et à soutenir l'entrepreneuriat rural dans les départements de Kong et Ouangolodougou.

Le Bénin a mis en place, avec l'appui de la Banque mondiale, le Programme de prévention de l'extrémisme violent (PPEV), axé sur l'accès aux services de base, l'emploi des jeunes et la sensibilisation communautaire.

Le dialogue communautaire et l'inclusion des leaders locaux constituent également des leviers importants. Les chefs traditionnels, les autorités religieuses et les leaders communautaires jouent un rôle central dans la résolution des conflits intercommunautaires et la prévention de la

[20] Institute for Security Studies (ISS Africa). (2022, 13 juin). *West Africa's coastal states: Mapping the risk of expansion from the Sahel*. https://issafrica.org/research/africa-report/west-africas-coastal-states-mapping-the-risk-of-expansion-from-the-sahel. Pour contextualiser les vulnérabilités frontalières des pays côtiers et la nécessité de coopérations bilatérales.

radicalisation. En Côte d'Ivoire et au Togo, des comités locaux de paix ont été institués pour faciliter le dialogue entre agriculteurs et éleveurs, souvent à l'origine des conflits exploités par les groupes djihadistes[21]. L'éducation religieuse est également prise en compte, avec des formations à l'islam tolérant dans les écoles coraniques afin de limiter l'influence des prêcheurs radicaux.

Les réponses à la menace djihadiste dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest se structurent autour de trois piliers : coopération régionale, sécurisation des espaces frontaliers et développement socio-économique. Toutefois, ces efforts restent inégaux selon les pays et souffrent souvent de manques de coordination, de ressources et de vision à long terme. Face à des groupes armés de plus en plus mobiles et stratégiques, seule une approche intégrée, durable et inclusive, alliant sécurité, gouvernance locale et développement humain, pourra endiguer efficacement la progression de la menace vers les littoraux.

Conclusion

La descente progressive de la menace djihadiste du Sahel vers les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest ne relève nullement du hasard. Elle traduit une stratégie d'expansion bien pensée, mise en œuvre par des groupes armés qui, confrontés à la pression militaire croissante dans leurs bastions sahéliens, cherchent de nouveaux espaces de repli, de recrutement et d'opération[22]. Cette dynamique repose sur l'exploitation systématique des failles structurelles des États : fragilité des institutions, absence de services publics dans les zones rurales, tensions intercommunautaires, vulnérabilité des jeunesses locales, et bien sûr, porosité des frontières.

Les attaques répétées au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Togo — et les signes d'infiltration au Ghana — témoignent d'une recomposition territoriale du terrorisme en Afrique de l'Ouest. Le Sahel ne constitue plus le seul foyer de l'instabilité régionale : il devient un catalyseur de la menace dans l'ensemble de la sous-région, avec un risque réel de contagion sécuritaire vers les États du littoral.

Face à cette évolution, les réponses militaires, bien que nécessaires, montrent rapidement leurs limites. Elles doivent s'inscrire dans une stratégie intégrée et s'articuler avec des politiques

[21] Search for Common Ground. (2022). *Promoting social cohesion and preventing violent extremism in border areas of Côte d'Ivoire and Togo*. https://www.sfcg.org/promoting-social-cohesion-border-areas

[22] International Crisis Group. (2021, 27 juillet). *The Takuba Task Force: A New Approach in the Sahel?* (Africa Report n°298). https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/298-takuba-task-force-new-approach-sahel. Ce rapport analyse comment la pression militaire exercée au Mali et au Niger a poussé les groupes armés affiliés à AQMI et à l'EIGS à adopter une stratégie d'essaimage territorial vers les États côtiers, à travers une mobilité tactique, le recrutement dans les zones frontalières, et la constitution de relais logistiques dans les zones peu contrôlées.

de prévention, de résilience et de développement inclusif. Autrement dit, l'efficacité de la lutte contre l'expansion djihadiste dépendra de la capacité des États à protéger leur territoire tout en réconciliant les populations avec l'autorité publique[23].

En définitive, contenir l'avancée du djihadisme vers les côtes ne se fera pas uniquement par les armes. Il faudra aussi - et surtout - restaurer la confiance entre l'État et les populations, renforcer la justice sociale, et réinvestir les périphéries abandonnées. Car ce sont dans ces marges, oubliées ou ignorées, que les groupes armés trouvent aujourd'hui un terreau fertile à leur enracinement. L'avenir sécuritaire de l'Afrique de l'Ouest dépend donc de la capacité collective à penser au-delà de la réponse militaire, en agissant sur les causes profondes de la vulnérabilité.

[23] Organisation des Nations Unies pour le Développement (PNUD). (2023). *Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement*. https://www.undp.org/publications/journey-extremism-africa-2023. Ce rapport majeur du PNUD montre, à partir d'enquêtes de terrain, que les déficits de gouvernance, l'exclusion sociale, les abus sécuritaires et le manque d'accès aux services de base sont des facteurs majeurs de vulnérabilité à l'extrémisme. Il plaide pour une approche holistique qui combine actions sécuritaires ciblées, développement local, justice sociale et restauration de la confiance dans l'État.

Les femmes veuves à Ngaoundéré : entre vulnérabilités sociales, précarité économique et résilience psychologique : 1981-2024

Widows in ngaoundéré : navigating social vulnerability, economic precarity, and psychological resilience 1981-2024

Par :

HADJARA ADAMOU

Doctorante à l'Université de Maroua

Résumé :

Cet article explore la condition des femmes veuves au Cameroun, en particulier à Ngaoundéré, à travers une approche interdisciplinaire articulée autour de trois axes : social, économique et psychologique. Il met en lumière les discriminations socioculturelles que subissent les veuves, notamment à travers des rites de veuvage violents et une stigmatisation sociale persistante. Sur le plan économique, ces femmes sont souvent dépossédées de l'héritage de leurs conjoints et contraintes à survivre dans l'économie informelle. Psychologiquement, elles font face à un deuil entravé et à une détresse émotionnelle profonde. Toutefois, l'article montre également les formes de résilience mises en œuvre, notamment à travers des réseaux de solidarité féminine, des initiatives économiques locales et un engagement communautaire croissant. En conclusion, il plaide pour une reconnaissance juridique effective des droits des veuves et une meilleure prise en charge de leur souffrance par les politiques publiques.

Mots-clés : Veuvage, femmes, Cameroun, discriminations, précarité, résilience, psychologie, héritage, économie informelle, droits des femmes.

Abstract:

This article explores the condition of widowed women in Cameroon, particularly in Ngaoundéré, through an interdisciplinary approach focused on three main dimensions: social, economic, and psychological. It highlights the sociocultural discriminations faced by widows, especially through harmful mourning rituals and persistent social stigma. Economically, these women are often dispossessed of their husbands' inheritance and forced to survive within the informal economy. Psychologically, they experience complicated grief and deep emotional distress. However, the article also reveals various forms of resilience, including female solidarity networks, local economic initiatives, and increasing community engagement (Bonnet, 2010). In conclusion, it advocates for effective legal recognition of widows' rights and better public policy responses to their suffering.

Keywords : Widowhood, women, Cameroon, discrimination, precarity, resilience, psychology, inheritance, informal economy, women's rights.

Introduction

Entre 1981 et 2024, la condition des femmes veuves à Ngaoundéré s'est progressivement transforme, au gré des mutations économiques, sociales et religieuses. Dans cette ville du nord du Cameroun marquée par une forte tradition islamique et peule, la veuve demeure une figure ambivalente, à la fois objet de compassion, et de suspicion. Sur plus de quatre décennies, ces femmes ont dû composer avec les contraintes du patriarcat, les pesanteurs de la coutume, mais aussi les rares ouvertures offertes par la modernisation et l'action de certaines ONG locales. Le décès du conjoint, loin d'ouvrir la voie à un accompagnement social et affectif, expose au contraire ces femmes à des pratiques traditionnelles discriminatoires, à des pertes économiques importantes, à des injustices juridiques, ainsi qu'à une détresse psychologique souvent ignorée.

Selon les données de l'Institut National de la Statistique (INS, 2022)[1], environ 14 % des femmes âgées de plus de 35 ans dans la région de l'Adamaoua sont veuves, et près de 70 % d'entre elles vivent en dessous du seuil de pauvreté. À Ngaoundéré, la majorité des veuves exercent dans le secteur informel, notamment dans le petit commerce, la restauration de rue ou les travaux domestiques, avec des revenus mensuels inférieurs à 30 000 FCFA. En outre, une enquête menée par le Réseau Camerounais pour les Droits des Femmes (RCDF, 2021) révèle que près de 60 % des veuves interrogées déclarent avoir été spoliées de leurs biens par la belle-famille, tandis que 45 % disent avoir subi des rites de veuvage humiliants.

Dans un contexte où les pesanteurs socioculturelles restent fortes et où l'accès aux droits demeure limité, le veuvage devient un moment charnière où s'expriment les inégalités de genre dans toute leur acuité. Loin d'être un phénomène marginal, cette réalité touche un nombre croissant de femmes dans les milieux urbains comme ruraux, révélant les carences des systèmes d'accompagnement et de protection. À travers une approche multidisciplinaire, cet article propose d'analyser les principaux domaines de vulnérabilité auxquels font face les femmes veuves à Ngaoundéré, en s'appuyant sur une grille d'analyse couvrant les dimensions sociale, économique, juridique et psychologique. Dans cette partie, nous allons présenter dans un premier temps, le déroulement du veuvage à Ngaoundéré qui se trouve entre les réalités et les représentations sociales, dans un deuxième temps, nous étudierons l'exclusion et vulnérabilité sociale des veuves et dans un troisième, nous évaluerons les stratégies de résilience et recomposition sociale.

[1] INS, 2020, « Statistiques sociales régionales », Yaoundé.

I. LE VEUVAGE A NGAOUNDERE : REALITES ET REPRESENTATIONS SOCIALES

De prime abord, la société africaine étant très ancrée dans les traditions, accodre une importance capitale au respect de ces pratiques ancestrales afin d'etre en parfaite avec les normes sociales. C'est le cas de la pratique de rite de veuvage à Ngaoundéré. Pour cerner les tenants et les aboutissants de ladite pratique, nous allons tout d'abord, faire la clarification conceptuelle à travers les dans définition sociale du statut de veuve, ensuite présenter les rites funéraires et enfin décrire les pratiques traditionnelles imposées, représentations sociales qui se situent entre pitié, méfiance et invisibilité.

1.1. Définition sociale du statut de veuve

Le veuvage, défini comme l'état social d'une personne ayant perdu son conjoint, revêt des significations profondes dans les sociétés africaines, où les rapports sociaux de genre et les traditions coutumières influencent fortement la manière dont cette situation est vécue. Pour les femmes, en particulier, le passage au statut de veuve marque souvent une rupture brutale dans leur trajectoire sociale et économique. Elles se retrouvent confrontées à une perte de statut, à l'exclusion symbolique et à des pratiques rituelles parfois humiliantes.

Dans les sociétés traditionnelles camerounaises, « la veuve devient une figure ambivalente, à la fois objet de compassion et de suspicion, soumise à des rites d'épuration censés rétablir l'ordre social » [2]. Cette construction sociale du veuvage s'inscrit dans un système patriarcal où la femme, une fois veuve, perd souvent l'accès aux ressources de son foyer, en l'absence d'un héritage équitable ou de reconnaissance juridique de ses droits. Le veuvage devient ainsi un facteur de vulnérabilité sociale, mais aussi un révélateur des inégalités de genre. Comme le souligne Yeba[3], « le veuvage est une période de grande épreuve pour la femme, non seulement sur le plan émotionnel, mais surtout en raison des normes sociales et des contraintes culturelles qui l'infériorisent et l'excluent temporairement de la vie sociale active ». Dans ce contexte, les veuves développent des stratégies de survie et de résilience, oscillant entre soumission aux attentes sociales et recherche d'autonomie.

[2]D. Tchombé, 2021, *Héritage et droits successoraux des femmes au Cameroun.* Yaoundé, L'Harmattan Cameroun.
[3] J.-P. Yeba, 2012, *Femmes, coutumes et droits au Cameroun : Les veuves et les orphelins face aux héritages.* Paris, L'Harmattan.

Tableau 1: Évolution de la condition des femmes veuves à Ngaoundéré (1981-2024)

Période	Contexte socioculturel	Statut social dominant	Accès aux ressources	Types de soutien
1981-1990	Société fortement partriacale peules et haoussa	Marginalisation social importante. Environ 75% des veuves	Accès limité au ressources économiques et foncières. Faible niveau	Soutien religieux, solidarité communautaire
	marginalisent. Les pratiques coutumières dominant.	dépossédées de leurs biens (Nguifack, 1989).	d'instruction (80% analphabètes, (MINPROF, 1987).	
1991-2000	Transition démocratique, mais persistances de coutumes discriminatoires. Début de l'urbanisation.	Fragilization sociale. 68% des veuves sas employ (INS, 1998).	Accès difficile au logement, émergence de quelsques reseaux d'entraide.	Regroupements en associations religieuses ou ethiques Aide familiale, recours au chefs traditionnels.
2001-2010	Croissace de l'économie informelle. Implication accrue des femmes dans le petit commerce.	Reconnaissance timide, début de l'aide extérieure	Discrimination coutumière, surcharge familiale	Création de tontines, initiation à des activités de subsistence
2011-2021	Renforcement des droits des femmes. Appui accru d'ONG et politiques genres (plan Cameroun, ONNU femmes).	Statut diversifiés: 30% autonomes, 25% précaires 45% dépendantes (INS, 2020).	Insécurité, isolement, stigmatisation dans les quartiers	Débrouillardise économique (vente de beignets, couture, maraîchage)

2021-2024	Péride postCOVID. Effort accrus en développement local et reconnaissance progressive des droits des veuves.	Progression de l'autonomisation: 35% des veuves créent leur propre activité MINPROFF, 2023). Meilleure visibilité sociale, appui par quelques ONG féminines	Accès facilité aux subvention de l'Etat et des formations. Taux de scolarisation des filles issues de familles de veuves : 60% (UNICEF)	Soutiens étatiques (MINPROFF, PNDP), ONG internationals, reseaux numériques de solidarité, cooperatives.

