

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, vol. 5, N°12 – Décembre 2025



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

Page | i

Pr. Najet BRAHMI*Professeur, Université de Tunis El Manar ;***Pr. Maurice KOM KAMSU***Professeur, Université de Maroua***Pr. Eric DEWEDI***Agrégé des Facultés de Droit, Université de Parakou ;***Pr. VOUDWE BAKREO***Agrégé des Facultés de droit, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Loth Pierre DIWOUTA AYISSI***Professeur, Université de Yaoundé II;***Pr. AKONO ADAM Ramsès***Agrégé des Facultés de Droit, Université de Ngaoundéré ;***Pr. MOKTAR ADAMOU***Agrégé des Facultés de Droit, Maître de Conférences en droit privé et sciences criminelles, Université de Parakou ;***Pr. Michel Aristide MENGUELE
MENYENGUE***Maître de Conférences, Université de Douala ;***Pr Maturin NNA***Professeur, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Nicolas Junior YEBEGA NDJANA***Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Marie-Colette KAMWE MOUAFFO***Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;***Pr. Fred Jérémie MEDOU NGOA***Professeur, Université de Douala ;***Pr. Guy Florent ATANGANA MVOGO***Maître de Conférences, Université de Ngaoundéré ;***Pr. MFEGUE SHE Odile Emmanuelle épouse
MBATONGA***Maître de Conférences, Université de Yaoundé II;***Pr. Victorine KAMGOUI KUITCHE***Maître de Conférences HDR, Université de Ngaoundéré ;***Pr. DJONGA Pierre***Maître de Conférences, Université de Bertoua ;***Pr. Serge Patrick LEVOA AWONA***Agrégé des Facultés de Droit, Professeur, Université de Ngaoundéré ;***M. Guy Bucumi***Professeur associé, Faculté de droit, Centre d'Etudes du Religieux contemporain-CERC, Université de Sherbrooke***Pr. Emmanuel D. KAM YOGO***Professeur, Université de Douala ;***Pr. Aron LOGMO MBELECK***Professeur, Université de Douala ;*

COMITE DE REDACTION

Rédacteur en Chef

Pr. DJONGA 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. ARI HAMADOU GUY

Dr. BAMANGA DAGA Guidakré
Dr. ETABA ABANA Rémi
Dr. SAPITODEN Elie
Dr. TSALA Moise
Dr. Alexis BAAYANBE BLAMA
Dr. Dieu-Ne-Dort BADAWE KALNIGA

Revue Internationale de Droit et Science Politique

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie

ISSN : 2790-4830

POLITIQUE DE REDACTION

Page | iii

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 débiter, juste après l'intitulé de la contribution qui doit être en français et en anglais, par une brève notice biographique précisant l'identité du (des) auteur(s) : Noms et prénoms, titre ou grade universitaire ou profession pour les praticiens non universitaires, l'affiliation institutionnelle.

Références (sources) :

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

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

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

Exemples :

Page | iv

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 XXI^e 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

Page | v

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.

SOMMAIRE

Page | vi

❖ Droit Public

Évacuation sanitaire et rationalisation de la dépense publique : approche comparative Bénin-Québec.....1
Cyrille GOUGBEDJI

La protection des espèces animales et végétales menacées en Afrique francophone subsaharienne: analyse de la situation à partir du Cameroun.....20
Henri Martin Martial NTAH A MATSAH

La notion d'acte de gouvernement en droit administratif camerounais : une extension singulière aux domaines sécuritaire et traditionnel.....56
Hermann NANAN LEKOGMO

L'efficacité de la recentralisation du recouvrement des recettes fiscales locales au Cameroun....82
KALTOUMA YEDI

La souveraineté de l'Etat dans le contrôle des associations reconnues d'utilité publique en Afrique noire francophone : le cas du Cameroun, Sénégal, Gabon et Benin.....97
DIMI BIWOLE Innocent Jésus

Urbanisation et risques aux Comores : analyse juridique de l'occupation illégale des zones dangereuses à Anjouan.....116
SOILIH Mohamed & HAKIM Assane

Les référés administratifs dans le système d'unité de juridiction du Sénégal : évolution et révolution dans la protection urgente des droits et libertés par le juge administratif.....131
Mariane SECK

The programme manager's status in public finance law within CEMAC and WAEMU: case study of Cameroon, Gabon and Senegal.....154
Arnold MOYO DONGUE

Autodétermination et Décentralisation territoriale au Cameroun
Recherche d'équilibre entre l'autonomie locale et l'unité nationale.....171
Roger KOLE KADIRI

La réconciliation nationale au Tchad : vers la reconstruction d'un système normatif fiable et stable ? 191
LAOUHINGAMAYE DINGAOMAIBE

Le régime commun des subventions des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun..207
Alex Blériot MESSAKOP 1er

❖ **Droit Privé**

Problématique des apports non capitalisables : une focale sur l'apport en industrie en droit des sociétés OHADA.....227

CHOUARUPOUO NDASSA Moussa Kallil

La rupture conventionnelle du contrat de travail au Togo.....244

Pierre-Paul Kossi ALIPOE

Le droit mou en entreprise.....271

Sadou WANE

Les préoccupations environnementales en droit OHADA des sociétés commerciales.....291

AMOUGOU Max Aristide

Réflexion sur la procédure de médiation de l'acte uniforme de l'OHADA relatif à la Médiation (AUM).....311

ADJITA Akrawati Shamsidine

L'instruction préparatoire de la personne civile et les principes directeurs du procès devant le tribunal militaire.....344

TCHEDJOU Cynthia Marie Marcelle

La préservation de la dignité humaine à l'épreuve du principe de la légalité répressive au Cameroun.....370

ADJARA

L'émergence d'une dualité de la figure du consommateur en droit CEMAC de la consommation : entre vulnérabilité normative et réactance fonctionnelle.....392

Pierre BOUSSAKOUMDI

La contractualisation de l'exercice de l'autorité parentale.....417

Kossi Albert Francis THOO

❖ **English Law**

Regulating the Legal Quagmire of Artificial Intelligence and Copyright Infringement in Cameroon and Across Africa.....443

NYADJROH Lidwina GABSA

❖ **Science politique**

Election présidentielle au Cameroun et déviance politique. Cas des présidentielles de 1992 et 2018.....456

Luc NYIMI BEKONO

Du paradoxe de l'état rentier à la prédation fiscale : les enjeux de refondation de l'action publique au Congo Brazzaville.....476

DAVE NDOULOU

Reconfigurations partisans et légitimités contestataires : le cas du parti PASTEF dans la scène politique sénégalaise.....488

Hamidou DIALLO

L'enracinement préventif : contribution théorique et étude prospective d'une stratégie de sécurité et de souveraineté des États dans les relations internationales contemporaines.....507
Alain Hervé OYONO

Incidences des actions communautaires sur l'efficacité des projets écologiques : étude de cas sur la grande muraille verte dans la commune de SYER.....518
Mame Sokhna Diop & Ousmane Niang & Alpha Ba

Page | viii

Ethnisation de la Gouvernance Politique et Administrative face à la démocratie naissante : Analyse appliquée au Nord-Kivu à l'Est de la République Démocratique du Congo.....529
MIRIMBA LUKENO Faustin

La vie électorale au Cameroun : la difficile autonomisation des organes de gestion électorale...542
Jean NJOYA Emmanuel NGANOU DJOUMESSI

Politique africaine de la Chine: de la non-ingérence à l'engagement consultatif limité.....559
MOUMOUNI Guillaume

Gouvernance minière locale, dynamiques d'acteurs et durabilité : Une analyse politique de l'exploitation de l'or dans la région de l'Est Cameroun.....581
HADIDJATOU NOURA

Surnoms et identités des personnalités politiques africaines : Analyse socio-sémiotique des surnoms et des identités fluctuantes de Mobutu Sese Seko.....599
Jean-Serge ONYUMBE WEDI

❖ **Histoire du Droit et des Institutions**

Modibo Keita : un homme d'Etat, nationaliste ou révolutionnaire ?.....618
Mohamed BERTHE

❖ **Varia**

Cybercriminalité et crises post-électorale au Cameroun : une menace asymétrique à la sécurité nationale.....633
Nana SAIDOU

Typologie et portée diplomatique des visites présidentielles dans la consolidation des relations internationales.....653
Madinatou Todou Claude Marie



Évacuation sanitaire et rationalisation de la dépense publique : approche comparative Bénin-Québec

Medical evacuation and rationalization of public spending: a comparative approach between Benin and Quebec

Par: Page | 1

Cyrille GOUGBEDJI

Maître de Conférences en Droit public
Université de Parakou

Résumé :

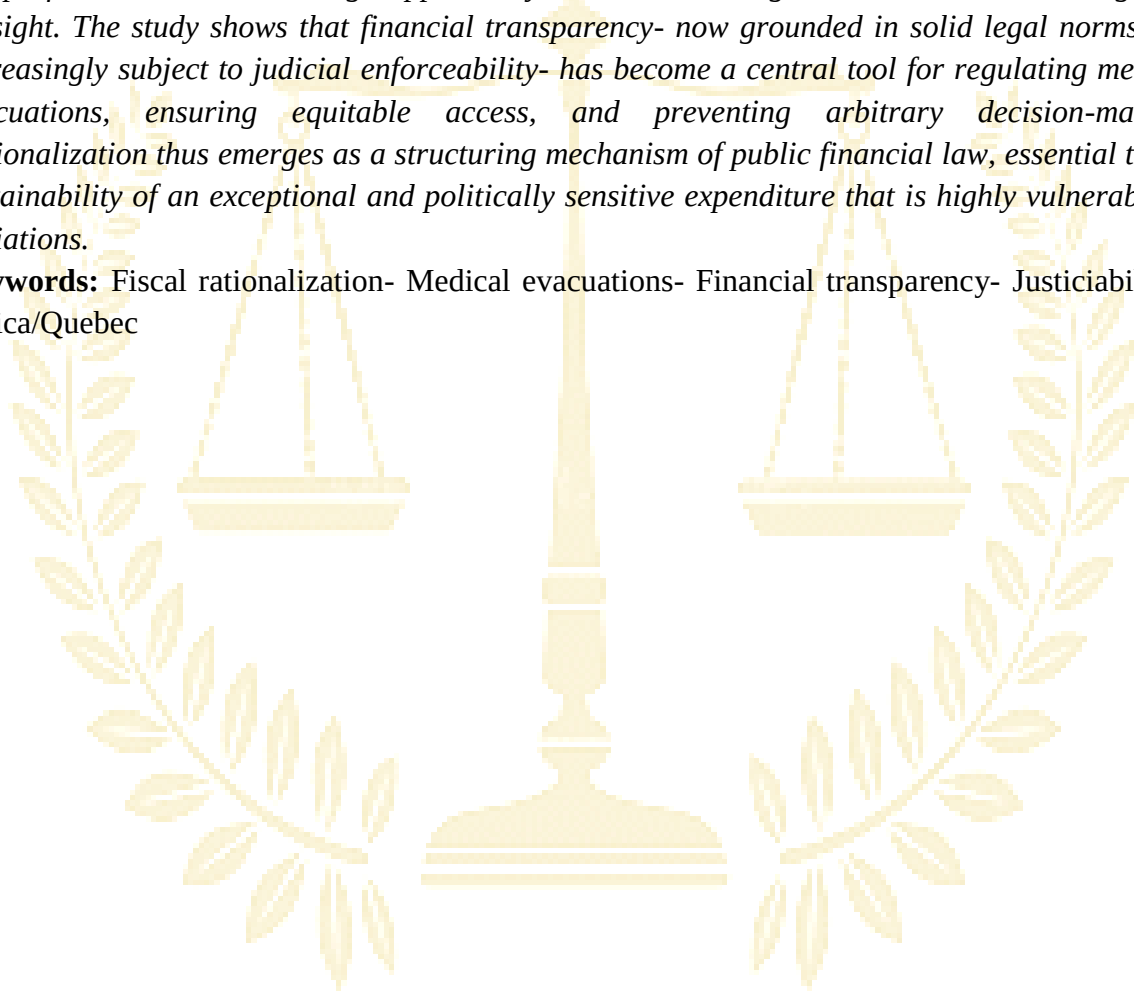
Cet article analyse la rationalisation juridique et budgétaire des évacuations sanitaires à partir des expériences du Bénin et du Québec, tout en intégrant les réformes récentes menées dans plusieurs États africains pour limiter les dérives et gaspillages. Au Bénin comme au Niger et au Tchad, les autorités ont entrepris de réduire les abus, renforcer les filtres administratifs et développer les capacités nationales pour maîtriser une dépense historiquement opaque et inflationniste. Au Québec, la rationalisation s'appuie sur des logiques de plafonnement, de ciblage et de pilotage intégrées au système de gouvernance territoriale et aux mécanismes de contrôle budgétaire. L'étude montre que la transparence financière, désormais portée par des normes juridiques robustes et en voie de justiciabilité, devient un levier central pour encadrer les évacuations sanitaires, garantir l'équité d'accès et prévenir les décisions arbitraires. La rationalisation apparaît ainsi comme un mécanisme structurant du droit public financier, essentiel pour assurer la soutenabilité d'une dépense exceptionnelle, politiquement sensible et fortement exposée aux risques de déviances.

Mots-clés : Rationalisation des dépenses- Évacuations sanitaires- Transparence financière- Justiciabilité- Afrique/Québec

Abstract :

This article examines the legal and budgetary rationalization of medical evacuations through a comparative analysis of Benin and Quebec, while integrating recent reforms undertaken in several African states to curb abuses and reduce wasteful spending. In Benin, Niger and Chad, governments have moved to tighten administrative filters, limit discretionary practices, and strengthen domestic medical capacities in order to control a historically opaque and inflationary expenditure. In Quebec, rationalization relies on embedded mechanisms of capping, targeting, and performance-based steering, supported by territorial health governance and robust budgetary oversight. The study shows that financial transparency- now grounded in solid legal norms and increasingly subject to judicial enforceability- has become a central tool for regulating medical evacuations, ensuring equitable access, and preventing arbitrary decision-making. Rationalization thus emerges as a structuring mechanism of public financial law, essential to the sustainability of an exceptional and politically sensitive expenditure that is highly vulnerable to deviations.