Source : enquête de terrain effectué à Ngaoundéré en mai 2024

Ce tableau présente l'évolution du statut social des femmes veuve à Ngaoundéré de 1981 à 2024, il met en lumière les contextes socio-culturels, les types de soutien disponibles, l'accès aux ressources, ainsi que ls dynamiques de marginalisation ou d'autonomisation, appuyés par des données statistiques et des sources bibliographiques.

À Ngaoundéré, la figure de la femme veuve demeure emblématique des dynamiques de vulnérabilité et de résilience féminines dans le contexte sahélien et musulman du Nord-Cameroun. Entre 1981 et 2024, les transformations socio-économiques et politiques ont profondément impacté leur vécu. À travers cette borne chronologique, on observe une alternance entre marginalisation sociale, émergence d'initiatives de survie et prise progressive de parole dans l'espace public. Le tableau ci-dessous retrace cette évolution, mettant en lumière les défis rencontrés par ces femmes et les formes de résilience qu'elles ont déployées.

1.2. Rites funéraires et pratiques traditionnelles imposées

Le veuvage s'accompagne de rites parfois traumatisants. L'iddah, période d'isolement religieux imposée aux veuves musulmanes (4 mois et 10 jours), est souvent étendue et renforcée par des coutumes locales qui interdisent à la veuve de se maquiller, de sortir ou d'interagir avec des hommes [4]. Ce contrôle social, exercé par la belle-famille, peut prendre une forme culpabilisante.

[4] G. B. Tangwa, 2002. "Widowhood practices in Africa: A human rights concern", *African Journal of Reproductive Health*, Vol. 6, No. 3, pp. 38-43.

Certaines femmes subissent le lévirat, c'est-à-dire l'obligation d'épouser un parent du défunt. Bien que cette coutume soit en recul, elle persiste dans certains cercles, souvent justifiée par la volonté de protéger les intérêts familiaux[5].

À Ngaoundéré, les rites funéraires sont fortement codifiés, ancrés dans les traditions locales, notamment chez les Peuls (Fulɓe), les Haoussa, ainsi que d'autres groupes autochtones comme les Mboum. Ces rites ne sont pas seulement des pratiques de deuil, mais des obligations communautaires qui obéissent à des logiques religieuses, sociales et symboliques.

La majorité des populations de Ngaoundéré étant musulmanes, les rites funéraires islamiques s'entrelacent avec les coutumes locales. L'inhumation doit se faire rapidement (souvent dans les 24 heures), précédée par : Le lavage rituel du corps (ghusl), effectué par des personnes du même sexe que le défunt. L'enveloppement dans un linceul blanc (kafan). La prière funéraire (salat al-janaza) à la mosquée ou au domicile. Cependant, des pratiques traditionnelles restent imposées dans certains milieux, même si elles ne sont pas prescrites par l'islam. Dans les familles nobles peules ou chez les Haoussa notables, certains rites restent obligatoires, par exemple : Le sacrifice d'un bœuf ou d'un mouton pour apaiser les esprits et nourrir la communauté.

Le cri funèbre collectif (woyla), exécuté par les femmes, considéré comme un acte purificateur. La consultation des anciens pour choisir la date exacte des funérailles, car certaines périodes sont considérées comme néfastes. Ne pas accomplir les rites traditionnels imposés peut être perçu comme un affront aux ancêtres ou aux normes sociales. Il en résulte :

Une marginalisation sociale. Des accusations de négligence spirituelle, voire de malédiction familiale. Des conflits entre partisans de la modernité (souvent les jeunes) et gardiens de la tradition (les anciens). Avec l'urbanisation et la montée de l'islam réformiste (wahhabite notamment), certains jeunes et intellectuels remettent en question ces pratiques imposées, les jugeant coûteuses, superstitieuses ou non conformes à la foi musulmane.

Cependant, dans les campagnes ou les familles conservatrices, ces rites restent incontournables, car ils assurent la continuité des liens entre les vivants et les morts, et renforcent le tissu communautaire.

1.3. Représentations sociales : entre pitié, méfiance et invisibilité

Les veuves à Ngaoundéré sont confrontées à une ambiguïté sociale : elles inspirent la compassion tout en suscitant la méfiance. Elles sont parfois accusées, implicitement ou

[5] F. Sow, 2004, « Genre et espace public en Afrique », Revue Africaine des Sciences Sociales, vol 2, N^0 1, pp. 45-60.

explicitement, d'avoir causé la mort de leur époux, surtout si le décès est survenu dans des circonstances floues[6]. Cette stigmatisation les pousse à l'isolement. Certaines veuves affirment avoir été évincées de leur domicile ou évitées dans leur quartier, devenant ainsi socialement invisibles et privées d'accès aux réseaux d'aide formels[7].

Dans l'imaginaire collectif, la veuve est souvent perçue comme une figure de souffrance et de perte. À Ngaoundéré, cette représentation se traduit par une certaine forme de pitié, qui, si elle peut sembler bienveillante en apparence, enferme la femme dans une posture de vulnérabilité permanente. Les discours compatissants masquent mal une forme de condescendance sociale qui réduit la veuve à son statut de « femme sans mari », comme si sa valeur sociale dépendait exclusivement de son lien à l'homme.

Cette pitié prend parfois des formes paternalistes, notamment dans l'assistance ponctuelle apportée par les familles ou les voisins, mais rarement dans une logique d'émancipation ou de réintégration sociale pleine. Comme le souligne Marie-France Lange (1998), les systèmes de solidarité en Afrique urbaine fonctionnent selon des logiques de hiérarchie et de dépendance, où l'aide offerte peut aussi renforcer la marginalisation.

Outre la pitié, certaines veuves font l'objet d'une méfiance sourde, particulièrement dans les milieux musulmans traditionnels de Ngaoundéré. Cette méfiance se nourrit de croyances autour de la sorcellerie, de la jalousie ou encore de l'idée que la veuve, désormais « libre », pourrait troubler l'ordre moral ou attirer les convoitises. Dans certains cas, la femme veuve est soupçonnée d'avoir causé, volontairement ou non, la mort de son mari, surtout si celle-ci survient dans des circonstances troubles.

Comme le montrent les travaux d'Aïssatou Mbodj-Pouye[8], ces représentations peuvent aboutir à l'exclusion symbolique de la veuve : elle devient une figure ambivalente, à la fois digne de compassion et potentiellement dangereuse. Dans les quartiers périphériques de Ngaoundéré, certaines femmes témoignent d'une surveillance accrue de leurs faits et gestes, voire d'un rejet implicite lors des cérémonies ou des regroupements sociaux.

La veuve est aussi victime d'une invisibilité sociale, renforcée par l'absence de reconnaissance institutionnelle et juridique de sa situation spécifique. À Ngaoundéré, peu de

[6] D. Bonnet, 2010, *Femmes africaines et veuvage : entre contraintes sociales et stratégies d'autonomie.* Paris, Karthala.
[7] Entretien en groupes des femmes veuves, Ngaoundéré, le 08 janvier 2024.
[8] A. Mbodj-Pouye, 2013, « Les femmes et les normes sociales en Afrique de l'Ouest : entre résistances et adaptations*. Dakar : CODESRIA.

politiques publiques ou d'initiatives communautaires ciblent spécifiquement les veuves, en dehors de quelques ONG à portée limitée. Elles sont souvent exclues des circuits économiques formels, du foncier, ou des héritages, et leur situation passe inaperçue dans les statistiques sociales.

Cette invisibilité se traduit également dans les espaces symboliques : peu de récits positifs ou valorisants mettent en scène la résilience ou la réussite des veuves. Elles sont souvent absentes des récits scolaires, des campagnes médiatiques ou des représentations officielles de la femme camerounaise. Comme le note Fatou Sow[9] (2004), la marginalisation des femmes dans l'espace public est aussi une marginalisation de leurs récits et de leurs expériences.

Les représentations sociales des femmes veuves à Ngaoundéré oscillent entre pitié, méfiance et invisibilité, renforçant leur exclusion et limitant leurs capacités d'agir. Déconstruire ces stéréotypes suppose de promouvoir des approches inclusives qui reconnaissent la veuve comme actrice sociale à part entière, capable de résilience, de contribution économique et de transformation sociale. Un changement de regard s'impose, appuyé par des politiques publiques plus sensibles au genre et aux réalités locales.

II. EXCLUSION ET VULNERABILITE SOCIALE DES VEUVES

Etant trop soumise au poids de la tradition, les femmes en général et les veuves en particulier, sont devenues vulnérables du fait de la combinaison de plusieurs facteurs entrainant le complexe d'infériorité. Pour appréhender ce phénomène, nous allons présenter les effets de la perte de droits fonciers et d'héritage, la marginalisation économique et précarité quotidienne et la stigmatisation religieuse et culturelle.

2.1. Perte de droits fonciers et d'héritage

La dépossession est un phénomène récurrent chez les veuves de Ngaoundéré. Bien que le droit islamique leur accorde une part de l'héritage, l'application est entravée par le poids des traditions coutumières qui favorisent la belle-famille au détriment de la veuve.

Des cas d'expulsions précipitées ont été recensés dans les quartiers de Burkina et Bamyanga. Certaines femmes ne peuvent rester dans le logement conjugal qu'en renonçant à leurs droits successoraux ou en acceptant un remariage coutumier (Enquête de terrain, 2024).

2.2. Marginalisation économique et précarité quotidienne

Après la disparition du conjoint, de nombreuses femmes veuves se retrouvent sans source de revenus stable. Cela est particulièrement dramatique pour celles dont les maris étaient les principaux pourvoyeurs de ressources. N'ayant souvent pas de formation professionnelle ni

[9] Sow, 2004, p. 58.

d'activité économique propre, les veuves sombrent dans une pauvreté qui les rend dépendantes de la charité ou des petits commerces de survie.

Elles se lancent alors dans des activités à très faible rentabilité : vente de beignets, de charbon, de condiments, ou de vêtements de friperie[10]. (Ndi, 2020). Ces activités, bien que courageuses, ne suffisent pas à couvrir les besoins alimentaires, scolaires et médicaux de la famille, surtout si la femme est mère de plusieurs enfants. À cela s'ajoute le fardeau psychologique de la solitude, du rejet et du sentiment d'échec. La précarité est aggravée par le manque d'accès au crédit, à la formation et à la protection sociale. Le travail informel n'offre ni stabilité ni sécurité[11].

La situation des femmes veuves à Ngaoundéré illustre une pluralité de difficultés qui se croisent et se renforcent mutuellement, les plongeant dans une précarité multidimensionnelle. Les inégalités de genre, les pesanteurs culturelles et la faiblesse des dispositifs de protection sociale contribuent à faire du veuvage une période de profonde vulnérabilité.

Le tableau ci-dessous synthétise les principaux domaines de difficultés que traversent ces femmes, en mettant en lumière les aspects sociaux, économiques, juridiques et psychologiques.

Tableau 2 : Principaux domaines de vulnérabilité des femmes veuves à Ngaoundéré

Domaine	**Difficultés spécifiques**
Social	- Exclusion sociale et marginalisation familiale - Imposition de rites traditionnels dégradants (rasage de tête, veuvage forcé, etc.) - Stigmatisation en tant que "portemalheur" ou "sorcière" - Rupture des réseaux sociaux de soutien

[10] A. Ndi, 2020, « Genre et précarité en Afrique : les femmes face aux dynamiques économiques informelles », Yaoundé, Presses de l'UCAC.

[11] C. Meillassoux, 1981, « Femmes, greniers et capitaux », Paris, Maspero.

Économique	- Dépossession des biens du mari par la belle-famille - Perte de revenu principal et absence d'alternatives économiques - Accès limité au crédit et aux ressources productives - Travail informel non protégé et à faible revenue
Juridique	- Non-application des lois sur l'héritage et la succession - Absence de protection juridique contre les abus coutumiers - Méconnaissance des droits juridiques
Psychologique	- Dépression, anxiété, et troubles liés au deuil prolongé - Isolement émotionnel et manque de soutien psychologique - Sentiment de culpabilité ou de honte induit par les traditions

Enquete de terrain éffectué à Ngaoundéré 16 juin 2024

Analyse critique du tableau

Sur le plan social, la veuve subit un double rejet : d'une part, elle est souvent marginalisée par sa belle-famille qui peut la tenir responsable de la mort de son conjoint ; d'autre part, les rites imposés la réduisent à un statut inférieur, voire inhumain. Ces pratiques sont encore répandues dans certaines communautés, où le veuvage s'accompagne de privations de liberté et de traitements humiliants, comme le rasage de la tête ou l'isolement forcé[12].

Sur le plan économique, la perte du conjoint représente la disparition du principal soutien financier du ménage. Dans un contexte où la plupart des femmes n'ont pas d'emploi formel, cette perte conduit à une précarité extrême. Le phénomène de dépossession par la belle-famille est également récurrent, notamment en l'absence de titres de propriété ou de testament. La veuve se

[12] R. Mballa, 2019. « Veuvage et traditions au Nord-Cameroun », *Maroua, Éditions Sahéliennes*.

retrouve alors sans ressources, condamnée à un travail informel mal rémunéré et sans protection sociale.

Sur le plan juridique, l'absence d'application effective des lois existantes constitue un frein majeur à la justice. Le Cameroun a pourtant adopté des textes garantissant l'égalité d'accès à l'héritage et la protection des veuves (Code civil, articles 756-767), mais leur mise en œuvre reste marginale. Le poids des normes coutumières et la méconnaissance des droits fondamentaux expliquent cette situation d'injustice persistante[13].

Enfin, sur le plan psychologique, le choc du deuil s'accompagne souvent d'un isolement émotionnel, aggravé par la stigmatisation sociale. Les traditions culpabilisantes renforcent la souffrance mentale, et l'absence de structures d'écoute et de prise en charge rend difficile le processus de résilience. De nombreuses veuves sombrent ainsi dans la dépression ou développent des troubles psychosomatiques[14].

La condition des femmes veuves à Ngaoundéré appelle une approche globale et multisectorielle. La lutte contre leur précarisation nécessite à la fois une réforme des mentalités, une application rigoureuse des lois existantes, et la mise en place de mécanismes de soutien économique et psychologique. La résilience de ces femmes ne peut s'exprimer que si la société leur garantit une place digne et équitable.

2.3. Stigmatisation religieuse et culturelle

Outre la marginalisation économique, la veuve porte une double charge symbolique. Dans certaines croyances populaires encore tenaces, la veuve est perçue comme un « vecteur de malchance » ou comme une femme « incomplète », voire indésirable. Cette stigmatisation est renforcée par une lecture rigoriste de la religion qui associe la femme seule à la tentation ou à l'instabilité sociale. Zara Amadou, 45 ans, « quand mon mari est décédé, tout a changé du jour au lendemain. La famille de mon époux m'a accusée de sorcellerie. On m'a obligée à dormir sur une natte pendant une semaine, sans me laver. J'ai tout supporté pour mes enfants. Aujourd'hui, je vends du gari au marché, mais ce n'est pas facile. Être veuve ici, c'est comme perdre aussi sa dignité »[15].

Ainsi, certaines veuves affirment ne plus être invitées à des événements communautaires ou être considérées avec suspicion lorsqu'elles cherchent à établir de nouvelles relations sociales.

[13] P. Ngassam, 2018, « Droits des femmes et coutumes au Cameroun », *Douala, Éditions Africaines de Droit*.
[14] A. Djoumessi, 2020, « Femmes et santé mentale au Cameroun », *Presses de l'Université de Yaoundé.*
[15] Entretien avec Zara Amadou, Ngaoundéré, le 24 février 2024.

Cette mise à l'écart, insidieuse, les isole durablement et freine toute tentative de réinsertion affective ou professionnelle. Certaines lectures rigoristes de la religion ou des croyances traditionnelles assimilent la veuve à un être impur ou porteur de malheur. Cette perception renforce leur marginalisation dans les événements sociaux et empêche la reconstitution de liens affectifs[16].

Tablaeu 3: aspect de la stigmatisation de femmes veuves à Ngaoundéré tiré de l'enquête de terrain

Aspect de la stigmatization	**Description**	**Exemple tire de l'enquete de terrain**
Regar.d social ambivalent	La veuve est percue à la fois avec pitié et suspicion, souvent accuse d'avoir cause la mort du mari	Une veuve de sabongari rapporte que ses voisins l'évitent, la soupconnant d'avoir attiré la mort
Isolement social et exclusion	Interdiction de participer aux événement sociaux et religieux, conduisant à un isolement marqué	Une veuve de Baladji empechée de participer aux cérémonies communautaires pendant la période d'idda
Rituels dégradants et pression	Imposition de rites humiliants (rassage de tete, interdiction e maquillage) pressions pour épouser un member de la belle-fammille	Une veuve à Tindamba contraite d'épouser le frère du défunt pour protéger" les biens familiaux.
Accusation sorcellerie	Certains veuves sont accuses d'empoisonnement ou de maléfices, justifiant leur mise à l'écart.	Une femme expulsée de sa maison à Tindamba suite à des accusations d'émpoisonnement
Stigmatisation religieuse	Lecture rigoriste de la religion associant la veuve à la tentation ou à la malchance, renforcant leur marginalization.	Veuves excludes des espaces religieux ou limitées dans leur participation aux prières.

[16] G. B. Tangwa, 2002, "Widowhood practices in Africa: A human rights concern", *African Journal of Reproductive Health*, Vol. 6, No. 3, pp. 38-43.

Invisibilisation et marginalization	Souffrance des veuves reste peu visible, limitant leur accès aux aides formelles.	Plusieurs veuves à Ngaoundéré ne sont pas inscrites dans les programmes d'aide sociale faute de reconnaissance de leur statut.

Source : Enquête de terrain effectué à Ngaoundéré le 8 aout 2024

Le tableau met en lumière la diversité et la complexité des formes de stigmatisation auxquelles les femmes veuves sont confrontées dans la société de Ngaoundéré. Il révèle un processus d'exclusion à la fois social, culturel, religieux et psychologique.

D'abord, le regard social ambivalent souligne une tension permanente entre compassion et méfiance. Bien que perçues comme des victimes, les veuves sont souvent soupçonnées d'être à l'origine du décès de leur mari, comme en témoigne l'exemple de Sabongari, où la veuve est évitée par ses voisins. Ensuite, l'isolement social et l'exclusion traduisent une mise à l'écart institutionnalisée. La veuve se voit interdire l'accès à certaines activités sociales et religieuses, ce qui accentue sa solitude. Cette réalité est palpable à Baladji, où une veuve est empêchée de participer aux cérémonies communautaires.

Par ailleurs, les rituels dégradants et les pressions familiales révèlent la violence symbolique et parfois physique subie. La veuve est contrainte à des pratiques humiliantes, et il lui est souvent imposé un remariage avec un membre de la belle-famille, comme observé à Tindamba. La dimension de la sorcellerie montre un aspect plus agressif de la stigmatisation : certaines veuves sont accusées de pratiques occultes, ce qui justifie leur exclusion brutale, comme dans le cas de cette femme chassée de son foyer à Tindamba.

Le tableau illustre aussi une stigmatisation religieuse, où une interprétation rigoriste de la religion contribue à l'exclusion des veuves, perçues comme impures ou sources de tentation. Cela se manifeste par leur marginalisation dans les espaces de prière. Enfin, l'invisibilisation et la marginalisation sont le résultat global de ces différents facteurs. La souffrance des veuves est peu visible dans l'espace public, et leur voix reste largement ignorée. Ce tableau met donc en évidence un processus systémique de stigmatisation, souvent banalisé, qui enferme les veuves dans un statut de vulnérabilité sociale, économique et symbolique.

III. STRATEGIES DE RESILIENCE ET RECOMPOSITION SOCIALE

Ayant fait l'objet de toutes les formes de stigmatisation, les femmes veuves bien qu'étant vulnérables, ne sont pas restées bras sur leur sort. Elles ont développées diverses stratégies leur

permettant d'améliorer leurs conditions de vies. Cette partie, nous étudierons dans un premier temps, l'initiative économiques informelles à travers le petit commerce, dans un deuxième temps, l'agriculture et les tontines, dans un troisième temps, la solidarité communautaire et le soutien religieux et la recomposition familiale par le billet de remariage, autonomie, rôle des enfants.

3.1. Initiatives économiques informelles : petit commerce, agriculture, tontines

L'analyse sur la période de 1981-2024 montre que les femmes veuves ont souvent recours à des stratégies économiques de survie. À Ngaoundéré, les femmes veuves, souvent confrontées à une précarité accrue après le décès de leur conjoint, déploient diverses stratégies pour assurer leur survie, et celle de leurs enfants. Parmi ces stratégies, les initiatives économiques informelles telles que le petit commerce, l'agriculture vivrière et les tontines occupent une place centrale. Ces activités, bien qu'issues du secteur informel, constituent un véritable levier d'autonomisation et de résilience face à l'exclusion sociale et au manque de protection institutionnelle.

Le petit commerce est la principale activité génératrice de revenus pour de nombreuses veuves à Ngaoundéré. Il s'agit notamment de la vente de denrées alimentaires (arachides, beignets, légumes), de poissons fumés, de bois de chauffe, ou encore de produits cosmétiques. Ces activités ne nécessitent souvent qu'un faible capital initial, ce qui les rend accessibles aux femmes disposant de peu de ressources financières. D'après une enquête réalisée en 2023 par le Centre de Recherche sur le Genre et le Développement au Cameroun (CERGED), plus de 68 % des veuves interrogées dans le quartier Baladji affirment tirer leur revenu principal de ces activités commerciales. Madame inna koulsoumi, une veuve rencontrée au marché central de Ngaoundéré, déclare : « Après la mort de mon mari, j'ai dû vendre des beignets pour nourrir mes trois enfants. Ce commerce m'a permis de payer leur scolarité jusqu'à aujourd'hui »[17].

En périphérie de Ngaoundéré, plusieurs femmes veuves se tournent vers l'agriculture vivrière, notamment la culture du maïs, du manioc, du gombo et de l'arachide. Cette activité leur permet non seulement d'assurer leur sécurité alimentaire, mais aussi de générer un petit revenu à partir de la vente des surplus. Dans une étude menée par Moudio (2022), il est révélé que l'agriculture constitue pour 43 % des femmes veuves de la région un moyen essentiel de survie, malgré l'absence d'accès formel à la terre. En effet, l'accès au foncier reste une problématique majeure pour les veuves, souvent exclues des droits successoraux. Pourtant, certaines réussissent à contourner cette difficulté grâce aux réseaux communautaires ou à l'appui d'ONG locales. Ainsi, selon la Presidente de l'associationn« Femmes en Action », « plusieurs veuves obtiennent des

[17] Entretien avec Inna Koulsoumi, Ngaoundéré, le 14 mars 2024.

lopins de terre en passant par des tontines ou par des accords familiaux. C'est un système basé sur la solidarité féminine»[18].

La tontine, pratique d'épargne solidaire très répandue en Afrique subsaharienne, représente une forme d'institution économique alternative pour les femmes veuves de Ngaoundéré. Elle leur permet non seulement d'accéder à un financement rotatif, mais aussi de briser l'isolement social causé par leur veuvage. Par la mise en commun des ressources, ces femmes réussissent à financer des projets de commerce, à scolariser leurs enfants, ou à répondre à des urgences sanitaires. Dans le quartier de Dang, Mme Habibatou Deide, fondatrice de la tontine « Espoir des Veuves », explique : « Chaque mois, nous cotisons 5 000 FCFA. Cela peut sembler peu, mais quand une veuve reçoit la main, elle peut lancer un commerce ou régler un besoin urgent »[19]. Les tontines jouent aussi un rôle psycho-social non négligeable. Comme le souligne Tchombé (2019), « la participation à une tontine donne à la veuve un sentiment de reconnaissance sociale, à un moment où elle peut se sentir rejetée ou invisibilisée par la société. ». En effet, les femmes veuves de Ngaoundéré, loin d'être de simples victimes passives de leur condition, mobilisent des ressources informelles pour affronter l'adversité. À travers le petit commerce, l'agriculture vivrière et les tontines, elles construisent des parcours d'autonomisation et de dignité. Ces pratiques devraient bénéficier d'une reconnaissance et d'un appui accrus de la part des pouvoirs publics et des acteurs du développement, en vue de leur formalisation et de leur pérennisation.

3.2. Solidarité communautaire et soutien religieux

Malgré l'adversité, les femmes veuves de Ngaoundéré ont su développer de 1981 et 2024, des mécanismes de résilience psychologique. Face à la précarité et aux multiples vulnérabilités qui frappent les femmes veuves, la solidarité communautaire et le soutien religieux apparaissent comme des mécanismes essentiels de résilience. Dans les sociétés africaines en général, et à Ngaoundéré en particulier, les réseaux traditionnels d'entraide jouent un rôle primordial dans la prise en charge des personnes en situation de fragilité sociale. Dès l'annonce du veuvage, les femmes peuvent compter sur les membres de la famille élargie, les voisines, les associations locales et parfois même sur des cercles religieux pour les accompagner moralement et matériellement. Comme le souligne Marie-France Lange (1998), « la famille élargie reste l'un des piliers fondamentaux de la sécurité sociale en Afrique subsaharienne, en particulier pour les femmes sans

[18] Entretien avec la Presidente de l'Association des Femmes en Action, Ngaoundéré, le 30 mars 2024.
[19] Entretien avec Habibatou Deide, Ngaoundéré le 04 mai 2024.

ressources stables ». Dans ce contexte, les solidarités se structurent autour de valeurs de compassion, d'obligation morale et de réciprocité.

À Ngaoundéré, certaines femmes veuves rejoignent des groupements de tontines, des associations féminines musulmanes ou chrétiennes qui leur permettent non seulement d'accéder à un soutien financier ponctuel, mais aussi de sortir de l'isolement social. Hadimatu Mamoudou, une veuve de 44 ans, confie : « Sans mes sœurs de la mosquée, je serais tombée dans la dépression. Elles m'ont aidée à prier, à me relever, et même à redémarrer mon petit commerce de beignets »[20]. Ce témoignage illustre la manière dont les réseaux religieux jouent un rôle thérapeutique et économique pour les femmes endeuillées.