Keywords: Fiscal rationalization- Medical evacuations- Financial transparency- Justiciability - Africa/Quebec



Introduction

L'évacuation sanitaire occupe une place singulière dans l'architecture contemporaine des finances publiques, à la croisée des logiques de solidarité sociale, de justice sanitaire et de soutenabilité budgétaire. Jean-Pierre Duprat a montré, dans ses travaux consacrés aux « *jeux de normes* » dans la recherche biomédicale, que le développement accéléré des sciences du vivant impose une régulation juridique à la fois protectrice et pragmatique¹. Selon lui, l'innovation scientifique et médicale ne saurait être laissée aux seules dynamiques du marché ou de la science : elle doit être encadrée par des normes capables de concilier progrès thérapeutique, protection des droits fondamentaux et soutenabilité économique². Cette réflexion, élaborée dans le champ de la biomédecine, trouve un écho direct dans la gestion des dépenses d'évacuation sanitaire, où la rationalisation financière dépend de la capacité de l'État à articuler évaluation médicale et maîtrise budgétaire.

Page | 3

La rationalisation des dépenses publiques désigne un ensemble de mécanismes juridiques visant à assurer la cohérence, la légalité et l'efficacité de l'usage des ressources financières de l'État. Elle ne se limite ni à une réduction des coûts ni à une simple optimisation technique : elle constitue un processus normatif qui articule prévision, priorisation, engagement maîtrisé et contrôle ex post. Comme le souligne Michel Bouvier, la rationalisation implique une « *mise en ordre de l'action publique, fondée sur la combinaison de la prévision, de la programmation et de l'évaluation* »². Elle mobilise ainsi des instruments tels que la hiérarchisation des priorités, la prévisibilité de l'engagement, la traçabilité comptable et le contrôle ex post. Dans le champ sanitaire, cette exigence est renforcée par la nature même de la dépense : l'irruption de l'urgence ne dispense pas de l'obligation de bonne gestion, mais en accroît la portée. La Cour des comptes rappelle ainsi que « *l'urgence ne saurait justifier l'abandon des principes de régularité, d'efficacité et de transparence* »³.

Dans le domaine sanitaire, cette exigence prend une portée particulière. Jean-Philippe Piot rappelle que la rationalisation correspond à « *la nécessité de rendre la décision publique compatible avec les impératifs de sécurité sanitaire et de responsabilité administrative* »¹. La dépense n'est dès lors justifiable que si elle répond à des critères établis, à une traçabilité vérifiable et à une évaluation de proportionnalité.

Appliquée à l'évacuation sanitaire, la rationalisation prend une dimension particulière : elle porte sur une dépense exceptionnelle, à forte intensité humaine et politique, caractérisée par l'irruption de l'urgence dans la décision budgétaire. L'évacuation sanitaire constitue ainsi un objet hybride, où l'expertise médicale, l'équité d'accès, la contrainte logistique et la discipline financière se superposent sans toujours s'harmoniser. Cette hybridité exige une lecture conceptuelle claire : rationaliser ne signifie pas restreindre l'accès au soin, mais mettre en place un cadre décisionnel permettant de limiter l'arbitraire, de prévenir les dérives et de rendre la dépense *accountable*. C'est donc à partir de cette clarification conceptuelle, la rationalisation comme mécanisme de droit budgétaire en action, que l'analyse comparée du Bénin et du Québec est effectuée.

Des travaux de recherche ont soutenu que l'évacuation sanitaire n'est pas une dépense neutre : elle traduit le coût de l'accès à des soins non disponibles localement et reflète les choix normatifs d'un système de santé. L'état d'urgence sanitaire qui caractérise l'évacuation sanitaire, loin de suspendre les exigences de discipline financière, appelle au contraire une vigilance accrue en matière de traçabilité, de justification des choix et d'articulation entre expertise scientifique et

¹ Jean-Pierre Duprat, *Jeux de normes dans la recherche biomédicale*, Publications de la Sorbonne, Paris, 2002, pp. 45-52.

² Michel Bouvier, *Finances publiques*, LGDJ, 2019, p. 212.

³ Raphaël Piastra, « *La gestion de la crise Covid-19 selon la Cour des comptes* », *Droit, Déontologie & Soin*, vol. 21, n° 2, 2021, p. 178.

décision publique⁴. Aussi, faut-il le rappeler, l'évacuation sanitaire engage à la fois la liberté individuelle des patients, la capacité organisationnelle des systèmes de santé, et la soutenabilité financière des États. Dans cette optique, Danièle Pourette a affirmé que le transfert ou l'évacuation sanitaire implique toujours un degré plus ou moins grand de contrainte et de négociation dans la prise de décision, ce qui en fait un acte traversé par des rapports de pouvoir et de vulnérabilité⁵. Bi Koolo, dans une étude consacrée à la Côte d'Ivoire, insiste sur la dimension institutionnelle de ces déplacements, les définissant comme le recours à un autre service hospitalier en cas d'impossibilité locale de prise en charge, et souligne leur poids croissant dans les dépenses publiques de santé⁶. Alejandro Vega, en analysant les évacuations sanitaires depuis les Comores vers les départements français d'outre-mer, met en évidence les inégalités structurelles qui en découlent, en particulier pour les patients issus d'États insulaires disposant de moyens limités⁷. De son côté, la pratique française du rapatriement sanitaire révèle que ces opérations, lorsqu'elles sont organisées vers l'Hexagone, ne sont que rarement couvertes par les assurances privées, ce qui transfère leur financement vers la solidarité publique⁸. Enfin, le rapport présenté par Eliane Tevahitua sur les conditions de prise en charge inter-îles en Polynésie française illustre la complexité budgétaire et logistique de telles opérations, et appelle à une meilleure coordination régionale pour éviter la spirale inflationniste des coûts⁹.

Tous ces travaux démontrent que l'évacuation sanitaire est un fait social et juridique total, dont la régulation financière suppose des arbitrages délicats entre solidarité, équité et discipline budgétaire. Dans cette perspective, l'évaluation sanitaire des demandes devient une condition préalable à leur prise en charge publique. La démarche d'évaluation permet de déterminer la pertinence médicale, mais également l'efficacité et l'efficience de la dépense, en veillant à ce que les ressources soient mobilisées au bénéfice de situations médicalement justifiées¹⁰. Ainsi, comme dans le domaine de la biomédecine, la rationalisation ne repose pas uniquement sur une logique comptable, mais sur un dispositif normatif intégré qui combine données scientifiques, critères médicaux et principes juridiques.

Dans le cas du Bénin, l'introduction d'un comité technique d'autorisation préalable des évacuations traduit précisément cette logique : il s'agit de subordonner l'engagement budgétaire à une expertise médicale encadrée par des normes, tout en établissant une hiérarchisation des pathologies prioritaires. Au Québec, la même logique se manifeste dans les protocoles régionaux d'organisation des soins, où l'évaluation scientifique et clinique conditionne la décision de transfert et la prise en charge financière¹¹. Dans les deux cas, l'évacuation sanitaire incarne un champ où la normativité biomédicale et la rationalisation budgétaire se rejoignent pour fonder une gouvernance responsable. Ainsi à première vue, la rationalisation des dépenses d'évacuation sanitaire semble proche des procédés d'ajustement budgétaire ; l'ajustement budgétaire se

⁴ Raphaël Piastra, *La gestion de la crise Covid-19 selon la Cour des comptes, Droit, Déontologie & Soin*, vol. 21, n°2, 2021, pp. 175-182.

⁵ Dolorès Pourette, et Alice Servy, « Transferts et évacuations sanitaires : la place des États dans les mobilités thérapeutiques », *Anthropologie & Santé*, vol 29, novembre 2024), en ligne : DOI :10.4000/12s9g.

⁶ Ibrahima Koolo, Mohamed Lamine Diallo, et al., « Problématique de l'évacuation sanitaire (EVASAN) en Côte d'Ivoire : enjeux et coûts dans un contexte de ressources limitées » (*Revue Internationale des Sciences Médicales d'Abidjan*, vol 20, n° 2, 2018) : résumé en ligne, PDF consulté le 28 août 2025.

⁷ Anne Vega, « La limitation des transferts et des évacuations sanitaires de patients comoriens vers Mayotte et La Réunion : une opération fondamentalement politique ? », *Anthropologie & Santé*, n° 29, 2024.

⁸ Union Rapatriement Sanitaire, « Évacuation sanitaire France » (blog), en ligne : Union Rapatriement Sanitaire organise votre évacuation vers l'Hexagone, consulté 20 août 2025.

⁹ Eliane Tevahitua, *Rapport sur les conditions de prise en charge des patients bénéficiant d'une évacuation sanitaire inter-îles*, Juillet 2021, PDF disponible en ligne, consulté 20 août 2025.

¹⁰ Jean-Pierre Duprat (dir), *Enjeux normatifs et recherche biomédicale*, Publications de la Sorbonne, Paris, 2002, p.19.

¹¹ Vérificateur général du Québec, *Audit de performance sur les évacuations médicales en région éloignée*, Québec : VGQ, 2023, p.12.

définissant par l'ensemble des mesures visant à rétablir l'équilibre des finances publiques lorsqu'un choc exogène (sanitaire, économique, sécuritaire) ou une dérive interne (surcoûts, inefficience, pression de la dette) perturbe l'exécution budgétaire¹². Cependant, la rationalisation ne poursuit pas que le but d'équilibre. Elle intègre les apports de la science et de l'éthique pour construire un équilibre durable entre la solidarité médicale et la discipline financière. Elle engage des principes fondamentaux de l'action publique : égalité devant le service public, droit à la santé, responsabilité des gestionnaires publics, mais aussi légalité de la dépense, annualité budgétaire et obligation de reddition de comptes¹³. Elle constitue, de ce fait, un objet juridique à part entière, justifiant une analyse de droit public à l'intersection du droit de la santé, du droit budgétaire et du droit administratif général.

En effet, la rationalisation de la dépense publique en santé constitue l'un des fondements de la santé durable, entendue comme la capacité d'un système sanitaire à garantir, dans le temps, un niveau de santé viable, équitable et résilient¹⁴. La recherche en santé publique rappelle qu'« *un niveau acceptable de santé ne peut exister que dans un environnement de développement durable propice* »¹⁵ : la soutenabilité financière est donc un préalable à la soutenabilité sanitaire.

Les travaux sur les investissements en santé soulignent que la santé durable repose sur des systèmes de financement capables de réduire la pauvreté, d'améliorer l'équité territoriale et d'assurer des conditions de vie compatibles avec le bien-être sanitaire¹⁶. Or, la rationalisation permet précisément d'orienter les ressources vers les usages les plus efficaces, de limiter les dépenses catastrophiques et de renforcer la résilience financière des systèmes. Les organisations internationales convergent sur ce point : un financement durable suppose discipline budgétaire, prévisibilité des ressources, protection sociale universelle et priorisation stratégique des dépenses de santé¹⁷. Ainsi, loin d'être un mécanisme de restriction, la rationalisation apparaît comme un outil structurant de gouvernance, indispensable à la durabilité et à la justice des systèmes de santé africains.

Dans le domaine des évacuations sanitaires, cette perspective conduit à envisager les filtres administratifs non comme une simple contrainte bureaucratique, mais comme l'expression d'un choix normatif destiné à assurer à la fois la justice sanitaire et la soutenabilité de la dépense publique. Ce type de dépense, par nature exceptionnelle, mobilise des ressources publiques importantes en vue de garantir l'accès aux soins spécialisés, souvent indisponibles localement.

Si elle incarne la dimension humaine de l'action publique, l'évacuation sanitaire cristallise également une tension juridique de fond : celle qui oppose la nécessaire réactivité administrative

¹² Sur la notion d'ajustement budgétaire et ses variables ainsi que ses applications en Afrique, voir entre autres : Banque africaine de développement, *La gestion des finances publiques en temps de crise en Afrique*, Virtual Capacity Development Academy, 2020, p. 4 ; Fonds monétaire international, *Perspectives économiques régionales : Ajustement budgétaire en Afrique subsaharienne*, 2017, p. 12 ; Collaborative Africa Budget Reform Initiative (CABRI), *Pratiques et procédures budgétaires en Afrique*, 2008, p. 33-38.

¹³ Hugues Parent, « Les fondements constitutionnels de la dépense publique au Canada » (2018) 61:1 *Canadian Public Administration*, pp.89-94 ; Michel Degoffe, *Droit administratif 2020*, Chapitre d'ouvrage, Chapitre I. Les principes applicables aux services publics, pp. 231-248.

¹⁴ Sylvaine Castellano, Loïck Menvielle, François Druy, Adnan Maaloui, « *Développement durable et santé publique. Vers un nouveau modèle d'une santé égalitaire ?* », *La Revue des Sciences de Gestion*, 2012/1, n° 253, p. 107. *Développement durable et santé publique. Vers un nouveau paradigme ?*, *Revue Sciences de Gestion*, Cairn, p. 107.

¹⁵ Richard J. Lawrence, « *Liens entre investissements en santé et développement durable* », Institut des sciences de l'environnement, Université de Genève, 17 p.