Par ailleurs, les prescriptions religieuses en islam, religion majoritaire à Ngaoundéré, invitent à la prise en charge des veuves et orphelins. Le Coran encourage explicitement la bienfaisance envers les femmes veuves: « Adorez Allah... soyez bons envers les orphelins, les pauvres, le voisin proche... » (Sourate 4, verset 36). Dans la tradition musulmane, l'aumône (zakât) peut être dirigée vers les veuves, ce qui permet à certaines d'entre elles de bénéficier de dons en nature ou en argent lors des fêtes religieuses comme le Ramadan ou la Tabaski.

Cependant, cette solidarité religieuse reste parfois aléatoire et dépendante de la générosité des fidèles ou des autorités traditionnelles. Comme l'a observé Tchindjang et al. (2017), « la charité religieuse est souvent ponctuelle et ne remplace pas un véritable système structuré de protection sociale pour les femmes en situation de veuvage ». Malgré les limites, certaines femmes trouvent dans la foi une source inestimable de consolation et de reconstruction identitaire. Pour Madame youhanassou djibrine, veuve depuis dix ans, « c'est la prière qui m'a donné la force de vivre, c'est à la mosquée que j'ai retrouvé ma dignité »[21]. Ce lien entre spiritualité et résilience confirme les travaux de Comaroff & Comaroff (2000) qui montrent que dans les contextes de crise, la religion peut devenir un puissant levier d'espérance et de mobilisation communautaire.

En somme, la solidarité communautaire et le soutien religieux constituent des filets sociaux essentiels dans le parcours de nombreuses veuves à Ngaoundéré. Ces mécanismes informels, bien que fragiles, permettent à ces femmes de retrouver une certaine stabilité, voire de réinventer leur rôle dans la société, en dehors du cadre conjugal traditionnel.

[20] Entretien avec Madame Hadimatou Mamudou, Ngaundéré, le 22 mai 2024.
[21] Entretien avec Youhanasou djibrine, Ngaoundéré, le 30 mai 2024.

3.3. Recomposition familiale : remariage, autonomie, rôle des enfants

La perte d'un conjoint entraîne des bouleversements profonds dans l'organisation familiale, affectant non seulement les structures économiques et affectives, mais aussi les trajectoires de vie des femmes veuves. Face à cette situation, la recomposition familiale devient une stratégie de résilience et de réorganisation sociale. Trois dimensions majeures s'y articulent
: le remariage, l'autonomisation de la veuve, et la redéfinition du rôle des enfants dans la cellule familiale.

Dans plusieurs sociétés africaines, notamment au Cameroun, le remariage d'une veuve est souvent perçu à la fois comme un impératif social et une solution économique. En milieu musulman, notamment chez les Haoussa de Ngaoundéré, la tradition permet et parfois encourage le remariage rapide des veuves, notamment avec un membre de la famille du défunt, une pratique appelée lévirat. Cette démarche, bien qu'ancrée culturellement, peut être vécue de manière ambivalente.

Mounira Adoum , une veuve de 43 ans, raconte : « Quand mon mari est mort, sa famille a voulu que j'épouse son cousin. J'ai refusé parce que je voulais m'occuper seule de mes enfants, mais j'ai été rejetée par une partie de ma belle-famille »[22]. Ce témoignage met en lumière le dilemme entre respect des normes traditionnelles et volonté d'émancipation. Pour certaines femmes, le remariage est vécu comme une perte d'autonomie ; pour d'autres, il constitue un appui face aux charges domestiques et éducatives. Selon Mvondo, le remariage peut être un moyen pour la femme de se repositionner socialement, mais il n'est pas toujours un choix libre : « Le poids des traditions et des représentations sociales sur la veuve limite son autonomie décisionnelle, notamment en ce qui concerne le choix d'un nouveau conjoint »[23].

Le veuvage, tout en marquant une rupture, peut devenir une phase de réaffirmation de soi. En l'absence de soutien conjugal, de nombreuses femmes développent des stratégies d'autonomisation : elles s'engagent dans le commerce informel, l'agriculture de subsistance ou des petits métiers. Fatimé Babarou, une veuve de 38 ans, confie : « Je n'ai pas voulu dépendre de qui que ce soit après la mort de mon mari. J'ai commencé à vendre du maïs grillé et aujourd'hui, je peux payer l'école de mes enfants »[24]. Ce type de témoignage illustre la capacité de certaines

[22] Entretien avec Mounira Adoum, Ngaoundéré, le 18 avril 2024.
[23] J. Mvondo, 2014, « Femmes et recompositions familiales en Afrique subsaharienne », Yaoundé, *Presses Universitaires d'Afrique.*
[24]Entretien avec Fatimé Babarou, Ngaoundéré, le 28 avril 2024.

femmes à transformer une situation de fragilité en opportunité de renforcement économique et social.

Des études menées dans les villes du Nord-Cameroun confirment cette tendance. D'après Ngono (2019), « l'accès à une petite activité génératrice de revenus constitue pour les veuves un levier essentiel de revalorisation de leur statut dans la société. »

Dans les familles recomposées ou non, les enfants jouent un rôle pivot dans la dynamique post-veuvage. Ils deviennent souvent des partenaires actifs dans la survie du foyer. Les enfants aînés, en particulier, assument des responsabilités précoces : aide à la vente, prise en charge des plus jeunes, ou même abandon de la scolarité pour soutenir financièrement la mère. Mariama, mère de cinq enfants, explique : « Mon fils a quitté l'école pour travailler comme apprenti soudeur. Grâce à lui, on mange au moins deux fois par jour. Il est devenu le 'chef' de la maison. » Cette situation, bien que révélatrice de la solidarité familiale, peut entraver les perspectives éducatives et professionnelles des enfants. Ndi (2017) souligne cet aspect : « Le veuvage bouleverse les trajectoires infantiles, obligeant certains enfants à endosser des rôles d'adultes prématurément »[25].

Conclusion

Sur la période 1981-2024, les femmes veuves de Ngaoundéré sont passées d'une invisibilité quasi-totale à une reconnaissance partielle de leurs droits et de leur rôle dans la société. Toutefois, les défis restent nombreux : la persistance des normes patriarcales, le manque de soutien institutionnel, et la faiblesse des politiques en font une population encore largement vulnérable. D'une résilience admirable, qui mérite d'etre davantage soutenue par des initiatives concrètes, tant au niveau local que national. À Ngaoundéré, le veuvage est une épreuve multidimensionnelle. Entre marginalisation sociale, précarité économique et souffrance psychologique, les femmes veuves font face à une véritable désintégration sociale. Cependant, leur capacité de résilience mérite d'être valorisée. Grâce au petit commerce, aux tontines, au soutien communautaire et à l'autonomisation, elles reconfigurent leur place dans la société. Les politiques publiques doivent reconnaître ces femmes comme des actrices sociales à part entière. Cela passe par une meilleure application des lois sur l'héritage, une protection contre les abus coutumiers, et un accompagnement psychosocial digne.

[25] A. Ndi, 2017, « Les enfants face au veuvage maternel : entre soutien et sacrifice », *In Enfance et vulnérabilités en Afrique centrale*, Dakar : CODESRIA, p. 89.

Du fauteuil présidentiel au banc du parlement : le Togo bascule vers le Westminster tropical

From the presidential seat to the parliamentary bench : Togo shifts towards a tropical Westminster

Par:

DAVE NDOULOU

*Etudiant en Master 1 en Sciences politiques mention Gouvernance sécuritaire, FOAD AUF

Université Nazi BONI, Burkina Faso

Résumé :

Cet article analyse la réforme constitutionnelle opérée au Togo en 2024, laquelle substitue le régime présidentiel à un régime parlementaire inspiré du modèle Westminster. L'étude démontre que cette transformation institutionnelle, présentée comme une avancée démocratique, est en réalité une reconfiguration stratégique du pouvoir visant à pérenniser l'hégémonie politique du parti au pouvoir. En mobilisant à la fois la doctrine constitutionnelle africaine contemporaine et les théories classiques occidentales, l'article interroge la validité démocratique de ce « Westminster tropical », analysé comme un cas de mimétisme juridique au service d'un autoritarisme renouvelé. À travers une approche critique, il met en lumière les limites d'une tropicalisation institutionnelle sans enracinement populaire et appelle à une redéfinition endogène des modèles politiques africains.

Mots-clés : Togo – Réforme constitutionnelle – Parlementarisme – Westminster tropical – Autoritarisme – Constitutionnalisme africain – Tropicalisation

Abstract:

This article examines the 2024 constitutional reform in Togo, which replaces the presidential regime with a parliamentary system modeled on Westminster. While officially portrayed as a democratic breakthrough, the reform in fact represents a strategic restructuring of power aimed at sustaining the political hegemony of the ruling party. Drawing on both contemporary African constitutional thought and classic Western political theory, the article critically assesses the democratic legitimacy of this "Tropical Westminster". It argues that the reform constitutes a legal façade masking authoritarian continuity, and highlights the risks of institutional mimicry without genuine popular foundation. The study ultimately calls for an endogenous reimagining of African political systems rooted in local socio-political realities.

Keywords: Togo – Constitutional reform – Parliamentarism – Tropical Westminster – Authoritarianism – African constitutionalism – Tropicalization

Introduction

La Constitution togolaise, adoptée en 1992 à la faveur d'un contexte de démocratisation post-conférence nationale, avait consacré un régime présidentiel équilibré. Cependant, à l'instar de plusieurs États africains francophones, la pratique du pouvoir s'est éloignée de cette architecture initiale pour dériver vers un présidentialisme hypertrophié, dans la lignée du modèle jacobin hérité de la Ve République Française.

En avril 2024, dans un apparent tournant historique, le Togo a adopté la loi n°2024-005 du 06 Mai 2024 portant Constitution de la République Togolaise, qui institue le régime parlementaire[1], marquant officiellement l'avènement de la Cinquième République Togolaise[2]. Cette réforme majeure a modifié les rapports entre les pouvoirs exécutif et législatif, instaurant un Président de la République élu par le Parlement et un Président du Conseil des ministres disposant de l'effectivité du pouvoir exécutif.

Mais cette mutation constitutionnelle, présentée comme une rupture avec l'autoritarisme passé, pose une série de questions juridiques, politiques et doctrinales. S'agit-il d'un changement de régime porteur d'une modernisation institutionnelle véritable, ou plutôt d'une adaptation stratégique du pouvoir exécutif en vue de sa pérennisation sous d'autres formes ? Que signifie, dans un contexte ouest-africain post-colonial, le basculement d'un modèle présidentiel francophone vers un modèle parlementaire d'inspiration britannique, alors même que le Togo ne partage ni l'histoire constitutionnelle ni la tradition juridique de Westminster ?

Le présent article se propose d'analyser cette bascule togolaise à travers une double grille de lecture : d'une part, l'étude juridique du dispositif parlementaire nouvellement instauré et de ses implications sur l'équilibre des pouvoirs (I) ; d'autre part, une analyse critique du rôle de cette réforme comme instrument de reconfiguration du pouvoir au service d'un exécutif résilient (II). Cette étude s'inscrit, donc, dans une approche comparée, mobilisant aussi bien les classiques du droit constitutionnel que les travaux de la pensée africaine contemporaine, afin de mettre en lumière les ressorts propres à ce que nous appelons le *Westminster tropical*, soit un parlementarisme adapté aux logiques africaines de personnalisation, d'ancrage local du pouvoir et de pragmatisme stratégique.

[1] Désigne généralement tous les systèmes politiques où le parlement constitue le lieu où se concentre la légitimité du système politique et dont dépend l'organe exécutif. En ce sens, le parlementarisme renvoie au régime parlementaire, in Lexique de Science politique, 4ème Edition, Dalloz, p.796

[2] Article 100 de cette constitution, disponible sur https://data.worldbank.org/togo, consulté le 5 mai 2025

I- UNE TRANSITION CONSTITUTIONNELLE VERS UN RÉGIME PARLEMENTAIRE HYBRIDE

La reconfiguration institutionnelle opérée par la réforme constitutionnelle togolaise d'avril 2024 ne peut être comprise sans une lecture à plusieurs niveaux. Il convient au préalable d'analyser l'évolution historique et politique du régime, marqué par une présidentialisation progressive du pouvoir, pour comprendre le terreau sur lequel cette réforme a émergé (A). Il faudra ensuite s'intéresser à l'architecture du nouveau régime parlementaire, tel qu'il est conçu dans le texte constitutionnel, afin d'en cerner les spécificités et les limites (B). Enfin, une réflexion s'impose sur le déplacement du référentiel constitutionnel, du modèle présidentiel francophone vers un parlementarisme de type Westminster, afin d'interroger les logiques politiques et stratégiques sous-jacentes à ce choix (C).

A- De la présidentialisation du pouvoir à l'hybridation institutionnelle

Depuis son indépendance en 1960, le Togo a connu une succession de régimes concentrés autour de la figure du chef de l'État. La Constitution de 1992, bien qu'inspirée du modèle français de la Ve République, avait tenté d'introduire des contrepoids parlementaires et judiciaires. Elle avait à la tendance du multipartisme, établit l'alternance politique en réduisant le mandat présidentiel à deux pour une durée de cinq ans[3].