¹⁶ Organisation mondiale de la santé, *Financement durable de la santé. Rapport du Groupe de travail sur le financement durable*, A74/6, 2021

¹⁷ Global Financing Facility, *Financement durable de la santé*, 2021, <https://www.globalfinancingfacility.org/fr/domaines-d%27action/financement-durable-sante>.

aux exigences de rigueur budgétaire et de légalité financière¹⁸. Or un regard sur l'histoire de la gestion des dépenses en santé publique en Afrique révèle que les évacuations sanitaires, longtemps non encadrées juridiquement, ont généré des abus, des pratiques discriminatoires et un alourdissement structurel de la dépense publique¹⁹. C'est d'ailleurs pour mettre fin à cet état des choses que certains États africains ont entrepris des réformes décisives pour endiguer les déviations et les gaspillages liés aux évacuations sanitaires. Ces mesures visent à réduire les coûts, restreindre les abus et accroître la pertinence médicale des transferts. Quelques exemples peuvent être ici cités. Au Bénin, la réforme engagée en 2020²⁰ a permis de réaliser plus de dix (10) milliards de francs CFA d'économies, en ciblant strictement les cas admissibles et en sécurisant les flux financiers liés aux prises en charge²¹. Au Niger, une nouvelle réglementation vise explicitement à réduire la facture des évacuations à l'étranger, en encadrant plus rigoureusement les demandes et en développant l'offre nationale²². Au Tchad, l'ouverture du CHU La Renaissance a entraîné une baisse spectaculaire de 80 % des évacuations, preuve que l'investissement dans le plateau technique constitue la forme la plus durable de rationalisation²³. Ces trois exemples montrent que la rationalisation passe autant par la régulation juridique que par le développement des capacités nationales, dans une dynamique partagée de maîtrise des dépenses publiques.

À l'échelle régionale, l'initiative CABRI rappelle que les pays africains cherchent de plus en plus à améliorer l'efficacité technique des dépenses de santé, notamment en réduisant les dépenses improductives, en renforçant les arbitrages fondés sur la performance et en limitant les dépenses exceptionnelles comme les évacuations non justifiées²⁴.

Cette évolution s'inscrit dans un mouvement général de rationalisation des dépenses publiques en Afrique francophone.

Au Québec, où le système de santé repose sur les principes d'universalité, de gratuité et de régionalisation, l'évacuation sanitaire est également encadrée, tant dans les zones urbaines que dans les territoires éloignés ou nordiques²⁵. L'organisation des transferts interrégionaux ou interprovinciaux repose sur un maillage institutionnel complexe, fondé sur des ententes administratives, des protocoles médicaux et des mécanismes financiers intégrés. Le cadre juridique y est plus ancien, mais également soumis à des critiques quant à son efficacité, sa transparence et sa capacité à assurer un traitement équitable des populations concernées²⁶.

Ainsi, malgré des contextes socioéconomiques et juridiques très différents, le Bénin et le Québec partagent une même préoccupation : maîtriser une dépense sanitaire vitale sans compromettre ni l'équité d'accès, ni l'équilibre budgétaire de l'État. Ce paradoxe appelle une

¹⁸ Jean-Pierre Duprat, « La portée des normes dans le domaine de la biomédecine », *Revue française des affaires sociales* n° 56/2002, pp. 233-240.

¹⁹ République du Bénin, *Cour des comptes – Rapport public 2021* (Cotonou : Cour des comptes, 2022) à 33.

²⁰ Décret n°2022-438 du 31 août 2022 fixant les modalités d'évacuation sanitaire et les procédures d'autorisation préalable, *Journal officiel de la République du Bénin*, n°18, 12 septembre 2022, p. 6.

²¹ Le Matinal, « Réformes des évacuations sanitaires : Plus de 10 milliards d'économie réalisées », 30 septembre 2020, en ligne : <https://lematinal.bj/actualites>, consulté le 15 juin 2025 à 10 :10; Bénin Intelligent, « Réforme des évacuations sanitaires : Une bonne moisson », 2 octobre 2020, en ligne : <https://www.beninintelligent.com/actualite>, consulté le 15 juin 2025 à 10 :15.

²² Ministère des Finances du Niger, « Nouvelle réglementation sur les évacuations sanitaires au Niger », communiqué officiel, en ligne : <https://finances.gouv.ne/index.php/une/474-nouvelle-reglementation>

²³ Africa24 TV, « Tchad : les évacuations sanitaires réduites de 80 % », 26 juillet 2022, en ligne : <https://africa24tv.com/tchad-les-evacuations-sanitaires-reduites-de-80>, consulté le 15 juin 2025 à 10 :30.

²⁴ Collaborative Africa Budget Reform Initiative (CABRI), *Améliorer l'efficacité technique des dépenses de santé en Afrique*, CABRI Working Paper, 2020, pp. 3-12.

²⁵ Pierre Larouche, « Le droit de la santé dans les territoires éloignés du Québec : entre accessibilité et logiques budgétaires » (2021) 66:2 *McGill LJ* 431 p. 436.

²⁶ Vérificateur général du Québec, *La gestion des évacuations sanitaires : Rapport d'audit 2022-2023*, Québec : VGQ, 2023, pp. 17-22.

réflexion approfondie sur les fondements juridiques et les outils budgétaires mis en œuvre pour encadrer cette forme particulière de dépense publique.

Dans cette optique, cet article propose une lecture croisée et comparée des régimes juridiques et budgétaires encadrant l'évacuation sanitaire au Bénin et au Québec. Le choix de ces deux systèmes ne repose pas uniquement sur leur contraste structurel, mais sur leur capacité à illustrer deux formes de rationalisation de la dépense : l'une encore récente, marquée par une volonté de rupture avec une gestion discrétionnaire passée ; l'autre, plus intégrée, s'inscrivant dans une dynamique institutionnelle ancienne mais toujours perfectible. Ce parallèle permet de dépasser les lectures culturalistes ou géographiques pour privilégier une analyse fonctionnelle et juridique, orientée vers les mécanismes de justification, d'encadrement et de contrôle de la dépense d'évacuation sanitaire.

Page | 7

Dans quelle mesure les cadres juridiques et les instruments budgétaires mis en place au Bénin et au Québec contribuent-ils à encadrer l'exception médicale, à garantir la légalité de la dépense et à assurer une gouvernance financière fondée sur les principes de transparence, de performance et de justice ?

Pour y répondre, cette étude mobilise une méthodologie de droit comparé ancrée dans une approche fonctionnelle. Elle repose sur l'analyse des normes législatives et réglementaires en vigueur, des documents budgétaires, des rapports d'audit et d'évaluation (tels que ceux des Cours des comptes et du Vérificateur général du Québec), ainsi que des instruments de gouvernance administrative. La comparaison sera menée à double niveau : d'une part, sur les fondements juridiques du recours à l'évacuation sanitaire ; d'autre part, sur les outils de programmation, d'exécution et de contrôle budgétaire de cette dépense.

L'étude s'articule autour de cette double dynamique de la rationalisation des évacuations sanitaires. Elle examine, dans un premier temps, la rationalisation prescriptive différenciée, en analysant la manière dont le Bénin et le Québec mobilisent les instruments juridiques de contrôle de l'urgence pour encadrer la décision, circonscrire l'arbitraire et structurer la chaîne normative des évacuations médicales.

Dans un second temps, l'analyse se tourne vers la rationalisation fonctionnelle contrastée, qui renvoie aux mécanismes de gestion, de pilotage et de contrôle budgétaire. Cette dimension permet de mesurer comment chaque système maîtrise effectivement le coût de l'exception médicale, à travers les logiques de plafonnement, de ciblage, de reddition de comptes et de responsabilité institutionnelle.

I- UNE RATIONALISATION PRESCRIPTIVE DIFFERENCIEE

L'encadrement juridique de l'évacuation sanitaire constitue le premier levier de rationalisation mobilisé par les États confrontés à l'urgence médicale. Mais si le droit prescrit la règle, fixe les critères et délimite l'arbitraire, son effectivité dépend étroitement du niveau d'institutionnalisation du système dans lequel il s'insère. C'est pourquoi la rationalisation prescriptive n'agit ni avec la même intensité ni avec la même portée au Bénin et au Québec : elle y apparaît comme un instrument commun, mais dont la robustesse, la stabilité et la capacité à structurer la décision demeurent profondément différenciées. Ces deux contextes illustrent deux régimes d'intervention publique, l'un révélant un droit émergent, l'autre un droit institutionnalisé dans la gouvernance territoriale.

A- L'évacuation sanitaire un droit émergent

L'évacuation sanitaire est aujourd'hui encadrée par une réglementation qui marque une évolution significative de l'action publique en matière de santé. Cette mutation normative reflète une volonté de maîtriser une dépense publique historiquement incontrôlée, et de répondre à une double exigence : la rationalisation budgétaire d'une part, l'équité dans l'accès aux soins d'autre part.

1- Une dépense hors cadre

L'évacuation sanitaire, au Bénin, a longtemps évolué dans un vide juridique, caractéristique d'un pilotage politico-administratif intuitif, où l'urgence médicale servait fréquemment de fondement à des prises de décision dérogatoires. Cette absence d'encadrement formel a favorisé une gestion fortement personnalisée, souvent impulsée par des autorités politiques ou administratives, sans référentiel normatif clair. En découlaient une opacité budgétaire manifeste, une absence de traçabilité dans les engagements de l'État, et une forte disparité dans le traitement des demandes individuelles. L'analyse des rapports publics de la Cour des comptes entre 2017 et 2021 met en évidence une progression irrégulière et incontrôlée des montants alloués aux évacuations sanitaires, avec parfois des dépassements de crédits atteignant jusqu'à 300 % par rapport aux prévisions initiales²⁷.

Au-delà des dérives budgétaires, ce régime implicite d'évacuation sanitaire posait également des problèmes de légalité et d'équité. Sur le plan juridique, l'absence de norme définissant les conditions d'éligibilité ou les modalités de couverture financière contrevenait aux exigences de prévisibilité, de légalité de la dépense publique et de contrôle parlementaire prévues par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)²⁸. Sur le plan éthique, il ouvrait la voie à une sélectivité arbitraire, où seuls les patients ayant un accès privilégié à l'administration ou au pouvoir politique pouvaient espérer bénéficier d'un appui de l'État.

C'est dans ce contexte que le gouvernement béninois a adopté, en 2022, le décret n°2022-438 du 31 août 2022, marquant un tournant décisif. Ce texte constitue la première base réglementaire formelle encadrant les évacuations sanitaires à l'étranger. Il introduit un procédé d'autorisation préalable reposant sur la production d'un dossier médical détaillé, soumis à l'évaluation d'un comité technique d'examen pluridisciplinaire, chargé de statuer sur l'opportunité médicale de l'évacuation et de veiller à la conformité aux normes nationales²⁹. Le décret énonce également une liste indicative de pathologies prioritaires, notamment les cancers à stade avancé, les maladies cardiovasculaires complexes ou encore les greffes d'organes non disponibles au niveau national³⁰. Ce système permet une hiérarchisation des cas fondée sur la gravité de l'état du patient et la disponibilité des soins sur le territoire béninois.

L'introduction de cette réglementation traduit une volonté manifeste de l'État béninois de passer d'une logique discrétionnaire à une gouvernance réglementée, conforme aux principes de bonne gestion des finances publiques. Elle vise à articuler les droits fondamentaux (droit à la santé, égalité d'accès) avec les exigences de soutenabilité budgétaire et de transparence. Toutefois, cette avancée normative ne saurait être considérée comme suffisante en soi : elle appelle une mise en œuvre rigoureuse, un suivi effectif, et un arrimage systématique aux procédures budgétaires et de contrôle.

2- L'autorisation préalable sous contrôle

L'introduction du filtre administratif dans la procédure béninoise d'évacuation sanitaire constitue l'un des points névralgiques de la réforme engagée par le décret n°2022-438. Le mécanisme repose sur la centralisation de la décision auprès d'un Comité technique d'analyse et de validation des évacuations sanitaires (CTAVES), organe pluridisciplinaire chargé d'examiner

²⁷ Cour des comptes du Bénin, *Rapport public 2021 : Gestion des dépenses de santé publique*, (Cotonou : Cour des comptes, 2022) à 43-45.

²⁸ République du Bénin, *Loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances*, JORB n°20 (10 octobre 2013), art 8-9.

²⁹ République du Bénin, *Décret n°2022-438 du 31 août 2022 fixant les modalités d'évacuation sanitaire*, JORB n°18 (12 septembre 2022), art 3-5.

³⁰ Ministère de la Santé du Bénin, *Note circulaire sur les pathologies prioritaires pour évacuation sanitaire*, N°MS/DC/SGM/SA, mars 2023.

la pertinence médicale, la faisabilité logistique et la justification financière de chaque demande³¹. En théorie, ce filtre vise à garantir l'objectivité des décisions, en évitant les interférences politiques et les initiatives individuelles non encadrées. Il s'agit donc d'un outil de rationalisation normative, au sens où il permet de transformer une logique d'opportunité en logique de légalité.

Le décret précise les documents constitutifs du dossier, parmi lesquels figurent : un rapport médical circonstancié, un certificat d'indisponibilité des soins au plan national, et une estimation budgétaire des frais prévisionnels³². Cette procédure impose une traçabilité complète de la décision, de la demande initiale jusqu'à l'émission de l'ordre de mission. En ce sens, elle introduit un cadre administratif structuré, propice à l'anticipation budgétaire et au contrôle ex post. Cependant, l'opérationnalisation de ce filtre administratif reste fragilisée par plusieurs failles, tant d'un point de vue institutionnel que dans sa mise en œuvre pratique.

Premièrement, la capacité technique du comité demeure limitée. Bien que composé de spécialistes médicaux, de gestionnaires publics et de représentants du ministère de la Santé, il souffre d'un déficit de moyens logistiques, d'une surcharge de dossiers et de délais d'instruction parfois incompatibles avec l'urgence médicale³³. La centralisation à Cotonou complique par ailleurs l'accessibilité pour les patients issus des zones rurales ou septentrionales, aggravant les inégalités territoriales d'accès à la procédure.

Deuxièmement, le filtre souffre d'une marge de subjectivité persistante. L'absence d'un référentiel juridico-médical rigide, du type grille d'éligibilité codifiée, laisse place à une appréciation discrétionnaire de la gravité des cas. Cette indétermination normative engendre un risque de fragmentation des décisions, voire de pressions institutionnelles ou politiques, surtout lorsque les patients sont soutenus par des figures influentes.

Troisièmement, le caractère non opposable des décisions du comité pose un problème juridique fondamental. Le décret ne prévoit ni voie de recours ni mécanisme de médiation administrative, ce qui peut fragiliser la légitimité du dispositif face à des contestations éventuelles. Cette lacune contrevient aux principes de transparence et de redevabilité administrative, et remet en cause l'adhésion des usagers au dispositif³⁴.

Enfin, les interactions entre le comité technique et les services budgétaires restent peu formalisées. Le processus d'engagement financier, bien qu'adossé à l'avis favorable du comité, ne fait pas l'objet d'un circuit intégré entre santé et trésor public. Cette désarticulation administrative compromet la cohérence entre décision médicale et exécution budgétaire, fragilisant ainsi l'efficacité globale du mécanisme.

En définitive, si le filtre administratif constitue un outil essentiel de rationalisation, il ne produit ses effets que s'il est adossé à un écosystème institutionnel robuste, à une normativité claire, et à un contrôle rigoureux. Il traduit une volonté d'encadrer l'exception par le droit, mais reste tributaire des capacités structurelles de l'État à articuler santé publique et orthodoxie budgétaire.

B- L'évacuation sanitaire, un droit de la gouvernance territoriale

Alors que le Bénin tente de formaliser un système longtemps livré à la discrétion administrative, le Québec incarne une autre trajectoire : celle d'un modèle institutionnalisé, où l'évacuation sanitaire s'inscrit dans une logique de gouvernance publique territorialisée. Adossée

³¹ République du Bénin, Décret n°2022-438 du 31 août 2022 fixant les modalités d'évacuation sanitaire, JORB n°18 (12 septembre 2022), art 3-4.

³² Ministère de la Santé, *Guide de procédure pour les évacuations sanitaires à l'étranger*, Direction de la médecine hospitalière, avril 2023, à 12-14.

³³ Cour des comptes du Bénin, *Note d'observation sur les dépenses d'évacuation sanitaire (2022)*, à 8.

³⁴ Prosper Hounghédji, « Droit à la santé et contentieux administratif au Bénin : entre lacunes normatives et mutations émergentes » (2023) 5:1 *Revue béninoise de droit public* 91 à 98.

à un régime d'assurance maladie universelle, cette organisation repose sur la planification régionale des services, la coordination inter-établissements, et une gestion budgétaire structurée des ressources de santé. Toutefois, la sophistication apparente de ce modèle n'exclut ni tensions logistiques, ni défis juridiques, en particulier dans les zones géographiquement isolées, où l'accès aux soins spécialisés suppose des transferts complexes et coûteux.

1- L'intégration de l'évacuation dans la planification territoriale des soins

Page | 10

Le système de santé québécois repose, depuis la réforme du réseau en 2015, sur une structure intégrée de soins, articulée autour des Centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) et des Centres intégrés universitaires (CIUSSS)³⁵. Ces établissements ont pour mission non seulement de dispenser des soins, mais aussi de planifier l'offre régionale de services et d'organiser les transferts intra et interrégionaux nécessaires à la continuité des soins. L'évacuation sanitaire n'est donc pas conçue comme une réponse exceptionnelle, mais comme une variable de gestion territoriale, encadrée par des plans régionaux d'organisation des soins (PROS)³⁶.

Cette intégration fonctionnelle permet une rationalisation des évacuations, fondée sur des protocoles cliniques, des référentiels de priorisation et des ententes formalisées entre établissements. Ainsi, lorsqu'un patient nécessite un transfert pour recevoir un traitement hors région, le CISSS ou CIUSSS concerné coordonne l'intervention en s'appuyant sur un protocole médical validé, une offre de soins existante dans une autre région, et un plan logistique géré par les services de transport médical spécialisé³⁷.

En matière de financement, ces évacuations sont prises en charge par le régime public, selon un principe de solidarité interétablissements. Cette organisation prévient les évacuations inutiles ou répétitives, tout en assurant un accès équitable aux soins spécialisés pour l'ensemble de la population, y compris dans les zones reculées comme la Côte-Nord, l'Abitibi ou le Nunavik³⁸.

Il s'agit là d'un modèle de gouvernance sanitaire territorialisée, où l'évacuation est intégrée aux dynamiques de planification, de financement et d'accessibilité, dans un respect strict des cadres juridiques de la santé publique.

2- Les cadres juridiques de la rationalisation

Sur le plan normatif, le Québec encadre l'évacuation sanitaire par un ensemble de dispositions législatives et administratives, principalement issues de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS)³⁹. Cette loi établit les responsabilités des établissements publics en matière de continuité des soins, de coordination interrégionale et de reddition de comptes. Les évacuations font partie intégrante des obligations des établissements, qui doivent en assurer la faisabilité clinique, logistique et financière.

En complément de la LSSSS, des ententes administratives interétablissements, parfois codifiées à l'échelle ministérielle, précisent les responsabilités de chaque acteur lors des transferts, y compris en matière de financement. Ces ententes permettent une répartition des coûts entre établissements d'origine et d'accueil, et garantissent une traçabilité budgétaire de chaque opération. Le tout est soumis à l'autorité de l'Agence de la santé et des services sociaux, et au suivi du Vérificateur général du Québec, qui peut auditer la pertinence et l'efficacité des dépenses engagées⁴⁰.

³⁵ Loi sur les services de santé et les services sociaux, RLRQ c S-4.2, art 29 à 31.

³⁶ Gouvernement du Québec, *Plan régional d'organisation des services 2021–2025*, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 2021, pp.11-14.

³⁷ Ministère de la Santé, *Cadre de gestion du transport interétablissement des usagers*, Québec (2019) à 8–10.

³⁸ Direction régionale de santé publique, *Rapport sur l'accessibilité aux soins spécialisés dans le Grand Nord*, Québec (2020), p. 23.

³⁹ Supra note 1, art 8-10 et art 431 à 435.

⁴⁰ Vérificateur général du Québec, *Audit de performance- Évacuations médicales en région éloignée*, Rapport 2023, pp. 15-29.

Cependant, ce modèle normatif n'est pas exempt de limites structurelles. Dans les territoires nordiques et autochtones, les défis liés à l'isolement, au climat et à la faiblesse des infrastructures rendent les évacuations particulièrement coûteuses. Ces coûts sont parfois mal anticipés dans les budgets initiaux, ce qui conduit à des redéploiements internes ou à des dépassements budgétaires⁴¹. Par ailleurs, la multiplicité des acteurs (établissements, régies, transporteurs, autorités sanitaires) complique la fluidité du processus décisionnel, et peut induire des retards de prise en charge.

Sur le plan juridique, le droit au recours ou à la contestation d'une évacuation refusée reste flou. En l'absence d'une procédure administrative spécifique pour contester les décisions d'évacuations interrégionales, les patients ne disposent pas toujours d'un recours effectif, ce qui interroge la justiciabilité du droit à la santé dans ce domaine particulier.

Enfin, le manque de standardisation des protocoles médicaux entre les régions peut induire des pratiques hétérogènes, générant des inégalités de traitement selon le territoire de résidence, en contradiction avec le principe d'universalité consacré par la Loi canadienne sur la santé⁴².

Somme toute, la comparaison révèle une différence significative dans la densité normative et la stabilité des règles qui encadrent les évacuations sanitaires. Au Québec, le corpus réglementaire s'est progressivement consolidé, au fil de réformes successives, en un ensemble cohérent de normes hiérarchisées et éprouvées par la pratique. Les protocoles interrégionaux, les directives ministérielles et les mécanismes d'harmonisation entre niveaux institutionnels assurent une réelle continuité normative et une sécurité juridique appréciable. Par contre, au Bénin, les textes applicables demeurent plus récents, parfois évolutifs et encore faiblement articulés entre eux. Cette jeunesse normative se traduit par une moindre stabilité et par une intégration incomplète des règles au sein des pratiques administratives. Par conséquent, au Québec, la règle dispose d'une force d'application assurée alors qu'au Bénin, elle cherche encore son ancrage et sa pleine effectivité.

Si la rationalisation prescriptive encadre l'urgence sanitaire en fixant les règles et les conditions de l'évacuation, elle ne suffit pas à garantir la maîtrise d'une dépense aussi sensible et volatile. Son effectivité dépend étroitement de la capacité des systèmes à la mettre en œuvre, à la suivre et à en contrôler les dérives. D'où la nécessité d'examiner une seconde dimension, plus déterminante encore pour la soutenabilité de la dépense : la rationalisation fonctionnelle, fondée sur les instruments de gestion, le pilotage budgétaire et la reddition de comptes, dont l'intensité et l'efficacité apparaissent nettement contrastées entre le Bénin et le Québec.

II- LA RATIONALISATION FONCTIONNELLE CONTRASTÉE

En finances publiques, l'analyse fonctionnelle de la dépense, permet d'apprécier non seulement sa répartition, mais surtout son mode d'utilisation réelle dans les politiques publiques. Comme le montrent Decaudin et Milot, la dépense ne peut être comprise qu'en rapport avec les fonctions qu'elle remplit et la capacité des pouvoirs publics à en contrôler le déploiement⁴³.

Au-delà donc du droit qui encadre la décision, la maîtrise réelle des évacuations sanitaires repose sur un second pilier : la rationalisation fonctionnelle. Cette dimension met en évidence des contrastes encore plus marqués entre les systèmes étudiés. Là où le Québec dispose de mécanismes éprouvés de plafonnement, de ciblage et de reddition de comptes, le Bénin avance dans un

⁴¹ Frédéric Cloutier, « Les coûts cachés de l'évacuation sanitaire dans les territoires isolés : analyse budgétaire », *Revue canadienne de santé publique*, n° 75-2/2022, pp. 267-278.

⁴² Loi canadienne sur la santé, LRC 1985, c C-6, art 10-13.

⁴³ Voir sur cette notion les travaux indicatifs ci-après : Tayeb Ziani et Abdelkader Touil, « Économie politique des réformes : les dépenses publiques entre rationalité économique et rationalisation des choix », *Les Cahiers du MECAS*, 2005, pp. 12-15 ; Clémence Cuisenier, « Entre rationalisation des dépenses et pilotage de la performance : le contrôle de gestion à la DRASS de Bourgogne », *École des Hautes Études en Santé Publique (EHESP)*, 2009, pp. 18-21.

processus encore fragile de structuration opérationnelle. Ainsi, l'efficacité de la dépense apparaît moins comme un acquis que comme un horizon, révélant un écart profond entre deux modèles de gouvernance. Cette rationalisation fonctionnelle, qui s'exprime à travers les instruments de gestion, les mécanismes de pilotage et les architectures financières, révèle des écarts profonds entre les deux systèmes étudiés.

D'une part, l'analyse du coût réel de l'évacuation sanitaire met en lumière la manière dont chacun des deux États internalise l'« exception médicale ». D'autre part, l'examen des dispositifs de suivi, de transparence et de contrôle ex post permet d'évaluer la capacité de chaque système à assurer une véritable reddition de comptes en regard des nouvelles contraintes de la gestion publique.

Page | 12

A- Une internalisation contingentée des coûts de l'exception médicale

Dans tout système de santé, l'évacuation sanitaire constitue une dépense singulière : à la fois urgente, imprévisible et souvent élevée, elle met à l'épreuve la capacité de l'État à internaliser le coût de l'exception médicale. L'étude de la rationalisation fonctionnelle impose d'abord de revenir sur le coût de l'exception médicale, dont l'ampleur et l'imprévisibilité pèsent lourdement sur la soutenabilité financière des systèmes de santé. Ce préalable permet de comprendre pourquoi les évacuations sanitaires constituent une dépense structurellement difficile à maîtriser.

Dans un second temps, l'analyse s'oriente vers les logiques de dépense mobilisées pour en contenir les dérives qu'il s'agisse de plafonnement, de ciblage ou de pilotage. C'est la combinaison entre la spécificité du coût et ces instruments de gestion qui révèle la portée réelle de la rationalisation fonctionnelle.

1- Le coût de l'exception médicale

Au Bénin, les dépenses d'évacuation sanitaire relèvent d'un programme budgétaire inscrit dans la loi de finances au sein du ministère de la Santé. Cependant, la ligne budgétaire dédiée est historiquement sous-dotée, et régulièrement dépassée en cours d'exercice, du fait de la multiplication des demandes et de leur imprévisibilité. Entre 2018 et 2022, la moyenne des engagements annuels a représenté plus du double des crédits votés en loi de finances initiale⁴⁴. Ce déséquilibre témoigne à la fois de l'insuffisance de la prévision budgétaire et de l'absence de mécanismes de plafonnement effectifs.

La logique d'urgence, souvent invoquée pour justifier les évacuations, conduit à des engagements hors procédure, parfois sans disponibilité de crédit, en contradiction avec les principes d'annualité, de spécialité et d'autorisation parlementaire énoncés par la loi organique relative aux lois de finances⁴⁵. Les ordonnateurs invoquent fréquemment des « cas de force majeure médicale », sans cadre normatif formel pour encadrer ces dérogations, ce qui engendre une insécurité juridique et une opacité comptable. Cette situation fragilise la redevabilité de la dépense et complique son évaluation ex post.

À l'inverse, le Québec inscrit les évacuations sanitaires dans un modèle de financement intégré, rattaché au budget global alloué aux établissements de santé. La rationalisation des évacuations médicales au Québec s'inscrit dans une dynamique plus vaste de maîtrise structurelle des dépenses de santé, marquée par une attention soutenue au contrôle des coûts, à la performance organisationnelle et à la reddition de comptes. Le Québec évolue dans un contexte où les dépenses en santé représentent près de 50 % des dépenses de programmes, ce qui en fait un secteur hautement stratégique pour la soutenabilité budgétaire. Les travaux de l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS) montrent que les coûts liés aux transferts interrégionaux dont

⁴⁴ Cour des comptes du Bénin, *Rapport public 2022 : Analyse des engagements hors crédits dans les dépenses de santé*, Cotonou, 2023, pp. 27-31.

⁴⁵ République du Bénin, *Loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances*, JORB n°20 (10 octobre 2013), art 9, 12 et 23.

font partie les évacuations médicales, constituent un segment en croissance, nécessitant une meilleure planification et une évaluation continue des pratiques⁴⁶.