Toutefois, les révisions successives, notamment celles de 2002 et 2019, ont largement affaibli ces mécanismes en renforçant le pouvoir du Président de la République. La première a procédé au déverrouillage du mandat présidentiel[4] et la seconde paradoxalement a fait un repli à la constitution de 1992 avec la remise en place du verrou sur le mandat présidentiel qui ne doit excéder deux fois[5].

Comme l'observe Issiaka Souaré, cette centralisation du pouvoir exécutif est une tendance générale en Afrique francophone, où le présidentialisme postcolonial est souvent « plus une concentration de légitimité qu'un exercice de responsabilité partagée[6] ».

[3] Article 59 de la constitution togolaise de 1992 : « Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq (05) ans renouvelable une seule fois. En aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats. »
[4] Article 59 de la constitution togolaise de 2002 : « Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et secret pour un mandat de cinq (05) ans. Il est rééligible. »
[5] Article 59 de la constitution togolaise de 2019 : « Le Président de la République est élu au suffrage universel, libre, direct, égal et secret pour un mandat de cinq (05) ans renouvelable une seule fois. »
[6] Issiaka Souaré, *L'Afrique des constitutions*, Paris, Karthala, 2014, p. 213

La réforme constitutionnelle de 2024, quant à elle, rompt formellement avec ce schéma. Désormais, le chef de l'État togolais n'est plus élu au suffrage universel, mais par le Parlement[7], pour un mandat symbolique de quatre (04) ans renouvelable une seule fois[8], tandis que le Président du Conseil des ministres, chef du parti majoritaire ou le chef du premier parti de la coalition jouissant d'une majorité à l'Assemblée nationale à l'issue des élections législatives et après proclamation des résultats définitifs par la Cour constitutionnelle[9], devient le véritable détenteur du pouvoir exécutif[10], pour un mandat de six (06) ans renouvelable[11]. Cette double tête de l'exécutif rappelle le modèle parlementaire britannique, même si des différences notables subsistent.

Contrairement à Westminster, où la légitimité du Premier ministre repose sur un enracinement démocratique solide, le nouveau système togolais est construit sur une majorité parlementaire façonnée par un paysage politique peu compétitif, dans un contexte où le parti au pouvoir – l'Union pour la République[12] (UNIR) – exerce presqu'une hégémonie persistante.

En ce sens, l'on assiste moins à une démocratisation du pouvoir qu'à sa redistribution interne. Comme le souligne Jean du Bois de Gaudusson, le constitutionnalisme africain reste « traversé par une ambivalence entre les formes juridiques importées et les pratiques politiques locales[13]». Le Togo illustre cette ambivalence à travers une hybridation institutionnelle qui mime le parlementarisme sans en assumer les logiques.

B- L'architecture parlementaire du nouveau régime : entre Westminster et Lomé

L'examen du nouveau texte constitutionnel togolais révèle un agencement formel inspiré du régime parlementaire classique. Le Parlement est désormais au cœur du système politique. Il élit le Président de la République, qui nomme, sur proposition du parti majoritaire, un Président du Conseil des ministres. Ce dernier, doté de pouvoirs étendus (direction du gouvernement, nomination des hauts fonctionnaires, initiative législative[14]), incarne l'exécutif de fait. Le

[7] Article 35 de la constitution togolaise de 2024 : « Le Président de la République est élu par le Parlement réuni en Congrès. »
[8] Article 37 de la constitution togolaise de 2024 : « Le Président de la République est élu pour un mandat de quatre (04) ans renouvelable une fois. »
[9] Article 47 de la Constitution togolaise de 2024
[10] Article 50 à 56 de ladite constitution
[11] Article 9 de ladite constitution
[12] Parti politique crée en 2012 par Faure Gnassingbé en succession du Rassemblement du Peuple Togolais de son père Gnassingbé Eyadema
[13] Jean du Bois de Gaudusson, « Constitutionnalisme africain », *Revue internationale de droit comparé*, Paris, vol. 61, n°2, 2009, p. 451
[14] Article 50 à 56 de ladite constitution

Président de la République se voit réduit à un rôle protocolaire, à la manière du monarque britannique.

Cependant, à la différence du modèle britannique fondé sur la tradition, la coutume constitutionnelle et un État de droit robuste[15], le Togo se dote d'un parlementarisme par la voie d'un changement abrupt, sans culture politique préalable ni socle de confiance démocratique suffisant. Ce déficit de légitimation substantielle est accentué par le fait que la réforme est intervenue sans large débat national ni référendum[16], renforçant ainsi l'idée d'une réforme technocratique, téléguidée par l'exécutif lui-même.

De plus, l'opposition reste marginalisée, le pluralisme institutionnel affaibli, et le Conseil constitutionnel peu indépendant. Comme le relève Achille Mbembe, « la réinvention du politique en Afrique ne peut se limiter à des artifices constitutionnels ; elle suppose une réorganisation des imaginaires collectifs[17] ». Or, au Togo, l'absence de transformation des pratiques politiques et la personnalisation persistante du leadership, même parlementaire, soulignent l'écart entre la structure et la culture politique.

C- Le passage de la francophonie au modèle Westminster : une mutation stratégique

La bascule togolaise d'un régime présidentialiste[18] de type français à un modèle parlementaire à la Westminster pose la question du fondement de cette mutation. Pourquoi opérer un tel déplacement alors que le pays reste arrimé, historiquement et juridiquement, à l'espace francophone ? La réponse n'est pas d'abord juridique, mais stratégique. Il s'agit, pour l'élite dirigeante, de rompre avec l'image d'un pouvoir personnel usé, et de se donner les atours d'un parlementarisme moderne et efficace.

Dans ce contexte, le recours à un imaginaire anglo-saxon – celui du « bon gouvernement », de la séparation flexible des pouvoirs, de la responsabilité parlementaire – constitue une forme de soft power constitutionnel. Mais cette transition est aussi une réponse à la pression extérieure, notamment de l'Union africaine et de la CEDEAO[19], pour la limitation des mandats et la réduction

[15] Bagehot, The English Constitution, 1867
[16] Déclaration du forum consultatif conjoint des Organisations de la Société Civile (OSC) et des acteurs civiques en Afrique de l'ouest à la 65ème session de l'autorité des chefs d'états et de gouvernement de la CEDEAO, 03 Juillet 2024, Abuja, République Fédérale du Nigéria.
[17] A. Mbembe, *Sortir de la grande nuit*, Paris : La Découverte, 2010, p. 145
[18] Système politique dans lequel le président de la République dirige effectivement la politique du pays. Selon l'état des libertés et le caractère compétitif des élections, on peut distinguer le présidentialisme démocratique (ex. : France, Afrique du Sud, Sénégal) du présidentialisme autoritaire (ex. : Russie, Venezuela), in Lexique de Science politique, 4ème Edition, Dalloz, p.878
[19] Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

de l'hyperprésidence. En adoptant un régime parlementaire, le Togo contourne la question du nombre de mandats présidentiels tout en maintenant une continuité de pouvoir, puisque Faure Gnassingbé dont le mandat présidentiel devrait prendre fin le 03 mai 2025, désormais, détient le super pouvoir exécutif de la 5ème république et a reçu allégeance de l'armée[20]. Il est devenu Président du Conseil, chef de l'exécutif, sans recourir à un nouveau mandat présidentiel.

Ce déplacement du centre du pouvoir est emblématique de ce que Jean-François Bayart appelle la politique du ventre, c'est-à-dire une logique d'adaptation permanente du pouvoir aux contraintes changeantes, sans véritable transformation structurelle[21]. Le Westminster tropical, dès lors, n'est pas l'exportation fidèle d'un modèle institutionnel : c'est une mutation endogène, façonnée par les contraintes locales et les intérêts du pouvoir en place.

II- UN PARLEMENTARISME DE FAÇADE AU SERVICE D'UNE RECONFIGURATION AUTORITAIRE DU POUVOIR

Cette seconde s'articule autour de trois axes : le premier, la manière dont le parti dominant s'est réapproprié le nouvel agencement institutionnel pour conserver le contrôle de l'exécutif (A) ; le deuxième, l'usage du parlementarisme du pouvoir personnel au mépris de la responsabilité politique (B) ; le dernier, une mise en perspective critique, éclairée par la doctrine africaine contemporaine, pour comprendre les ressorts profonds d'un constitutionnalisme stratégique et tropicalisé (C).

A- La captation de l'exécutif par le parti hégémonique

Si la réforme de 2024 a officiellement consacré le passage à un régime parlementaire, elle ne modifie en rien la réalité de l'hégémonie politique du parti au pouvoir. L'Union pour la République (UNIR), formation dominante depuis 2012, conserve un contrôle absolu sur l'appareil d'État, les institutions et les médias. Dans un tel contexte, le mécanisme parlementaire – supposé instaurer un équilibre entre majorité et opposition, et favoriser la responsabilité politique – devient un outil de légitimation sans effet substantiel.

Le Président du Conseil des ministres, censé être l'émanation de la majorité parlementaire, est en réalité désigné par les instances internes du parti majoritaire, dans une logique d'allégeance

[20] Alphonse Logo, «Togo : Faure Gnassingbé cède la Présidence, désormais honorifique, à Jean Lucien Savi de Tové » publié le 04.05.2025, mise à jour le 05.05.2025 <Togo : Faure Gnassingbé cède la Présidence, désormais honorifique, à Jean Lucien Savi de Tové>, consulté le 6 mai 2025

[21] J-F. Bayart, *L'État en Afrique*, Paris, Fayard, 1989, p. 256

au chef politique, Faure Gnassingbé. Ce dernier, en renonçant à la présidence de la République, a aisément repris les rênes du pouvoir exécutif en tant que Président du Conseil des ministres, à la manière de Vladimir Poutine lors de sa « parenthèse » Medvedev (2008–2012) en Fédération de Russie. La personnalisation du pouvoir, loin d'être atténuée, trouve ainsi un nouveau vecteur d'expression.

Comme le souligne Aïssatou Diop dans son étude sur les régimes hybrides, « la façade parlementaire permet souvent de camoufler un autoritarisme persistant, d'autant plus efficace qu'il s'insère dans des formes constitutionnelles légales[22] ». Le cas togolais illustre parfaitement cette dynamique de « démocratie d'habillage », où les textes masquent la continuité autoritaire sous des dehors réformateurs.

B- L'institutionnalisation du pouvoir personnel sous couvert de parlementarisme

La nouvelle architecture institutionnelle togolaise, si elle reprend certains traits du parlementarisme britannique (exécutif bicéphale, primauté du Parlement, responsabilité du gouvernement devant les députés), s'en éloigne profondément dans la pratique. Le régime mis en place manque des deux conditions fondamentales du modèle Westminster : une culture de responsabilité politique et une tradition parlementaire vivante.

Dans le système britannique, le Premier ministre tire sa légitimité d'un scrutin équitable et du soutien actif d'une majorité issue d'un débat démocratique réel. Il peut être renversé à tout moment par une motion de censure, ce qui garantit une responsabilité politique constante. Or, au Togo, la centralisation du parti majoritaire empêche toute autonomie réelle des députés et toute lueur d'alternance. Le Parlement devient un simple relais de décisions prises en amont par l'exécutif ou son noyau partisan.

C'est à juste titre que nous pouvons affirmer que dans les régimes africains hybrides, la centralité du parti dominant transforme le Parlement en chambre d'enregistrement[23]. La réforme

[22] A. Diop, *États africains et transitions constitutionnelles*, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 92

[23] Certains auteurs justifient cette situation par le fait que le gouvernement est mieux informé que quiconque des besoins du pays et compte tenu de la complexité des problèmes à résoudre, il est mieux outillé que les parlementaires pour préparer des projets de lois qui puissent offrir toutes les garanties d'efficacité. Le gouvernement sera ainsi responsable des succès et des échecs rencontrés. Et pour que cette responsabilité puisse produire tous ces effets, il faut que le gouvernement se situe à l'amont et à l'aval de la procédure législative. Voir V. Banock (M.), *Le processus démocratique en Afrique : le cas du Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 252, Fares (Zouhir), L'Afrique et démocratie : espoirs et illusions, Paris, L'Harmattan, 1993, p.190, in Kossi Somali, « Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique : Essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo », Thèse de doctorat (droit), Université du Droit et de la Santé - Lille II, 27 Mai 2008, p.235, < https://theses.hal.science/tel-00288063v1>, consulté le 18 mai 2025

togolaise s'inscrit pleinement dans cette logique, en reproduisant un schéma d'« hypermajorité contrôlée », incompatible avec l'essence du parlementarisme.

Par ailleurs, la responsabilité gouvernementale devant le Parlement, loin d'être un contrepoids, devient un mécanisme formel vidé de sa substance. La motion de censure, bien que prévue par le nouveau texte, reste inapplicable en pratique dans un système verrouillé. Dès lors, le parlementarisme togolais relève moins du modèle Westminster que d'un « parlementarisme à la carte », où les institutions sont façonnées en fonction des intérêts stratégiques du détenteur réel du pouvoir, ce qui laisse entrevoir un néo-patrimonialisme.

C- Vers un constitutionnalisme stratégique : tropicalisation et doctrine critique

La doctrine contemporaine du constitutionnalisme africain met en garde contre les usages tactiques du droit constitutionnel dans les États postcoloniaux. Le concept de tropicalisation des institutions, souvent évoqué de manière péjorative, peut aussi être reconsidéré comme une forme d'hybridation créative dans certains contextes. Cependant, il devient problématique lorsqu'il sert à légitimer une concentration durable du pouvoir derrière une façade démocratique.