Cette exigence de rationalisation se manifeste dans les instruments budgétaires annuels. Le Plan budgétaire du Québec 2024-2025 rappelle que l'un des objectifs prioritaires du gouvernement est de maîtriser l'évolution des coûts du réseau de la santé tout en améliorant l'efficacité des services⁴⁷. De même, les Plans annuels de gestion des dépenses 2025-2026 imposent aux portefeuilles ministériels dont la Santé et Services sociaux, des cibles de performance, de réallocation interne des ressources et de gestion optimisée des services spécialisés, incluant les transports médicaux⁴⁸.

Page | 13

Les analyses indépendantes confirment cette orientation. L'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) souligne que depuis trente ans, l'effort de l'État québécois est dirigé vers le contrôle de la croissance structurelle des dépenses, jugée inexorable sans mécanismes de rationalisation⁴⁹. Les travaux de Clavet démontrent également que toute hausse des coûts, notamment en matière de mobilité sanitaire, est fortement influencée par la démographie, la structure territoriale, et la complexité croissante des soins spécialisés⁵⁰. Ainsi, la rationalisation des évacuations médicales ne relève pas d'une logique isolée : elle découle d'une architecture institutionnelle orientée vers l'optimisation des trajectoires de soins, la réduction des doublons interrégionaux et la garantie d'une meilleure utilisation des ressources publiques. Elle répond à un impératif juridique et financier : assurer la soutenabilité d'un réseau provincial où la mobilité des patients est essentielle mais coûteuse.

Chaque CISSS ou CIUSSS reçoit des crédits annuels, ventilés par missions, au sein desquels les évacuations constituent une composante non autonome, mais incluse dans les dépenses de continuité des soins³. Si cette logique évite les redondances administratives et favorise la flexibilité, elle rend plus difficile l'identification précise du coût des évacuations au niveau provincial.

Le problème tient ici à la désagrégation comptable : bien que les établissements soient invités à suivre les coûts des évacuations dans leurs rapports financiers internes, l'absence d'une ligne budgétaire dédiée rend difficile l'établissement d'une traçabilité consolidée à l'échelle du ministère de la Santé⁵¹. Cette lacune nuit à l'objectivation des choix politiques et à l'évaluation de la performance budgétaire.

2- Les logiques de dépenses

Face aux risques de dérive, les deux systèmes ont mis en place des mécanismes plus ou moins aboutis de ciblage des bénéficiaires et de priorisation des dépenses.

Au Bénin, le décret de 2022 prévoit que seules les pathologies inscrites sur une liste spécifique, et justifiées par une indisponibilité de traitement local, peuvent faire l'objet d'une prise en charge publique. Cette approche de rationnement normatif, fondée sur des critères médicaux et financiers, vise à restreindre la population cible et à optimiser l'usage des ressources publiques⁵².

⁴⁶ Institut canadien d'information sur la santé (ICIS), *Analyse des dépenses de santé par fonctions provinciales*, CIRANO, Montréal, 2021, 42 p.

⁴⁷ Ministère des Finances du Québec, *Budget 2024-2025 – Plan budgétaire*, Québec, 12 mars 2024, 434 p.

⁴⁸ Gouvernement du Québec, *Budget de dépenses 2025-2026 – Plans annuels de gestion des dépenses*, Québec, 2024, 336 p.

⁴⁹ Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), *Les dépenses de santé sont-elles hors de contrôle ?*, Montréal, 2021, pp. 2-12.

⁵⁰ Nicolas J. Clavet, *Mieux comprendre la croissance structurelle des dépenses publiques de santé au Québec*, Chaire de recherche sur les enjeux économiques intergénérationnels, Note d'analyse 2022-1, pp.3-7.

⁵¹ Gouvernement du Québec, *Cadre budgétaire des établissements publics de santé pour l'exercice 2023-2024*, MSSS, pp.16-19.

⁵² Vérificateur général du Québec, *Rapport 2023 – Audit de performance : Gestion des coûts des évacuations sanitaires*, à 10-12.

Cependant, dans la pratique, cette priorisation se heurte à deux obstacles majeurs : d'une part, la difficulté de mise à jour régulière de la liste des pathologies éligibles ; d'autre part, la marge d'appréciation laissée au comité technique, dont les critères d'évaluation, bien que formalisés, demeurent ouverts. Ce flou décisionnel fragilise la prévisibilité de la dépense et complique sa maîtrise.

Le système québécois d'évacuations médicales repose sur une architecture de plafonnement, de ciblage et de pilotage fortement intégrée aux mécanismes généraux de gouvernance du réseau de la santé. La logique de plafonnement découle de la nécessité de contenir les coûts liés à la mobilité interrégionale, dans un réseau où les transferts spécialisés représentent une dépense croissante. Cette logique impose aux établissements des limites de ressources, des enveloppes protégées et des arbitrages centralisés, conditionnant l'autorisation des évacuations à l'analyse des capacités disponibles et à la compatibilité financière avec les objectifs de performance.

La logique de ciblage s'inscrit dans une approche clinique et éthique : la priorisation repose sur des critères de gravité, d'urgence et de disponibilité des services, conformément au principe selon lequel la décision publique en santé doit être orientée vers « *la recherche de la pertinence et de la justice dans l'allocation des ressources* »⁵³. Les trajectoires de transfert sont donc hiérarchisées, de manière à garantir que les évacuations bénéficient d'abord aux patients dont l'état l'exige et lorsque les capacités de traitement locales sont insuffisantes.

Quant au pilotage, il repose sur une gouvernance structurée par la planification régionale, la normalisation des pratiques et la surveillance continue des risques. Les autorités sanitaires mettent en œuvre des guides opérationnels et des protocoles qui assurent l'uniformité des décisions, notamment en matière de transfert interétablissements et de gestion des dispositifs médicaux critiques⁵⁴. Les établissements de santé définissent leurs propres référentiels de priorisation en fonction des contraintes locales, des capacités d'accueil des établissements partenaires, et des besoins identifiés sur le territoire. Cette gouvernance différenciée permet d'adapter les évacuations aux réalités locales, tout en maintenant une coordination provinciale à travers les agences régionales⁵⁵. L'objectif est de garantir une gestion intégrée où les évacuations médicales ne sont pas traitées comme des actes isolés, mais comme des composantes d'un système orienté vers la continuité, l'efficacité et la réduction des variations régionales.

Le pilotage s'appuie sur des indicateurs de performance (coûts, délais, qualité de prise en charge), qui alimentent les tableaux de bord des CISSS/CIUSSS, et qui font l'objet de reddition de comptes dans les rapports annuels des établissements⁵⁶. Toutefois, cette sophistication se heurte à un obstacle : l'hétérogénéité des pratiques de ciblage entre régions, qui peut engendrer des inégalités d'accès aux évacuations, notamment pour les communautés autochtones ou les populations éloignées.

Ces trois logiques convergent vers une même finalité : assurer une utilisation optimale et équitable des ressources publiques, conformément à la rationalisation budgétaire qui caractérise l'ensemble du réseau québécois de santé.

Ainsi, bien que les deux systèmes mettent en œuvre des outils de rationalisation formels, ceux-ci restent partiellement effectifs. La clé d'une rationalisation budgétaire efficace repose

⁵³ Anne Ducombs, *Éthique et politique de santé. Recherche de la cohérence normative dans la construction législative des politiques de santé*, Thèse de doctorat, Université Toulouse Jean-Jaurès, 2023, p. 412.

⁵⁴ Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), *Retraitement des dispositifs médicaux critiques- Guide de bonnes pratiques*, Québec, 2019, pp.1-25.

⁵⁵ Ministère de la Santé du Bénin, *Guide d'interprétation du décret sur les évacuations sanitaires*, Service de la réglementation hospitalière, février 2023, p. 21.

⁵⁶ Direction générale de la planification, *Référentiels de priorisation des évacuations interrégionales*, Québec, août 2022, pp. 8-9.

moins sur la seule existence de dispositifs que sur leur intégration cohérente dans une chaîne de contraintes dans la gestion publique.

B- Une gestion publique contraignante

Rationaliser une dépense publique exceptionnelle comme l'évacuation sanitaire ne peut se limiter à sa programmation ou à sa priorisation. La rationalisation trouve son ancrage ultime dans les mécanismes de contrôle, de transparence et de reddition de comptes. Ce sont ces dispositifs qui permettent d'évaluer la légalité de la dépense, d'en mesurer l'efficacité, et de garantir que l'allocation des ressources publiques respecte les normes budgétaires et les principes d'équité.

Page | 15

Dans le domaine sanitaire, où la pression de l'urgence peut brouiller les repères de gestion orthodoxe, le déploiement de mécanismes de surveillance et de vérification est d'autant plus crucial. Tant au Bénin qu'au Québec, les autorités ont formellement inscrit l'exigence de contrôle dans l'architecture de la dépense d'évacuation. Toutefois, ces mécanismes demeurent inégalement robustes, et souvent perfectibles dans leur mise en œuvre et leur portée.

1- Les dispositifs de suivi et de contrôle ex post

Au Bénin, le contrôle des dépenses d'évacuation sanitaire relève de plusieurs entités. En premier lieu, la Direction générale du budget exerce un contrôle de conformité au moment de l'engagement des dépenses. Ensuite, la Cour des comptes joue un rôle essentiel dans le contrôle a posteriori de régularité, de performance et d'efficacité des dépenses publiques, en application de la Constitution et de la loi organique sur la Cour des comptes⁵⁷. À plusieurs reprises, cette institution a mis en évidence des défaillances graves dans la gestion des évacuations : absence de pièces justificatives, engagements non budgétisés, dépenses hors procédure, ou encore absence de justification médicale documentée⁵⁸.

En complément, l'Inspection générale des services du ministère de la Santé produit des rapports internes d'évaluation, mais ces documents restent rarement publiés, ce qui limite leur impact sur la gouvernance sanitaire. Par ailleurs, le Parlement exerce un contrôle politique à travers la commission des finances, mais celui-ci demeure faiblement spécialisé sur les enjeux sanitaires, et peu outillé pour assurer un suivi budgétaire régulier.

Le Québec aborde le contrôle des dépenses d'évacuations médicales à travers une stratégie globale de maîtrise des coûts du système de santé, fondée sur la transparence, la surveillance continue et la normalisation des pratiques interrégionales. Les analyses de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) montrent que, depuis plus de trente ans, le contrôle des dépenses de santé constitue un axe central de la gouvernance publique, ciblant particulièrement les postes en croissance rapide, dont les transferts médicaux spécialisés⁵⁹.

Ce contrôle s'appuie sur un outillage statistique robuste. L'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS) compile annuellement les dépenses publiques et privées liées aux fonctions du système de santé, incluant les services hospitaliers, les soins spécialisés et les transports médicaux, permettant de suivre l'évolution et les écarts interrégionaux afin d'identifier les secteurs nécessitant une rationalisation accrue⁶⁰.

Enfin, les mécanismes de financement des interventions sanitaires d'urgence, encadrés par Services aux Autochtones Canada, imposent des limites strictes sur les dépenses admissibles,

⁵⁷ Constitution du Bénin, art 134-35 ; Loi organique n°2020-10 du 29 juin 2020 portant organisation de la Cour des comptes, JORB n°23 (juillet 2020).

⁵⁸ Cour des comptes du Bénin, *Note spéciale sur les dépenses d'évacuation sanitaire 2019–2021*, Rapport interne non publié, cité dans *Rapport annuel 2022*, pp. 45-49.

⁵⁹ Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), *Les dépenses de santé sont-elles hors de contrôle ?*, Montréal, 2021, pp. 3-4.

⁶⁰ Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), *Mesurer la dépense de santé publique au Canada et au Québec*, Montréal, 2021, pp. 7-12.

incluant les déplacements médicaux urgents. Ces mécanismes renforcent la traçabilité et exigent une justification détaillée de l'utilisation des fonds, ce qui participe directement au contrôle des coûts des évacuations médicales⁶¹.

Ainsi, le Québec combine surveillance des coûts, production systématique de données, et encadrement des dépenses admissibles, offrant une architecture de contrôle permettant de limiter la dérive financière des évacuations médicales.

Il faut noter que dans le système québécois, les mécanismes de contrôle sont plus structurés et ancrés dans un système intégré de reddition de comptes. Le Vérificateur général du Québec (VGQ) intervient régulièrement pour évaluer la gestion des évacuations sanitaires, notamment dans les régions éloignées. Ses audits sont publiés et transmis à l'Assemblée nationale, ce qui leur confère une portée institutionnelle importante⁶². Le VGQ analyse la conformité des pratiques aux lois budgétaires, l'optimisation des ressources, ainsi que la qualité des mécanismes de suivi dans les établissements de santé⁶³.

Les CISSS et CIUSSS, de leur côté, sont tenus de produire des rapports annuels de gestion, comportant des indicateurs financiers et de performance sur l'ensemble de leurs missions, y compris les évacuations. Ces rapports sont examinés par les agences régionales, puis centralisés par le Ministère de la Santé et des Services sociaux, qui en tire les orientations stratégiques futures. Cette chaîne de reddition de comptes, bien qu'imposante, permet une transparence opérationnelle appréciable, même si elle reste perfectible dans la communication au public.

2- Pour une reddition de comptes renforcée : pistes d'amélioration normatives et budgétaires

Malgré les dispositifs existants, des marges d'amélioration importantes subsistent dans les deux systèmes. Au Bénin, la publication systématique des rapports de contrôle constitue un enjeu majeur. La culture du secret administratif et l'absence d'obligation légale de publicité des rapports d'inspection limitent l'impact des évaluations et réduisent l'incitation à l'amélioration des pratiques⁶⁴. En outre, l'absence d'une base de données publique sur les évacuations – bénéficiaires, coûts, destinations, délais – nuit à la transparence et empêche le suivi citoyen de la dépense.

De même, la dissociation institutionnelle entre les acteurs médicaux, administratifs et budgétaires constitue un frein à l'efficacité du contrôle. Cette segmentation des responsabilités engendre des incohérences dans l'allocation des ressources et complique la supervision globale du système de santé. En effet, l'absence d'un cadre unifié conduit à une dispersion des informations et à des redondances administratives qui nuisent à la réactivité et à l'efficacité des politiques publiques en matière de santé⁶⁵.