Francis Nyamnjoh parle d'intermédiation politique indéfinie pour décrire le processus par lequel les élites africaines utilisent les normes juridiques internationales pour reproduire les formes d'autorité traditionnelles[24]. La réforme togolaise peut être lue comme une forme d'intermédiation : elle réactive les instruments juridiques d'une gouvernance moderne, tout en maintenant un pouvoir néopatrimonial.

Achille Mbembe, quant à lui, dans sa critique du néo-autoritarisme postcolonial, insiste sur l'illusion constitutionnelle : « Ce n'est pas le texte, mais l'interprétation sociale du texte qui produit le politique[25] ». La nouvelle Constitution togolaise, en apparence démocratique, est donc une matrice d'interprétation stratégique, destinée à recycler le pouvoir dans un nouvel habit institutionnel.

Enfin, la question de la légitimité populaire reste posée. La doctrine classique occidentale[26] [27] affirme la primauté du consentement des gouvernés. En l'absence de consultation référendaire

[24] Francis Nyamnjoh, *Insiders and Outsiders: Citizenship and Xenophobia in Contemporary Southern Africa*, Londres, Zed Books, 2006, p. 71
[25] Achille Mbembe, *De la postcolonie*, Paris, Karthala, 2000, p. 103
[26] Locke, *Second Treatise of Government*, 1690
[27] Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1748

sur une question aussi cruciale combien même la procédure engagée était légale[28], la réforme togolaise souffre d'un déficit d'acceptabilité populaire[29]. Elle illustre ce que Richard Banégas appelle une « dérive constitutionnelle contrôlée » propre aux régimes électoralistes africains, où « le droit devient l'outil d'une légitimation sans enracinement démocratique[30] ».

Conclusion

Au-delà du mimétisme institutionnel, penser l'africanité du pouvoir, la réforme constitutionnelle togolaise de 2024, en instaurant un régime parlementaire, marque une inflexion majeure dans l'architecture institutionnelle du pays. Mais cette bascule vers le Westminster tropical pourrait ne pas être synonyme de démocratisation : elle constituerait plutôt une reconfiguration stratégique du pouvoir, destinée à préserver l'hégémonie politique sous des formes renouvelées. Alors, le passage du présidentialisme francophone à un parlementarisme de type anglo-saxon n'est pas une révolution, mais une mutation tactique, instrumentalisant le droit à des fins de conservation du pouvoir.

Aussi, la lecture critique du nouveau régime révèle un parlementarisme nominal, dominé par une majorité unique, privé de contrepoids effectifs et éloigné des standards du constitutionnalisme substantiel. La logique de façade l'emporte sur la logique d'équilibre. En cela, la doctrine africaine contemporaine alerte sur la nécessité de dépasser l'imitation juridique pour penser les institutions depuis leurs ancrages locaux et les dynamiques de pouvoir effectif.

Des perspectives peuvent toutefois être ouvertes. Il est possible d'imaginer un parlementarisme authentiquement africain, fondé sur des principes de responsabilité, de collégialité, et de décentralisation, nourri par les pratiques politiques locales et les formes communautaires de gouvernance. Mais cela suppose une refondation de la culture politique, une démocratisation réelle des partis, et une réappropriation citoyenne des institutions.

Dès lors, nous pouvons recommander : le renforcement de l'indépendance des institutions de contrôle, notamment le Conseil constitutionnel et la Cour des comptes, pour garantir une

[28] Article 144 de la constitution togolaise de 2019 : « L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au président de la République et à un cinquième au moins des députés de l'Assemblée Nationale »

[29] A titre comparatif, la République du Congo avait soumis au référendum le projet de révision de la constitution du 20 janvier 2002, sur la base de l'article 3 al. 1er de cette constitution qui disposait : « la souveraineté nationale appartient au Peuple qui l'exerce au moyen du suffrage universel par ses représentants élus, ou par voie de référendum ». Ce référendum avait pour objectif, faire accepter la constitution par le peuple et réclamer sa participation réelle dans la gestion des affaires publiques.

[30] Richard Banégas, *La démocratie à pas de caméléon : Transition et imaginaires politiques au Bénin*, Paris, Karthala, 2003, p. 43

séparation effective des pouvoirs ; l'encouragement de la formation politique des parlementaires pour favoriser une culture de responsabilité et non de soumission partisane ; et la promotion d'une doctrine constitutionnelle africaine endogène, capable d'articuler la modernité juridique avec les pratiques politiques et sociales locales.

En définitive, le Togo n'a pas tant adopté Westminster qu'il l'a tropicalisé : il l'a ajusté, adapté, réécrit à sa manière. L'enjeu est désormais de savoir si cette tropicalisation deviendra un espace de créativité politique, ou un simple outil de camouflage autoritaire. Et si le Togo avait trouvé la formule parfaite pour les Chefs d'États africains dont la durée au pouvoir n'est plus à démontrer, que sans manipulation désormais de la constitution, la longévité au pouvoir en toute légalité est devenue possible ? Le débat reste ouvert, et la responsabilité de la doctrine, comme des citoyens, est de le nourrir.

VARIA

****

****

***

R.I.D.S.P, Numéro spécial – Juin 2025
ISSN : 2790-4830
www.revueridsp.com

La gestion des déchets domestiques : un dilemme pour les entités territoriales décentralisées

Household waste management: a dilemma for decentralized territorial entities

Par:

Steve LUFULUABO KABUNDA

Chef de travaux en Droit économique et social

Faculté des sciences juridiques, politiques et administratives, Université Officielle de Mbujimayi, RDC

Résumé :

Les déchets domestiques, en droit congolais, sont les déchets provenant des ménages ainsi que des certains établissements recevant le public notamment des stades, églises et écoles. Ces déchets impactent l'environnement et restent un danger permanent non seulement pour l'environnement mais aussi pour la santé humaine. Parmi les dangers, nous citerons notamment des troubles respiratoires, intoxications et prolifération des maladies. Raison pour laquelle la loi congolaise de 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, a consacré les sanctions relatives aux déchets. En effet, elle a sanctionné, à ses articles 75 et 76, les déchets dangereux, industriels, artisanaux, médicaux et biomédicaux. Mais, les sanctions relatives à la gestion des déchets domestiques, ladite loi précise, qu'elles relèvent de la compétence de la province et de l'entité territoriale décentralisée. Ainsi, cette étude veut savoir l'importance de ces sanctions et, depuis 2017, quelle ETD, parmi les 5 communes qui constituent la ville de Mbujimayi, laquelle a déjà répondu à cette obligation légale. Si ce n'est pas le cas, elle tente de savoir le pourquoi de ce retard et que faire pour les inciter à prendre des mesures y relatives.

Mots clés : Sanction, déchets domestiques, ETD, santé, environnement.

Abstract:

Domestic waste, under Congolese law, is waste from households as well as certain establishments open to the public, notably stadiums, churches and schools. This waste impacts the environment and remains a permanent danger not only for the environment but also for human health. These dangers include respiratory problems, poisoning and the spread of diseases. This is why the Congolese law of 2011, containing fundamental principles relating to environmental protection, established sanctions relating to waste. In fact, it has sanctioned, in its articles 75 and 76, hazardous, industrial, artisanal, medical and biomedical waste. However, the sanctions relating to the management of domestic waste, the said law specifies, fall under the jurisdiction of the province and decentralized territorial entities. So, this study wants to know the importance of the sanctions and, since 2017, which ETD, among the 5 municipalities which constitute the city of Mbujimayi, has already responded to this legal obligation. If not, she tries to find out why the delay is occurring and what can be done to encourage them to take action.

Keywords : Sanction, domestic waste, ETD, health, environment.

Introduction

Le déchet est défini par la loi congolaise comme tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance solide, liquide ou gazeux , matériau ou produit ou, plus généralement, tout bien meuble éliminé, destiné à être élimé ou devant être éliminé en vertu des lois et règlements en vigueur[1].

Ces déchets, s'ils sont bien gérés, constituent aujourd'hui une source des revenus mais, s'ils sont mal gérés, ils portent atteint non seulement à l'environnement mais aussi à la santé humaine. Or, la Constitution de la République Démocratique du Congo dispose : Toute personne a droit à un environnement sain et propice à son épanouissement intégral. Elle a le devoir de le défendre. Et l'Etat veille à la protection de l'environnement et à la santé des populations[2].

Les déchets, en général, sont à la base de plusieurs dangers, nous citons notamment le réchauffement climatique et la prolifération des maladies. Il sied de savoir que ce n'est pour rien que le législateur congolais les a sanctionnés. Or, en les sanctionnant, il réserve un autre type des déchets à la compétence des entités territoriales décentralisées (ETD). Il s'agit des déchets domestiques sous examen.

En effet, une question principale se dégage. Celle de savoir quelle urgence y a-t-il pour que les ETD sanctionnent les déchets domestiques ? Et de cette question principale, s'ajoute une autre subsidiaire ; celle de voir si laquelle des ETD, constituant la ville de Mbujimayi[3], a déjà sanctionné lesdits déchets ?

En termes d'hypothèse, l'importance de sanctionner les déchets domestiques serait pour garder l'environnement et l'homme contre toute atteinte. Les déchets semblent être à la base du réchauffement climatique et prolifération des maladies. Avec les sachets en plastique, provenant de ménages, appauvrissent le sol car, là où le sachet se trouve, sous-sol, aucune plante ne pourrait germer.

[1] Article 2, Alinéa 7, Loi n°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatif à la protection de l'environnement in J.O de la RDC, Numéro spécial, 52e année, Kinshasa, 16 juillet 2011.
[2] Article 53, alinéa 1, Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision des certains articles, in J.O de la RDC, Numéro spécial, 52e année, Kinshasa, 5 février 2011.
[3] La ville de Mbujimayi est l'une des villes de la République Démocratique du Congo mais qui se trouve au centre de la République

En plus, il semble qu'aucune des ETD, constituant la ville de Mbujimayi, n'a pensé jusque-là à cette prérogative peut être par ignorance. Par conséquent, il serait important de former et d'informer ces bourgmestres et peut être les secouer par quelques actions citoyennes.

Par la méthode herméneutique juridique et l'approche sociologique, nous allons tenter de nous rendre compte sur l'effectivité de cette compétence à travers les cinq (5) communes qui constituent la ville de Mbujimayi (Communes de Diulu, de la Muya, de Dibindi, de Kanshi et celle de Bipemba). Et les techniques documentaire et d'interview pourront nous aider à collecter les données respectivement à travers les différents documents et personnes ressources.

Pour arriver à bien disserter cette étude, hormis l'introduction et la conclusion, elle doit être divisée en deux (2) points dont le premier sera consacré à l'importance des sanction en matière des déchets domestiques (I) et l'élaboration des règlements relatifs à la sanction des déchets domestiques par les ETD dans la ville de Mbujimayi (II). Nous partirons de 2011, date à laquelle la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement a été promulguée, à 2024.

I- IMPORTANCE DE SANCTIONNER LES DECHETS DOMESTIQUES

Vu les dangers que produisent les déchets domestiques, il est important de les prévenir. Et cette politique d'intervention corrobore avec le principe de prévention et celui de précaution. Et la peine poursuit principalement un but d'intimidation ou de prévention. En effet, pour Canivet et ses condisciples, le principe de précaution peut être considéré comme la forme de prévention la plus développée.

La précaution signifie la préparation à des menaces potentielles, incertaines ou même hypothétiques, lorsqu'il n'existe aucune preuve irréfutable que le dommage se produira. C'est une prévention basée sur des probabilités ou des éventualités [4]. La précaution s'applique particulièrement lorsque les conséquences d'une absence d'action pourraient être graves.

Ce principe, pour Catherine Roche[5], apparemment similaire au précédent (de prévention), présente toutefois une différence de taille qui le caractérise. Il s'agit encore une fois d'agir en amont afin d'éviter un dommage à l'environnement ; cependant, ici l'action est envisagée alors même que le risque n'est pas certain.

[4] G. CANIVET & alii, *Manuel judiciaire de droit de l'environnement*, PNUE, Nairobie, 2006, p. 53.
[5] C. ROCHE, *L'essentiel du Droit de l'environnement*, 8è éd., Gualino, 2015-2016, p. 32.

On va présupposer un risque – qui peut-être n'existe pas – afin d'agir pour éviter la réalisation de ce risque et donc le dommage[6].

Le principe de précaution est le principe de l'incertitude : incertitude sur l'existence ou non du risque, incertitude sur la réalisation d'un dommage qui n'a peut-être aucune chance d'arriver.[7]

Il serait mieux de ne pas confondre précaution et recherche du risque zéro, le but ici est autant que possible d'éviter ou de limiter un dommage. La mesure de précaution qui sera éventuellement adoptée peut consister en une information, une limitation ou, si c'est la seule solution, en une interdiction[8].

Les déchets sont à la base du réchauffement climatique[9] car, ils dégagent du méthane dans l'atmosphère, un puissant gaz à effet de serre. Ce dernier est beaucoup plus efficace que le dioxyde de carbone. Ce gaz est produit lorsque la matière organique se décompose dans des conditions sans oxygène.

Les déchets sont à la base de plusieurs maladies[10]. Les sols contaminés par des composés toxiques issus des déchets peuvent perdre leur capacité à soutenir la vie végétale et, par conséquent, perturber toute la chaine alimentaire. En plus, les déchets qui atteignent les rivières peuvent causer de graves dommages aux écosystèmes aquatiques.

Après avoir relevé cette litanie, de manière non exhaustive, de dangers que produisent les sachets domestiques, l'importance de la sanction en la matière, telle que voulue par le législateur de 2011, se révèle à travers les fonctions de la peine. Ainsi, avant de terminer ce premier point, voyons enfin les fonctions de la peine.

La peine remplit quatre (4) fonctions essentielles : l'intimidation, l'élimination, la rétribution et la réadaptation[11].

---

[6] C. ROCHE, *Op.Cit.*, p. 32.
[7] Idem.
[8] Ibidem.
[9] D. PENOUEL, « Traitement des déchets, chauffage urbain et lutte contre le dérèglement climatique », in *Technique Sciences Méthodes*, n°7/8, 2007, pp. 107-114.
[10] T. TSHIZEMBA T. et alii, « Gestion des déchets urbains solides dans la ville de Mbujimayi, cas des vendeurs du marché de Bakua Diangu », *In Cahiers de l'UOM*, n°5, vol.1, PUM, mars 2013, pp. 111-131 ; Ahmed IRAQI, « Impact des déchets hospitaliers sur la préservation de l'environnement », in *Journal Marocain des Sciences Médicales*, n°21 (2), 2017, pp.1-4 ; B. KAMBIRE et alii, « Gestion des déchets liquides et vulnérabilité des populations aux maladies : cas de Songo-Agban, district d'Abidjan », in *Tropicultura*, NS, 2017, pp.271-280.
[11] J. BORRICAND et A.M. SIMON, *Droit pénal, procédure pénale*, éd. Dalloz, 8e éd., Paris, 2013, p. 181.

A- Fonction d'intimidation

La peine poursuit principalement un but d'intimidation ou de prévention. Cette intimidation est à la foi individuelle et collective.

L'intimidation individuelle suppose que le délinquant qui a subi une peine a pris la mesure des désagréments qu'elle comporte et évitera autant que possible d'en subir une autre[12]. Il aura plus l'intérêt à respecter la loi qu'à la violer. Bien que la valeur de l'intimidation individuelle est sujette à controverse.

De même l'intimidation collective suppose que les délinquants sont encouragés par la faiblesse des sanctions habituellement appliquées (voire absence de sanction). En effet, la sévérité de la sanction paraît être le meilleur remède contre la contagion. La peine vise à dissuader les potentiels délinquants.

B- Fonction éliminatrice

Comme fonction éliminatrice, la peine vise à mettre le délinquant hors d'état de nuire.

C- Fonction de rétribution

La peine poursuit un but rétributif. L'infraction a causé un mal à la société et cette dernière inflige une peine au délinquant afin de rétablir l'équilibre[13]. En commettant l'infraction, le délinquant contracte une dette vis-à-vis de la société et c'est en subissant la sanction, qu'il la paie[14].

D- Fonction de réadaptation

Ici, la peine vise une réadaptation du condamné à la vie sociale ; car, la répression qui ne s'occupe pas de réadapter les délinquants fait une œuvre vaine et inhumaine[15].

La sanction, à travers toutes ces fonctions de la peine, jouera un grand rôle dans le maintien de l'environnement. Et ces sanctions ressortiront d'un règlement qu'une ETD prendra en la matière.

[12] NYABIRUNGU mwene SONGA, *Traité de droit pénal général congolais*, 2e éd., EUA, Kin., 2007, p. 345.
[13] R. DUBE et S. LABONTE, « La dénonciation, la rétribution et la dissuasion : repenser trois obstacles à l'évolution du droit criminel moderne », in *Les cahiers de droit,* Vol.57, n° 4, décembre 2016, pp.685-713.
[14] M. VAN DE KERCHOVE, « Les fonctions de la sanction pénale. Entre droit et philosophie », in *Informations sociales*, n° 127, 2005/7, pp.22-31.
[15] J.C. LEROY, *Droit pénal général*, 5e éd., LGDJ, Montchrestien, 2014, n°310, cité par NGOTO Ngoie NGALINGI, *Op.Cit.*, p. 71.

II- ELABORATION DES REGLEMENTS RELATIFS A LA GESTION DES DECHETS DOMESTIQUES PAR LES ETD A MBUJIMAYI

En descendant sur terrain, nous avons eu à côtoyer le bourgmestre de chaque commune pour savoir lequel a déjà élaboré des sanctions relatives aux déchets domestiques. Comme nous l'avons dit supra, la Ville de Mbujimayi est composée de cinq (5) communes. D'où, notre effectif s'est limité à ces cinq bourgmestres desdites communes et le tableau ci-dessous dévoile les résultats que nous allons exploités.

Catégories/enquêtés	Connais/ Déchets	Connaiss/Dommages/ Déchets	Connaiss/Compétence/ ETD	Elaboration/ Règlement
Commune de Diulu	Oui	Oui	Non	Non
Commune de la Muya	Oui	Oui	Non	Non
Commune de la Kanshi	Oui	Oui	Non	Non
Commune de Dibindi	Oui	Oui	Non	Non
Commune Bipemba	Oui	Oui	Non	Non
Total	**5/5**	**5/5**	**5/5**	**5/5**

Source : Tableau par nous conçu lors de notre descente sur terrain (2024).

Il ressort de ce tableau les résultats suivants :

- 100% de nos enquêtés connaissent les déchets domestiques ;
- 100% de nos enquêtés connaissent les dangers ou dommages que causent les sachets domestiques ;
- 100% de nos enquêtés ne connaissent pas leur compétence sur les sachets domestiques ;
- 100% de nos enquêtés n'ont pas élaboré un règlement sanctionnant les déchets domestiques.

Ces résultats nous révèlent que les ETD ont du pain sur la planche bien qu'ils savent tous que ces déchets sont à la base de plusieurs maladies. Cette léthargie risque d'engager leur responsabilité administrative[16]. Comme il ressort que les dirigeants de cinq (5) ETD ignorent la compétence leur accordée par la loi de 2011, il est temps d'organiser des rencontres, séances d'encadrement pour les stimuler à répondre à cette obligation.

Hormis ces rencontres, nous incitons les organisations non gouvernementales qui s'occupent de l'environnement à faire de plaidoyers auprès de toutes ces autorités pour les pousser

[16] Pascal GONOD, « A propos de la responsabilité administrative », in *Mouvements,* n°29, 2003/4, pp. 30-35.

à prendre des sanctions sur l'abandon des déchets à des endroits non appropriés conformément à la loi.

Ainsi, une fois que les sanctions sont prises, les délinquants qui seront frappés par elles, seront intimidés et seront obligés à modifier leur comportement inécologique. L'intimidation individuelle suppose que le délinquant qui a subi une peine a pris la mesure des désagréments qu'elle comporte et évitera autant que possible d'en subir une autre[17]. Il aura plus l'intérêt à respecter la loi qu'à la violer.

Toutefois, les dirigeants des ETD doivent, en prenant ces règlements de police, préciser les lieux appropriés ou cites pouvant servir l'abandon desdits déchets.

En conclusion, les sanctions relatives à la gestion des déchets domestiques est une urgence pour les ETD de la ville de Mbujimayi car, le silence de la loi en la matière exposera la vie non seulement de la génération présente mais aussi à venir. Il est temps que les dirigeants des ETD comprennent cette urgence surtout avec ce phénomène du réchauffement climatique, les déchets domestiques en particulier, avec le méthane qu'ils dégagent, contribuent franchement, à travers le gaz à effet de serre, à ce phénomène mondial.

[17] NYABIRUNGU mwene SONGA, *Traité de droit pénal général congolais*, 2e éd., EUA, Kin., 2007, p. 345.

Regard évaluatif du développement durable en République Démocratique du Congo, 30 ans après la conférence de Rio

An evaluative look at sustainable development in the Democratic Republic of Congo, 30 years after the rio conference

Par:

Steve LUFULUABO KABUNDA

Chef de travaux en Droit économique et social

Faculté des sciences juridiques, politiques et administratives, Université Officielle de Mbujimayi, RDC

Résumé :

Le développement durable est un principe qui a dominé le droit et la politique des États dans le domaine de l'environnement.

Il a été défini dans le rapport de Brundtland comme un développement qui répond aux besoins présents sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

Depuis la tenue du Sommet de la terre à Rio en 1992, la crise environnementale s'est approfondie et transformée en une crise multidimensionnelle.

Dix ans après, la RDC a été confrontée à une grave instabilité politique, marquée par des conflits armés dont le bilan a été particulièrement lourd.

Nonobstant l'absence de mécanismes opérationnels de coopération intersectorielle, le manque de moyens, des progrès notables ont été accomplis, mettant en place un cadre légal et institutionnel favorable à la gestion de l'environnement notamment un code forestier de 2002, une loi cadre pour l'environnement de 2011.

L'étude entend d'une part, par la méthode exégétique et la technique documentaire et d'observation, évaluer la notion du développement durable en RDC, 30 ans après la conférence de Rio, et d'autre part voir la place dudit développement à travers les différents textes légaux congolais.

Abstract:

Sustainable development is a principle that has dominated state law and policy in the field of the environment.

It was defined in the Brundtland report as a development that meets the needs of today without compromising the ability of future generations to meet their own.

Since the Earth Summit in Rio in 1992, the environmental crisis has deepened into a multi-dimensional crisis.

Ten years later, the DRC has been confronted with serious political instability, marked by armed conflicts whose record has been particularly heavy.

Notwithstanding the lack of operational mechanisms for inter-sectoral cooperation, the lack of resources, significant progress has been made, putting in place a legal and institutional framework conducive to environmental management, including a 2002 Forest Code, a framework law for the environment of 2011.

The study aims, by the exegetical and technical documentary method, on the one hand, to evaluate the notion of sustainable development in the DRC, 30 years after the Rio Conference, and on the other hand to see its place in various Congolese legal texts.

Keywords: sustainable development, environment, legal framework, environmental and social impact study

Introduction

Depuis la fin des années quatre-vingts, le terme développement durable a dominé le droit et la politique dans le domaine de la protection de l'environnement. Ce terme a été défini dans le Rapport Brundtland de 1987 comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »[1].

Présenté par ses organisateurs comme le plus grand sommet de l'ONU, « Sommet de la terre », il visait à établir les bases qui permettraient de résoudre les problèmes environnementaux à l'échelle mondiale. Le thème central de cette rencontre était le développement durable[2].

Ce principe a pour but de concilier le développement économique, le progrès social et le respect de l'environnement ; trois éléments indissociables sont à la fois un principe et un objectif à atteindre[3]. Ces éléments sont considérés par Alexis Musoya comme les piliers du développement durable[4].

Avec l'intégration du développement durable dans les cadres légaux nationaux, on attache de plus en plus aux facteurs environnementaux une importance égale à celle accordée aux considérations économiques ou autres dans la prise de décision gouvernementale.

Sous sa forme la plus complète, la prise de décision politique intégrée pour le développement durable nécessite une attention explicite par rapport aux conséquences sociales, culturelles et environnementales qui découlent des actions étatiques[5].

En effet, la loi congolaise, sans citer nommément ce principe, dispose : « La protection de l'environnement et la gestion des ressources sont assurées de manière à répondre équitablement aux besoins de développements des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins »[6]. Et que toute politique nationale en matière de développement économique est social intègre ce principe.

---

[1]-*Notre avenir à tous*, Rapport de la CMED, Montréal, éditions du Fleuve, 1988, p.51.
[2] T. Tietenberg et L. Léwis (dir.), *Economie de l'environnement et développement durable*, Paris, 6e éd., Nouveaux Horizons, Copyright, 2013.
[3] C. Roche, *L'essentiel du droit de l'environnement,* Gualino, 8e éd., 2015-2016.
[4] A. Musoya Mazuwa, Gouvernance du développement durable et responsabilisation en République démocratique du Congo, thèse de doctorat à la Faculté de Droit, UNILU, 2018-2019.
[5] G. Canivet (dir.), *Manuel judiciaire de droit de l'environnement*, Nairobi, PNUE, 2006
[6] Loi n°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement (J.O n°52e année du 16 juillet 2011, p. 12).

Cette étude sera structurée en trois points prenant chacune une période décennale : allant de 1992 à 2002 (I), de 2002 à 2012 (II) et enfin de 2012 à 2022 (III) ; avant de chuter à une évaluation d'intégration du développement durable (IV).

I- DEVELOPPEMENT DURABLE DIX ANS APRES LA CONFERENCE DE RIO

Depuis la tenue du Sommet de la terre, tout le monde s'était alors mis d'accord sur un mode de consommation et de production qui ne puisse pas compromettre la pérennité des ressources naturelles. Force est, malheureusement, de constater que la crise environnementale qui nous réunissait à Rio en 1992, loin de s'être résorbée, mais s'est au contraire approfondie depuis 30 ans et transformée aujourd'hui en une crise multidimensionnelle.

Durant les dix années qui ont suivi le Sommet de Rio, la RDC a été confrontée à une grave instabilité politique, marquée par des conflits armés dont le bilan humain, institutionnel, économique, social et environnemental a été particulièrement lourd. Cela a retardé considérablement la mise en œuvre de l'agenda 21.

Bien que de nombreux défis subsistent, notamment l'absence de mécanismes opérationnels de coopération intersectorielle, le manque des moyens, des progrès notables ont été accomplis pour mettre en place un cadre légal et institutionnel favorable à la gestion de l'environnement depuis le début des années 2000.