Une réforme pourrait consister à instituer un organe de coordination interministériel, chargé de centraliser les données, d'harmoniser les procédures et de publier des rapports consolidés. Une telle structure permettrait non seulement d'améliorer la transparence budgétaire, mais aussi de garantir une meilleure cohérence des décisions entre les différents niveaux de gouvernance. L'expérience d'autres juridictions montre que la mise en place d'agences de coordination favorise une gestion plus intégrée et plus efficace des dépenses publiques en santé⁶⁶.

⁶¹ Services aux Autochtones Canada, *Contributions pour appuyer la gestion des urgences dans le cadre du Programme d'aide à la gestion des urgences*, Gouvernement du Canada, 1er avril 2025, section « dépenses d'intervention admissibles ».

⁶² Vérificateur général du Québec, *Rapport de vérification 2023 : Évacuation des usagers dans les régions isolées*, Québec, pp. 7-29.

⁶³ Ibid, pp. 15-19.

⁶⁴ Commission des droits de l'homme du Bénin, *Rapport 2022 sur le droit à la santé et transparence administrative*, à 66.

⁶⁵ Pierre-Louis Bras, *L'organisation des soins en France : Enjeux et perspectives* (Paris : Presses de Sciences Po, 2018), p. 142.

⁶⁶ Michel Borgetto et François-Xavier Lemaire, *Droit de la protection sociale* (Paris : LGDJ, 2020), p.328.

Par exemple, en France, la Cour des comptes a régulièrement souligné la nécessité d'une meilleure articulation entre les agences régionales de santé (ARS) et les directions ministérielles pour éviter les chevauchements de compétences et améliorer la performance du système sanitaire⁶⁷.

Au Québec, malgré une architecture de reddition de comptes bien établie, le niveau de désagrégation des données pose toujours problème. Selon le Vérificateur général du Québec, l'accès limité à des informations consolidées nuit à l'évaluation de la performance du réseau de la santé et des services sociaux⁶⁸. Cette fragmentation complique également le suivi des dépenses et la détection des inefficacités, comme en témoigne le manque de coordination entre les établissements de santé et les autorités budgétaires⁶⁹. Une étude récente sur la gouvernance hospitalière au Québec a révélé que l'absence d'une plateforme unique de gestion des données entraîne des écarts importants dans les rapports financiers des établissements, compromettant ainsi la capacité des décideurs à ajuster efficacement les budgets⁷⁰.

Une réforme de la gouvernance sanitaire inspirée des meilleures pratiques internationales pourrait ainsi contribuer à une gestion plus rationnelle et plus transparente des ressources publiques, en assurant une coordination renforcée entre les différents acteurs du secteur de la santé. Les coûts des évacuations ne sont pas toujours isolés dans les états financiers, ce qui nuit à la lisibilité de la dépense⁷¹. En outre, les écarts régionaux dans la qualité des rapports annuels des établissements révèlent une disparité dans les capacités administratives, notamment dans les régions nordiques.

Enfin, ni au Bénin ni au Québec, la question de la justiciabilité du droit à la transparence budgétaire en matière d'évacuation sanitaire n'est encore véritablement posée devant les juridictions. En doctrine, la rationalisation des évacuations sanitaires, qu'il s'agisse d'en limiter les abus ou d'en maîtriser le coût, repose sur une exigence centrale : la transparence financière. Cette dernière ne constitue plus un simple principe de bonne gouvernance ; elle tend aujourd'hui à devenir un droit justiciable pouvant être invoqué pour contester les décisions publiques liées à l'allocation et à l'usage des fonds destinés aux transferts médicaux.

Comme le montre Jean-Baptiste Jacob, la transparence est désormais une propriété normative du droit public financier, structurante dans le contrôle des dépenses publiques⁷². Appliquée aux évacuations sanitaires, elle oblige l'administration à documenter les critères médicaux, les coûts engagés, les circuits de paiement et la justification des choix.

Dans les États où les évacuations ont longtemps été un terrain d'opacité budgétaire, il a été déjà démontré que la transparence devient un exigible juridique, notamment lorsque les lois encadrent la gestion budgétaire et les mécanismes de contrôle⁷³. Une administration qui refuse de révéler les montants, les bénéficiaires ou les critères d'admission pourrait ainsi être tenue responsable devant le juge. C'est simplement parce que la nouvelle gestion publique a renforcé la responsabilité, la reddition de comptes et la transparence comme obligations opposables aux

⁶⁷ Cour des comptes, *Les agences régionales de santé : un pilotage encore insuffisant* (Paris : Rapport public annuel, 2019), pp. 45-49.

⁶⁸ Vérificateur général du Québec, *Rapport annuel de gestion des finances publiques* (Québec : Gouvernement du Québec, 2022), p. 78.

⁶⁹ David Boulanger, *La gestion budgétaire du réseau de la santé au Québec* (Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 2021), p. 95.

⁷⁰ Marie-Josée Fortin et al., « Gouvernance et gestion financière des établissements hospitaliers au Québec : Enjeux et perspectives », *Revue canadienne d'administration publique* 62, no. 3/2023, pp. 214-230.

⁷¹ Gouvernement du Québec, *Guide d'élaboration des rapports de gestion des établissements publics de santé*, MSSS, 2021, pp. 17-18.

⁷² Jean-Baptiste Jacob, « Le concept de transparence en droit public financier. Les propriétés du concept (1re partie) », *Revue française de finances publiques*, 2021, p. 92.

⁷³ Marcellin-Musungay Léandre, « La transparence financière en RDC : les lois nationales, les enjeux actuels et les mécanismes de contrôle », *KAS African Law Study Library*, 2016, pp. 14-15.

autorités publiques⁷⁴. Dans le cas des évacuations sanitaires qui induisent des dépenses exceptionnelles, sensibles et souvent contestées, ces obligations renforcent la possibilité d'un recours contentieux pour défaut d'information ou mauvaise gestion des fonds. Ainsi comme le soutient Diane Roman, la justiciabilité des droits sociaux s'étend lorsque la transparence devient une condition d'accès effectif au service public⁷⁵ : sans transparence des critères et des coûts, il n'y a ni égalité d'accès, ni contrôle démocratique. L'ouverture de la voie contentieuse, à travers des actions en responsabilité ou en excès de pouvoir, pourrait donc constituer un levier puissant pour imposer le respect des normes de gestion financière et administrative.

Il en ressortit que, à l'ère de la gouvernance responsable, la rationalisation budgétaire des évacuations sanitaires ne peut faire l'économie d'un renforcement des obligations de rendre compte. La transparence ne doit plus être un principe abstrait, mais un outil effectif d'équité, d'efficience et de légitimité des politiques de santé.

Conclusion

L'étude croisée des régimes béninois et québécois d'évacuation sanitaire révèle une constante fondamentale : la tension inhérente entre urgence médicale et rationalité financière. Dans les deux contextes, l'évacuation sanitaire constitue un objet hybride, à la fois humanitaire et budgétaire, situé à l'intersection du droit de la santé, du droit administratif et du droit des finances publiques. Sa régulation engage donc une pluralité de normes et de principes, qu'il s'agisse de la légalité de la dépense, de l'égalité d'accès aux soins, ou encore de l'exigence de transparence dans l'usage des deniers publics⁷⁶.

Sur le plan juridique, le Bénin marque une évolution normative notable, avec l'adoption d'un décret d'encadrement et la mise en place d'un comité technique d'évaluation préalable. Ce dispositif tend à objectiver l'octroi de l'évacuation, à limiter les abus et à renforcer la légitimité de la dépense. Toutefois, il reste tributaire de conditions d'application encore fragiles, en raison du déficit de ressources humaines, de la faible articulation entre santé et finances, et de l'absence de recours effectif en cas de refus⁷⁷.

Au Québec, la situation se distingue par un modèle institutionnalisé et régionalisé, dans lequel l'évacuation est intégrée aux dynamiques de planification des soins et à la gouvernance hospitalière. La présence d'indicateurs de performance, de mécanismes de contrôle efficaces et de chaînes de reddition de comptes bien établies favorise une rationalisation plus aboutie. Toutefois, ce système souffre d'une hétérogénéité territoriale persistante, particulièrement dans les zones nordiques, ainsi que d'une difficulté à isoler précisément les coûts réels des évacuations dans les bilans comptables⁷⁸.

Par ailleurs, l'efficacité de la rationalisation prescriptive dépend largement des capacités administratives chargées de mettre en œuvre les règles. Au Québec, la présence d'équipes formées, de ressources humaines qualifiées, de procédures écrites, ainsi que de systèmes de données performants notamment en matière de planification territoriale, garantit une mise en œuvre rigoureuse et continue. Les acteurs disposent d'un environnement administratif structuré, propice à la réplification fidèle des normes. Au Bénin, les capacités demeurent inégales, marquées par des disparités territoriales, des insuffisances en matière d'outillage numérique et une dépendance

⁷⁴ Dominique Mockle, « La justice, l'efficacité et l'imputabilité », *Les Cahiers de droit*, 2013, vol. 54, n° 1, pp. 45-47.

⁷⁵ Diane Roman, « La justiciabilité du droit au logement et du droit à la sécurité sociale », *La Revue des droits de l'homme*, 2012, section 5 (en ligne).

⁷⁶ Hugues Parent, « Droit à la santé et gouvernance budgétaire : vers une approche intégrée » (2020) 45:1 *Revue canadienne de droit public*, pp. 35-41.

⁷⁷ République du Bénin, *Décret n°2022-438 du 31 août 2022 fixant les modalités d'évacuation sanitaire*, JORB n°18 (12 septembre 2022), art 3-6.

⁷⁸ Vérificateur général du Québec, *Audit de performance sur les évacuations médicales en région éloignée*, Rapport 2023, pp. 10-15.

excessive à l'interprétation individuelle. La logique normative se heurte ainsi à des fragilités structurelles qui en limitent l'efficacité. Bref, la norme québécoise est pleinement exécutable ; la norme béninoise reste, pour une part, déclaratoire.

D'un point de vue budgétaire, les deux modèles restent confrontés à des dysfonctionnements systémiques. Au Bénin, les dépassements de crédits, les engagements hors procédure et l'absence de base de données consolidée réduisent la capacité de l'État à maîtriser l'évolution de cette dépense. Au Québec, malgré une meilleure traçabilité administrative, l'absence de désagrégation comptable et la complexité des chaînes de financement interrégional limitent la lisibilité financière globale⁷⁹.

Page | 19

En définitive, la comparaison des expériences béninoise et québécoise montre que la rationalisation des évacuations sanitaires ne peut être pleinement comprise qu'à travers l'articulation de deux registres complémentaires : la rationalisation prescriptive et la rationalisation fonctionnelle. La première, fondée sur la règle et la procédure, encadre l'urgence et limite l'arbitraire, mais n'atteint son effectivité que si elle repose sur un socle institutionnel solide, manifestement plus abouti au Québec qu'au Bénin. La seconde, centrée sur la gestion, le pilotage et la reddition de comptes, conditionne la soutenabilité financière d'une dépense exceptionnelle, mais suppose l'existence d'outils opérationnels fiables et de chaînes de responsabilité consolidées. L'efficacité du système dépend ainsi moins de l'existence isolée de l'une ou l'autre rationalisation que de leur cohérence dynamique : c'est cette articulation, encore inégale selon les contextes, qui détermine la capacité des États à gouverner équitablement, transparence et maîtrise budgétaire à l'appui, une dépense médicale à la fois vitale, sensible et politiquement chargée.

Au-delà des constats établis, l'analyse conduit à l'élaboration de plusieurs propositions normatives et institutionnelles visant à consolider la gouvernance juridique et budgétaire des évacuations sanitaires dans les deux contextes étudiés. Il apparaît tout d'abord nécessaire d'institutionnaliser un cadre juridique exhaustif et évolutif, reposant sur des critères d'éligibilité clairement définis, garantissant un droit au recours en cas de refus et assurant une standardisation rigoureuse des procédures d'instruction des demandes. La mise en place d'une base de données publique dédiée aux évacuations sanitaires s'impose également, afin d'intégrer les informations médicales, logistiques et financières essentielles dans une logique d'open data budgétaire, favorisant ainsi la transparence et le contrôle citoyen.

⁷⁹ Gouvernement du Québec, *Rapport de gestion du ministère de la Santé et des Services sociaux 2022–2023*, Québec, p. 52.

La protection des espèces animales et végétales menacées en Afrique francophone subsaharienne: analyse de la situation à partir du Cameroun

Protecting endangered animal and plant species in French-speaking sub-Saharan Africa: analysis of the situation based on Cameroon

Par :

Henri Martin Martial NTAH A MATSAH

Page | 20

Maître-Assistant (CAMES) à l'Université de Bertoua-Cameroun, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

, Habilité à Diriger des Recherches

Membre de l'Association Internationale de Droit Economique

Membre de l'Association Française de Droit de la Santé

Président de l'Association Camerounaise de Droit de la Santé

Directeur de la Recherche et des Publications à l'Université de Bertoua

Résumé :

La protection des espèces animales et végétales menacées est une préoccupation centrale au cœur des politiques des Etats parties à la Convention de Rio de manière générale et celui du Cameroun en particulier. Car depuis un moment, le Cameroun connaît une destruction accrue de son massif forestier, des écosystèmes fauniques et floristiques. Au regard de la disparition avancée des espèces de la faune et de la flore, le Pays a défini une politique de conservation et de gestion rationnelle des ressources fauniques et floristiques.

Cependant, l'efficacité de ces mécanismes demeure discutable dans la mesure où les animaux et les végétaux menacés continuent de disparaître du fait de certains obstacles. Par ailleurs, la mauvaise application des textes juridiques, la mauvaise gouvernance et des contraintes liées aux pressions socio-économiques de la plupart des régions du Cameroun en sont la cause. Il demeure néanmoins que ces lacunes sont surmontables à condition que les pouvoirs publics les surmontent

Mots clés : protection ; espèces menacées ; conservation de la biodiversité.

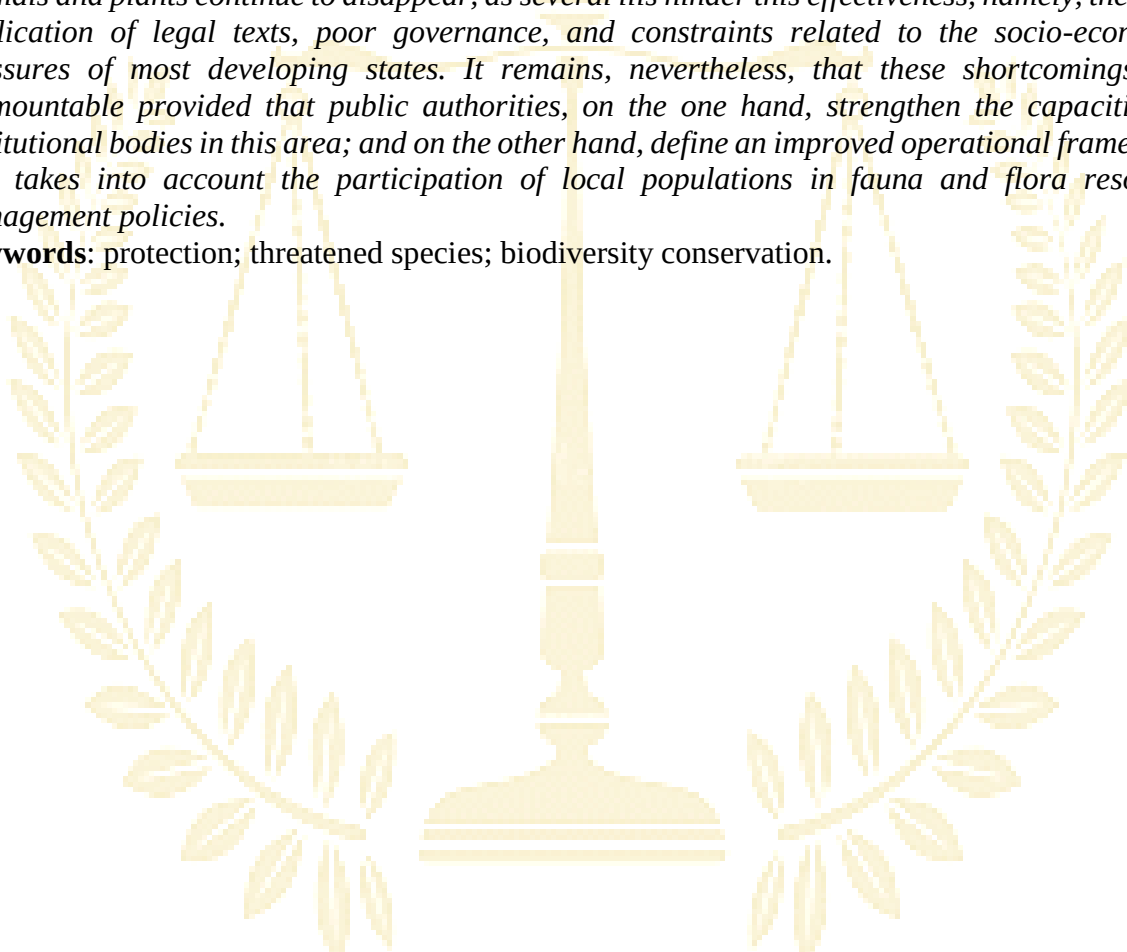
Abstract:

The protection of threatened animal and plant species in Cameroon is a central issue at the heart of the policies of State Parties to the Rio Convention in general, and that of Cameroon in particular.

Given the advanced disappearance of fauna and flora species, the Country has defined a policy for the conservation and rational management of fauna and flora resources. This policy highlights national and international legal instruments for protection while clearly defining state and non-state actors.

However, the effectiveness of these mechanisms remains questionable insofar as threatened animals and plants continue to disappear, as several ills hinder this effectiveness, namely, the poor application of legal texts, poor governance, and constraints related to the socio-economic pressures of most developing states. It remains, nevertheless, that these shortcomings are surmountable provided that public authorities, on the one hand, strengthen the capacities of institutional bodies in this area; and on the other hand, define an improved operational framework that takes into account the participation of local populations in fauna and flora resource management policies.

Keywords: protection; threatened species; biodiversity conservation.



Introduction

Les préoccupations pour l'environnement sont assez récentes¹. Au Cameroun, les textes réglementant les aspects de protection de l'environnement ont été élaborés dès le milieu du 20^{ème} siècle, à partir de la conférence de Rio de juin 1992². En effet, dans ce secteur, le Cameroun est considéré comme le plus avancé³ des pays du Bassin du Congo⁴ en matière de politique du secteur de la flore et de la faune. Cette prise de conscience de la nécessité de protéger la nature⁵ est révélatrice de l'engagement des pouvoirs publics à œuvrer pour la satisfaction des besoins des générations présentes⁶ tout en garantissant les chances identiques aux générations futures.

Page | 22

Aussi, l'alarme concernant le déclin de la biodiversité sur l'ensemble de la planète a été tirée à plusieurs reprises⁷ malgré la présence d'un arsenal juridique suffisant faisant ainsi de la protection des espèces un impératif majeur pour chaque Etat. Dès les années 1970 déjà, la communauté internationale a commencé à s'inquiéter de la dégradation rapide de l'environnement et de la disparition des espèces⁸ incitant alors les gouvernements et les acteurs impliqués à adopter les moyens pouvant ralentir cette dégradation de la biodiversité. L'Afrique a alors pris le problème à bras le corps faisant de la protection une codification par les textes de divers ordres, d'un régime juridique adapté à chaque Etat. En effet, l'urgence de protéger les espèces menacées ici n'est point anodine dans la mesure où « *la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique revêtent la plus haute importance pour la satisfaction des besoins alimentaire, sanitaire, et autres des populations de la planète, qui ne cessent de s'accroître (...)* ». Ainsi, entamer une étude sur la question de la protection des espèces menacées au Cameroun apparaît avec acuité dans la mesure où les clauses de la convention sur la biodiversité⁹ incitent les gouvernements des Etats membres à se déclarer responsable de la conservation de la biodiversité nationale, et de s'engager à prendre des mesures pour éviter que l'exploitation des ressources naturelles se fasse de manière non durable¹⁰.

¹ OUMBA (Parfait.) et LY (Ibrahima.), « Gestion durable des ressources naturelles en Afrique : quelle place pour le droit »? *Le Droit de l'Environnement en Afrique*, N°1, 2014, PP 11-13.

² TCHEUWA (Jean - Claude.), « Les préoccupations environnementales en droit positif Camerounais », *Revue juridique de l'environnement*, n°1, 2006. PP. 21 – 42.

³ Voir, Etude, AVIS DE COMMERCE NON PREJUDICIALE de Khaya anthotheca/Acajou blanc (Meliacea) AU CAMEROUN, L'Ecole Nationale des Eaux et Forêts (ENEF) du Cameroun assistée de l'Institut Supérieur d'Agriculture, du Bois, de l'Eau et de l'Environnement (ISABEE) de Bélabo, 2023. P.48 (spéc. P.10).

⁴ Le bassin du Congo est considéré comme le 2^e poumon vert au monde. Il absorbe chaque année 4% des émissions mondiales de carbone compensant ainsi plus que les émissions annuelles de l'ensemble du continent africain. Centre d'études stratégiques de l'Afrique. La perte de biodiversité en Afrique menace la sécurité humaine. 23 déc. 2022

⁵ GAUD (Michel.) et PONTIE (Guy.) (Dir.), *Afrique Contemporaine, l'environnement en Afrique*, la documentation française, Paris cedex, N°161, 1992, 300P.

⁶ Voir, Préambule de la Loi constitutionnelle N°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972 modifiée et complétée par la loi n°2008/001 du 14 avril 2008.

⁷ Voir, Initiative SOS African Wildlife. Lutter contre les menaces émergentes pour la conservation en Afrique. Subvention d'action rapide. 2019 – 2024. P 7.

⁸ Voir, Rapport notre avenir à tous « *rapport Brundtland* » de 1987. Ce rapport a particulièrement mis en lumière l'interdépendance entre environnement et développement et a fortement contribué à sensibiliser les décideurs et la société civile à cette problématique.

⁹ Voir, La Convention sur la diversité biologique a été signée à Rio de Janeiro, le 5 juin 1992. Parti du constat selon lequel la diversité « est un atout universel, d'une valeur inestimable pour les générations présentes et futures », le Programme des Nations Unies pour l'environnement a initié des études en vue d'explorer l'opportunité d'élaborer une convention sur la diversité biologique. Après plusieurs sessions de l'organe technique et juridique créé à cet effet, celui-ci a été transformé en Comité intergouvernemental de négociation, en février 1991. En mai 1992, le texte a été adopté à la conférence de Nairobi, et il a été ouvert à la signature un mois plus tard. Ce texte constitue le socle du régime juridique créé pour le statut de la diversité biologique.

¹⁰ ESSAM (Samson.), « *Intégration de la biodiversité dans les procédures d'évaluation environnementales. Cas du Cameroun* ». Janvier 2001. P.9.

Suivant le fait que le Cameroun compte environ 06 écosystèmes qui varient d'une Région à l'autre¹¹, et du fait que la biodiversité du Cameroun occupe la 4^e place en terme d'importance en Afrique après la République Démocratique du Congo (RDC), la Tanzanie et Madagascar¹², cette richesse se trouve constamment menacée et exploitée pour des raisons économiques ou de subsistance des populations parfois de manière non durable et anarchique.

Cependant, plusieurs communautés locales et des populations autochtones dépendent étroitement et traditionnellement des ressources biologiques¹³ que renferment les forêts Camerounaise. Pour cette raison, la gestion de ce secteur devrait tenir compte non seulement de la protection de l'environnement de manière globale, mais aussi des droits des populations riveraines de manière à ne pas compromettre les chances identiques aux générations futures qui sont au cœur des politiques de l'Etat, de la société civile et des Organisations Non Gouvernementales (ONG). De là, entreprendre une analyse sur la thématique suivante ne serait point à tort.

Bien au-delà du contexte de l'étude, la démarche de notre recherche inclue par la suite la délimitation du cadre de l'étude.

Mener une étude de toutes les espèces menacées au Cameroun est un travail énorme, tant le couvert forestier est dense et diversifié¹⁴ et la population des vertébrés et des invertébrés qui y habitent est importante. C'est pourquoi dans ce travail nous nous limiterons aux espèces faunique et floristique telles que prévu par le nouveau régime des forêts et la faune. Les espèces halieutiques tout aussi importantes ne nous intéressent pas dans le cadre de cette étude.

Vaste de plus 475 442 Km², le Cameroun comprend une couverture végétale de plus de 22 millions hectares¹⁵. Des connaissances actuelles, dénombrent environ plus de 9 000 espèces végétales sur les 12 000 qui ont été identifiées en Afrique et ce nombre ne cesse d'augmenter, dont plus de 5 000 sont endémiques c'est-à-dire qu'on ne trouve plus nulle part ailleurs. La richesse de cette flore contribue à rendre la recherche dans ce domaine plus importante. Selon une étude conjointe menée par IRAD et le Jardin botanique royal de Londres baptisé « *Red Data Plan Cameroon* », « *sur les plus de 7850 espèces végétales qui composent la richesse floristique camerounaise, 815 d'entre elles sont menacées d'extinction* »¹⁶. Cette étude dénonce les facteurs à l'origine de ce désastre en puissance, la destruction des habitats due aux activités humaines (urbanisation, agriculture, l'exploitation anarchique des forêts, etc.), les catastrophes naturelles et les changements climatiques.

La forêt dense et humide¹⁷ du Cameroun est également peuplée par une diversité faunique assez impressionnante. On y dénombre environ 409 espèces de mammifères dont 11 endémiques et 27 menacées ; 1000 espèces d'oiseaux dont 25 endémiques, 47 menacées et 20 éteintes ; 183 espèces de reptiles dont 19 endémiques et 02 menacées ; 85 espèces de serpents ; 190 espèces de batraciens dont 01 menacée ; 1110 espèces d'insectes ; 1050 espèces de papillons¹⁸. Au regard de cette diversité, nous allons délimiter comme annoncé plus haut le champ de notre étude aux secteurs floristique et faunique. Les espèces halieutiques faisant l'objet d'une protection relative au regard de la réglementation en vigueur au Cameroun car le nouveau régime des forêts et de la faune crée une scission entre le secteur des pêches et ceux de la flore et la faune.

¹¹ ESSAM (Samson.). Op cit. P.6.

¹² Ibidem.

¹³ Voir, Préambule de la convention des Nations Unies sur la Biodiversité de 1992.

¹⁴ KAM YOGO (Emmanuel-D.), *Manuel judiciaire de droit de l'environnement en Afrique*, Québec Canada, Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD), 2018, 252P.

¹⁵ ESSAM (Samson.), op.cit.

¹⁶ Voir, Journal Officiel, Cameroun Tribune du 04 avril 2011. [www.http://ct2015/cameroun-tribune.cm/](http://ct2015/cameroun-tribune.cm/) consulté le 24 juillet 2025 à 13h 27.

¹⁷ KAM YOGO (Emmanuel - D.), op. cit. (Spéc. P.46)

¹⁸ ESSAM (Samson.), op.cit.

Avant de s'appesantir sur la clarification de la notion d'espèce menacée, comprenons d'abord la signification du mot espèce. Au terme de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, une espèce est « toute espèce, sous espèce, ou une de leurs population géographiquement isolée »¹⁹. Suivant le dictionnaire le Larousse, l'espèce désigne « l'ensemble d'individus animaux ou végétaux, vivant ou fossile, à la fois semblable par leur formes adultes et embryonnaires et par leur génotypes, vivant au contact les uns des autres, s'accouplant exclusivement les uns aux autres et demeurant indéfiniment féconds entre eux »²⁰. Il s'agit d'un ensemble d'individu se distinguant des autres par des caractères communs.

Dans cette perspective L'UICN classe ces espèces en fonction du degré de menace et le régime forestier du Cameroun adopte cette même démarche lorsqu'il traite de la protection des espèces faunique en fonction de leur statut de danger ou d'extinction.