C'est ainsi qu'il a fallu attendre 10 ans après pour que le législateur congolais se réveille et légifère sur la gestion de forêts. Car, il sied de noter que, daté de 1949, le texte de base du régime forestier congolais devrait subir une révision en vue de contribuer substantiellement aux exigences écologiques actuelles. Et cette nouvelle loi s'inscrit dans la logique des principes modernes de gestion des ressources forestières et des conventions en matière de l'environnement.

La présente loi, pour assurer un développement durable des ressources naturelles, introduit dans la gestion forestière deux concepts, celui d'inventaire forestier et celui d'aménagement forestier.

L'inventaire et l'aménagement forestiers consistent à évaluer et décrire la quantité, la qualité et les caractéristiques des arbres et les milieux forestiers. Ils veillent aussi à la mise en place des mesures d'ordre technique, économique, juridique et administratif de gestion des forêts[7].

Cette nouvelle loi, en général, introduit encore d'autres notions notamment la prise en compte des communautés riveraines, la déforestation et le reboisement, la lutte contre le changement climatique qui sont les grands phénomènes du siècle.

Sans parler clairement du développement durable, le Code forestier soumet toute exploitation d'une forêt domaniale à un inventaire forestier. L'administration chargée des forêts doit établir et mettre périodiquement à jour l'inventaire forestier national[8]. Elle peut confier cette mission à des bureaux d'études privés capables.

Il sied de noter que tout déboisement doit être récompensé par un reboisement équivalent, en qualité et en superficie, au couvert forestier initial réalisé par l'auteur du déboisement ou à ses frais. Cette disposition consacre, sans le dire clairement, le principe de pollueur-payeur.

Et pour assurer le financement des opérations de reboisement et d'aménagement, de contrôle et de suivi de leur réalisation, il est créé un fonds forestier national alimenté notamment par les recettes des taxes de reboisement et autres redevances forestières.

Cette loi est entrée en vigueur quatre ans avant l'élaboration de la nouvelle et actuelle Constitution de la RDC de 2006.

II- DEVELOPPEMENT DURABLE PENDANT LA PERIODE DE 2002 A 2012

Après l'entrée en vigueur de la Constitution actuelle de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, cette période fut marquée, en vertu de l'article 123 de ladite Constitution, par l'entrée de deux lois qui viennent combler le déficit longtemps observé dans les secteurs agricole[9] et environnemental[10].

[7] S. Lufuluabo Kabunda, « Comportement anthropocentrique des kasaïens face aux règles environnementales : menace au droit à la vie », *Cahier de l'Université officielle de Mbujimayi,* n°spécial, vol.1, septembre, 2019, pp. 16-28.
[8] Loi n°11/2002 du 29 aout 2002 portant ~~C~~ode forestier (43e année du 6 novembre 2002, p. 18).
[9] Loi n°11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture (J.O du 27 décembre 2011, p. 4).
[10] Loi n° 11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement (J.O n°52e année du 16 juillet 2011, p.12).

La première, dans toutes les dispositions qui en constituent, elles parlent tantôt de l'utilisation durable[11] ou de la gestion durable[12] des ressources en terre.

Mais, en parcourant cette loi, deux dispositions consacrent deux éléments, facteurs d'un développement durable : l'étude d'impact environnemental et social[13], que chaque exploitant agricole industriel devrait produire avant la mise en valeur de sa concession[14] ; et la création d'un fonds national de développement agricole[15].

La deuxième, celle relative à la protection de l'environnement, plusieurs principes y sont consacrés. Il s'agit notamment des principes du développement durable, du pollueur-payeur, de prévention et d'information.

En effet, comme nous l'avons dit dans l'introduction, cette loi de 2011 consacre le développement durable par sa définition. Elle dispose : « La protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles sont assurées de manière à répondre équitablement aux besoins de développement des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins ».

Elle renchérit en spécifiant que « toute politique nationale en matière de développement économique et social intègre ce principe ».[16]

Pour l'effectivité du développement durable, la loi cadre de 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement dispose : « Tout projet de développement, d'infrastructure ou d'exploitation de toute activité industrielle, commerciale, agricole, forestière, minière, de télécommunication ou autre susceptible d'avoir un impact sur l'environnement est assujetti à une étude d'impact environnemental et social préalable, assortie de son plan de gestion, dûment approuvés[17].

[11] Loi n°11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture (J.O du 27 décembre 2011, p. 4).
[12] Ibid. p. 6.
[13] Ibid. p. 7.
[14] Ibid. p. 18.
[15] Ibid. p. 17.
[16] Loi n° 11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement (J.O n°52e année du 16 juillet 2011, p.12).
[17] Loi n° 11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement (J.O n°52e année du 16 juillet 2011, p.15).

En outre, tout projet ou toute activité présentant un risque potentiel pour l'environnement et la population est soumis à un audit environnemental et assujetti à une enquête publique préalable.

Il sied de préciser que cette loi de 2011 apporte d'autres innovations notamment la création d'un cadre institutionnel, d'un fonds d'intervention pour l'environnement et le renforcement des dispositions pénales.

III- DEVELOPPEMENT DURABLE PENDANT LA PERIODE DE 2012 A 2022

Pendant cette période décennale, plusieurs lois ont été votées notamment la loi n°14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature, loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité, loi n°15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures et la loi n° 18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant la loi n° 007/2002 du 17 juillet 2002 portant Code minier.

La conservation de la nature était régie par l'ordonnance-loi n°69-041 du 22 août 1969 dont l'exécution s'est avérée difficile, faute d'avoir prévu des mesures d'application.

En outre, cette ordonnance-loi, départ de son préambule, ne tenait pas compte des nouveaux défis qu'imposent le développement durable et la lutte contre la pauvreté des populations riveraines.

Parmi les innovations apportées par cette loi relative à la conservation de la nature, nous pouvons citer notamment l'obligation des études d'impact environnemental et social préalable à tout projet de création des aires protégés, de la recherche scientifique et de plan de gestion des aires protégées à travers, notamment les ressources provenant du fonds fiduciaire créé à cet effet.

Elle dispose, à son article 29, que tout projet de développement, d'infrastructure ou d'exploitation de toute activité est assujetti à une étude d'impact environnemental et social préalable assortie de son plan de gestion dument approuvé conformément à la loi.

La deuxième loi, régissant le secteur de l'électricité, vient régir les modalités, en fixant d'une part, l'exercice du droit d'accès à l'énergie électrique garanti par l'article 48 de la Constitution et d'autre part, en édictant, en termes des règles, des dispositions qui prennent en compte la réalité et les différentes contraintes inhérentes à une gestion rationnelle, efficace et bénéfique à tous, de toutes les activités du service public de l'électricité.

Cette loi dispose à son article 12 que : « Tout projet de développement, d'ouvrage ou d'installation électrique ou toute activité dans le secteur de l'électricité est assujetti à une étude

d'impact environnemental et social préalable assortie de son plan de gestion dûment approuvé conformément à la législation sur la protection de l'environnement.

Ainsi, le ministre de l'Environnement procède à l'audit de tout projet, ouvrage ou toute activité dans le secteur de l'électricité présentant ou susceptible de présenter un risque pour l'environnement ou pour la population dans les conditions définies par la législation en vigueur[18].

La loi n°15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures, quant à elle, vient à point nommé. Elle apporte aussi plusieurs innovations, notamment la création d'un fonds en faveur des générations futures et le renforcement de la protection de l'environnement et du patrimoine culturel.

Comme les premières lois précitées, cette loi de 2015 attribue à un établissement public le pouvoir d'évaluation et de l'application de l'étude d'impact environnemental et social ainsi que le suivi de sa mise en œuvre. Cette étude est soumise à la procédure d'approbation prévue par la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement[19].

Toujours à cette même année, la loi n° 15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau, dans son exposé des motifs ; soutient que la RDC regorge d'importantes potentialités en ressources en eau et en écosystèmes aquatiques dont la gestion, la protection et la mise en valeur sont tributaires de nouveaux défis qu'imposent le développement durable, la lutte contre la pauvreté et le changement climatique.

Outre l'instauration des règles de la gestion durable et équitable des ressources en eau, cette loi se fixe, parmi les objectifs, le renforcement des exigences relatives à une étude d'impact environnemental et social préalable à la concession et aux prélèvements des ressources en eau.

En effet, cette loi sur les eaux dispose : « L'octroi de la concession est assujetti à une étude environnementale et sociale, assortie de son plan de gestion dûment approuvé »[20].

Pour terminer avec cette liste des lois publiées pendant cette période, voyons la loi n° 18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant la loi n° 007/2002 du 17 juillet 2002 portant Code minier.

[18] Loi n°14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité (J.O, du 20 janvier 2015, p. 6).
[19] Loi n°15/012 du 1e aout 2015 portant régime général des hydrocarbures (J.O, du 28 avril 2016, p. 9).
[20] Loi n°15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau (J.O n° spécial du 13 janvier 2016, p.17).

L'un des objectifs visés par la révision de la loi minière, 15 ans après, était d'assurer l'émergence de la RDC et son développement durable à partir de la valorisation des ressources de sol et sous-sol[21].

Cette révision a innové en insérant le cahier de charges dans la nouvelle loi minière congolaise dans le souci, non seulement d'orienter et d'organiser la mise en œuvre des engagements des titulaires des droits miniers face à la communauté locale, mais aussi de servir de cadre d'accord devant permettre la concrétisation du développement durable visant à améliorer le bien-être des populations locales affectées par les activités minières.

Pour réduire les effets physiques, écologiques, esthétiques et sociaux, la loi de 2018 consacre encore l'étude d'impact environnemental et social. En plus, elle institue un fonds minier pour les générations futures. Mais, la gestion opaque de ce fonds est un handicap pour la réalisation de cette vision.

IV- ÉVALUATION DE L'INTEGRATION DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES TEXTES JURIDIQUES CONGOLAIS

Caractérisée par l'insécurité alimentaire, la pauvreté ainsi que la difficulté d'assurer la paix à l'Est, la RDC fait face à d'énormes défis de développement.

Il sied de relever, comme nous l'avions dit dans l'introduction, que durant les dix années qui ont suivi le sommet de Rio en 1992, la RDC a été confrontée à une grave instabilité politique marquée par des conflits armés dont le bilan humain, institutionnel, économique, social et environnemental a été particulièrement lourd. Cela a retardé considérablement la mise en œuvre de l'agenda 21.

Les années 2000, les autorités ont tenté, par les négociations et différentes élections (2006, 2011 et 2018), de réunir le pays et de consolider la paix, mais ces conflits armés persistent et fragilisent toutes les institutions de l'État jusqu'à ce jour.

Comme si cela ne suffit pas, les conflits fonciers et coutumiers sont prédominants dans plusieurs provinces et créent des tensions entre communautés, facteurs d'une instabilité sociale.

Ainsi, il ressort de toutes ces dispositions légales susmentionnées que la loi congolaise consacre le développement durable et, c'est l'étude d'impact environnemental qui est l'unique et grand mécanisme pour sa réalisation suivi de la création des fonds dans certaines lois.

[21] J.P. Mupande Kapwa, *Code minier révisé et annoté de la République démocratique du Congo 2020*, Bruxelles, Bruylant, 2020.

Ce mécanisme vise seulement les activités et les projets susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Cependant, ce principe devrait être imprégné par toute la population pour s'attendre à un résultat escompté.

D'ailleurs sur terrain, nous remarquons que les sociétés extractives (minières), après l'exploitation des matières premières, abandonnent l'environnement sans le remettre en état tel qu'exige l'étude d'impact environnemental. Cette situation est occasionnée par le manque de suivi des services compétents.

Donc, à notre avis, l'adoption d'une loi particulière au développement durable s'avère importante. En effet, elle devrait tenir compte de cet aspect de la population en intégrant cette notion dans tous les programmes de l'enseignement.

En RDC, le droit de l'environnement, toutes les années passées, était un cours au choix pour les étudiants seulement de deuxième cycle et d'un seul département, à la faculté de droit. Si, à la faculté de droit, tous les étudiants ne voient pas ce cours, à fortiori c'eux d'autres facultés !

Ainsi, nous plaidons pour que cette nouvelle loi puisse prendre les mesures adéquates relatives à l'éducation, la formation et la sensibilisation de la population sur l'environnement dans tous les programmes d'enseignement à tous les niveaux comme c'est le cas de la loi rwandaise sur l'environnement[22].

Cependant, c'est par le principe d'information et de participation du public que le succès de la notion du développement durable devrait être remarqué.

Donc, cette nouvelle loi doit aussi prendre en compte l'état de la pauvreté de la population. Les communautés locales et celles des alentours exercent une pression sur plusieurs ressources notamment la forêt pour des raisons économiques et énergétiques.

Car, toutefois que ces cas ne sont pas pris en charge par une loi spéciale, le développement durable restera méconnu du reste de la population.

Enfin, nous ne le dirons jamais assez, la paix est un facteur primordial pour tout développement. Nous pouvons la considérer comme un grand principe du développement durable. Car, la RDC se trouve comme un enfant au bout de deux chemins : orienter la quasi-totalité de ses ressources pour installer la paix ou investir pour un développement durable.

[22] Loi rwandaise n°04/2005 portant protection, sauvegarde et promotion de l'environnement du 8 avril 2005, www.Droit-Afrique .com, p.11

R.I.D.S.P

REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie

© RIDSP, 2025.
Tous droits réservés.