L'on retient in fine qu'une espèce est dite menacée lorsque celle-ci est en voie de disparition ou est susceptible de disparaître en cas d'une exploitation anarchique. La population floristique et faunique du Cameroun se trouve malheureusement dans cette situation, d'où l'intérêt de cette analyse.

Les effets du changement climatique dans le monde et au Cameroun de manière spécifique causés par la destruction massive des écosystèmes floristique et faunique justifient amplement l'abondance de toutes ces études en la matière²¹. Les actions entreprises par les institutionnelles, les organisations non gouvernementales, la société civile et les communautés riveraines ont pour but la promotion de la gestion durable des ressources de la nature.

Engager une réflexion sur les mécanismes de protection des espèces menacées au sein de l'Etat n'est pas une exclusivité. Une pléthore d'étude dans ce sens inonde les pays ayant une couverture forestière importante et un écosystème varié. Tel est le cas des Etats comme le CONGO, le GABON ou la R.C.A ... etc. dans le cas du Cameroun, cette analyse vient mettre en lumière, le potentiel forestier en déclin qui représente un apport indéniable dans l'économie nationale du pays (environ 36 milliards de franc CFA par an). D'où l'urgence d'une vulgarisation des politiques de rationalisation de son exploitation par les mécanismes de conservation durable.

Sur le plan pratique, les forêts du Cameroun sont d'une importance capitale au niveau local, régional et mondial²². Leurs écosystèmes procurent des biens de subsistances et de services directement ou indirectement à des millions de personnes. Constitué de plus de 12 788 026 hectares de forêts du Domaine Forestier Permanent (DFP) et 6 850 974 hectares de forêts du Domaines Forestier non Permanent (DFNP), les essences commercialisables procurent d'énormes bénéfices à l'Etat et au communautés riveraines en passant par les Collectivités territoriales décentralisées (CTD).

Tout travail de recherche implique nécessairement une problématique bien articulée afin de pouvoir résoudre un problème posé. Ainsi la question qui retiendra notre attention est la suivante : Le droit en vigueur au Cameroun offre – t- il une protection efficace des espèces animales et végétales menacées ? Cette interrogation permet de mettre en lumière les politiques de conservation des espèces menacées et les niveaux du respect d'application de ces différentes mesures au niveau du Cameroun. A partir de la méthode de recherche qui se veut juridique, une

¹⁹ Voir, Art. 1^{er} alinéa a de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington le 3 mars 1973.

²⁰ <https://www.larousse.fr> . Consulté le 26 juillet 2025 à 16h 20

²¹ MOUSSA ABDON (Raim.), La politique de gestion des ressources naturelles et le développement de l'Etat Centrafricain : le cas de l'exploitation forestière, mémoire de master 2 en science politique, Université de Bertoua, 2023-2024, (Spéc.P.19).

²² Voir, le rapport conjoint du FODER, CIDT, état des lieux des réserves forestières et autres espèces protégées du régime de la flore du Cameroun, Yaoundé, janvier 2021.

hypothèse a été adoptée. Il convient en effet de dire que : la protection des espèces animales et végétales menacées au Cameroun est flexible. Cela a permis de structurer les différentes étapes de l'analyse. C'est le lieu de présenter la structure de l'hypothèse sus-évoquée au regard de la politique mise en place par le Cameroun en matière de protection de la diversité biologique. Ainsi, l'on notera d'une part, la variabilité de la protection des espèces fauniques et floristiques menacées (I) ; et d'autre part, la timidité de la protection des espèces fauniques et floristiques menacées (II).

I- LA VARIABILITE DE LA PROTECTION DES ESPECES FAUNIQUES ET FLORISTIQUES MENACEES

La variabilité des textes sur la protection des espèces fauniques et floristiques menacées au Cameroun renvoie à la diversité des politiques mises en place afin d'assurer la conservation de la flore et de la faune. Dans le cadre de ce travail, la faune renvoie à l'ensemble des espèces animales constituant un peuplement²³. Quant à la flore, elle désigne l'ensemble des espèces de plantes constituant une communauté végétale propre à un habitat ou un écosystème donné²⁴. Ainsi présenté, la variabilité de leur protection s'observe à travers une pluralité des instruments juridiques interne et internationaux de la protection des espèces menacées au Cameroun (A), et les mécanismes de cette protection des espèces végétales et animales menacées (B).

A- La pluralité des instruments juridiques internationaux et internes de protection des espèces de la faune et de la flore menacées

La question de protection de l'environnement en générale et des espèces animales et végétales menacées en particulier est assez ressentie au Cameroun²⁵. Ce moyen de protection fait apparaître clairement l'encadrement normatif interne de protection de la faune et la flore (1) ; et les instruments internationaux encadrant les espèces animales et végétales menacées au Cameroun (2).

1- L'encadrement normatif interne de protection des espèces de la faune et de la flore menacées

Conserver les espèces animales et végétales menacées dans le contexte actuel n'est pas une tâche aisée, au regard de leur importance socio-économique grandissante. Néanmoins ces espèces font l'objet d'une protection au regard des textes en vigueur au Cameroun et des mécanismes mises en place pour sauvegarder la richesse de la faune et de la flore.

Ainsi l'on rencontre une consécration constitutionnelle et législative de la protection de l'environnement de manière générale et les mécanismes réglementaires de la conservation des espèces vulnérables au Cameroun).

La constitutionnalisation du droit de l'environnement entend ainsi décrire une situation dans lequel la constitution déborde le seul cadre de l'organisation des rapports entre les organes constitués²⁶. Afin de relever la protection de l'environnement à un rang hiérarchique supérieur des droits que l'on qualifie de 3^e génération ou de droit fondamental de l'homme²⁷.

Cette préoccupation du constituant est confortée par la loi n°96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement qui dispose, en son article 2 que « *l'environnement constitue en République du Cameroun un patrimoine commun de la nation. Il Est*

²³ GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, Maastricht University, soutenue en 2025, 417P.

²⁴ Ibidem.

²⁵ ANDELA (Jacques – Joël), « Les implications juridiques du mouvement constitutionnel du 18 janvier 1996 en matière d'environnement au Cameroun », *revue juridique de l'environnement*, V.4, décembre 2009, PP 421 – 433.

²⁶ Ibidem.

²⁷ ANDELA (Jacques – Joël), op.cit.

une partie intégrante du patrimoine universel»²⁸. Ce qui fait du droit à la protection de l'environnement une exigence constitutionnelle dans la mise en place des politiques publiques.

La dimension constitutionnelle de la protection de l'environnement au Cameroun est consacrée par les dispositions préambulaires de la constitution en vigueur²⁹. Au terme du 21^e tiret du préambule, il est prescrit que « toute personne a droit à un environnement sain. La protection de l'environnement est un devoir pour tous. L'Etat veille à la défense et à la promotion de l'environnement »³⁰.

Page | 26

En proclamant ce droit, le constituant Camerounais en a fait un droit fondamental de l'être humain. Ainsi les préoccupations environnementales doivent être au centre de toute politique étatique. Dans ce sens le Professeur Michel PRIEUR, énonce que « si l'environnement a acquis le statut de droit fondamental c'est qu'il est devenu l'expression d'une politique d'intérêt collectif exprimant des solidarités nouvelles, non seulement à l'intérieur des Etats mais aussi à l'échelle internationale »³¹. Or la protection de l'environnement devrait aller au-delà de cette consistance matérielle pour englober la protection de la nature, des écosystèmes et des espèces de la faune et la flore menacées.

La protection des espèces de la faune et de la flore est une réalité constante au Cameroun³² dans la mesure où elle dévoile une volonté des pouvoirs publics de préserver les ressources fauniques et floristiques des dilapidations de toute nature.

Suivant les dispositions du code forestier, les espèces fauniques sont soumis au niveau le plus élevé de protection³³. Ainsi les espèces animales sauvages vivant sur le territoire national sont réparties en trois classes de protection A, B et C, selon des modalités fixées par voie réglementaire³⁴. Sous réserve des dispositions des articles 111 et 112 de la présente loi, les espèces de la classe A sont intégralement protégées et ne peuvent en aucun cas être abattues. Toutefois, leur capture ou détention est subordonnée à l'obtention d'une autorisation délivrée par l'administration chargée de la faune.

Les espèces de la classe B bénéficient d'une protection, elles peuvent être chassées, capturées ou abattues après obtention d'un permis de chasse. Les espèces de la classe C sont partiellement protégées. Leur capture et leur abattage sont réglementés suivant des modalités fixées par arrêté du ministre en charge de la faune³⁵.

Le nouveau régime de 2024 abroge toute les dispositions contraires notamment le code forestier du 20 janvier 1994. Au regard de son caractère révolutionnaire, le régime forestier érige la protection et la gestion durable du patrimoine forestier en une mission d'intérêt général ou de service public³⁶. Cette nouvelle loi fixe le régime de propriété des forêts qui appartiennent à l'Etat,

²⁸ DJAME (Narcisse – François), « La protection de la faune en droit Camerounais », in RUPPEL (Olivier – C.) et KAM YOGO (Emmanuel – D.) (Dir.), *Droit et politique de l'environnement au Cameroun – Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie*, Nomos, Germany, Baden – Baden, 2018, 961P, PP 502 – 517, (spéc.P503).

²⁹ Loi constitutionnelle N°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972

³⁰ Ibidem.

³¹ PRIEUR (Michel), « Droit de l'homme à l'environnement et développement durable », www.francophonie-durable.org/document/colloque-Ouaga-a5-Prieur-pdf. Consulté le 24 Octobre 2025 à 12h 09.

³² DJAME (Narcisse – François), « La protection de la faune en droit Camerounais », Op.cit.

³³ DJEUKAM (Robinson), *La législation faunique camerounaise comme un outil de protection des espèces animales menacées d'extinction au Cameroun*, MINFOF, Last Great Ape Organisation (LAGA), Février 2012, 90P.

³⁴ Voir article 110 du régime forestier de 2024.

³⁵ La liste des espèces protégées est périodiquement révisée par le Ministre en charge de la faune pour tenir compte des fluctuations dans les différentes populations animales ; seuls les éléphants les plus jeunes (pointe de moins de cinq kilogrammes) sont concernés par la classe A. Les plus âgés relèvent de la classe B. Dans tous les cas où une personne est trouvée en possession de la viande d'éléphant, c'est à lui qu'il revient de prouver, le cas échéant, que l'éléphant concerné avait des pointes pesant chacune plus de 5 kgs.

³⁶ Voir article 14 du régime forestier de 2024.

ou soumise à sa gestion, aux Régions, aux Communes aux Communautés autochtones et aux particuliers³⁷.

Cependant, pour ce qui est des pays comme le Cameroun, la République Centrafricaine (RCA), la Côte d'Ivoire, le Mali, le Togo et le Sénégal, le professeur Maurice KAMTO estime la propriété des forêts est partagée, mais l'Etat reste néanmoins le plus gros propriétaire des forêts, à côté des autres collectivités publiques³⁸. Contrairement à certains pays Africains à l'instar du Congo Brazzaville et de la RDC où la propriété privé des sols a été supprimé, l'Etat conserve seul la propriété des forêts³⁹.

Ainsi, les règlements sont l'œuvre des autorités administratives. Dans le secteur de l'encadrement des ressources forestières et fauniques ; il s'agit des mesures prises par les autorités en charges de la gestion et de la préservation des ressources naturelles de ce secteur.

Dans la hiérarchie des normes juridiques, les règlements viennent après la constitution, les traités et accords internationaux, les lois et les ordonnances. Dans le cas cette étude, nous verrons les directives règlementaires de protection des espèces animales menacés et les directives règlementaires de la protection des espèces flore menacées

La réglementation forestière classe en fonction de leur vulnérabilité écologique, les produits forestiers en produits menacés et en produits non menacés⁴⁰. Les produits spéciaux sont quant à eux des produits forestiers menacés ou présentant un intérêt particulier. Les règles générales de protection des forêts encadrent des activités en zone forestière, en vue de préserver la forêt de nombreuses atteintes dont elle est l'objet et préserver l'équilibre des écosystèmes forestiers.

Aussi les activités minières sont-elles encadrées, en raison de ce qu'elles peuvent porter atteinte à l'équilibre des écosystèmes au regard de la dégradation des sols qu'elles entraînent dans de vastes domaines forestiers⁴¹. Par exemple, la forêt s'est trouvée menacée partout où se produit tout activité minière et pétrolière en Afrique sans aucun respect des principes d'exploitation durables des ressources naturelles.

Certaines activités agropastorales sont également réglementées, elle concerne en particulier l'interdiction des défrichements⁴² et des feux de brousse⁴³. Or pour leurs besoins domestiques multiples, les populations riveraines doivent défricher des espaces. Mais cette activité est soumise à un acte de classement ou de déclassement de ladite forêt.

Les ressources naturelles étant essentiellement épuisables leur protection contre la destruction est une exigence du développement durable. Au Cameroun, les essences les plus utilisées sur le Marché Intérieur du bois sont les suivantes : Sapelli, Iroko, Bubinga, Bibolo, Ayous, Bilinga, Bété, Movingui, Padouk, Doussié blanc, Makoré, Fraké, Pachyloba, Sipo, Wengé, Ebène, Tali, Azobé, Dabéma. Parmi ces essences, cinq représentent 70% des exportations : Ayous, Movingui, Iroko, Sapelli, Bilinga⁴⁴.

L'encadrement de l'activité forestière par les pouvoirs publics contribue à une meilleure protection des forêts. Elle nécessite des modes d'exploitation qui varient en fonction de la typologie des forêts. Ainsi l'efficacité des mécanismes mis en place est conditionnée par l'implication des sectoriels, des organismes nationaux et internationaux et des communautés locales à la préservation des écosystèmes forestiers.

³⁷ DJAME (Narcisse – François), « Eléments d'introduction au droit forestier Camerounais », in RUPPEL (Olivier – C.) et KAM YOGO (Emmanuel – D.) (Dir.), *Droit et politique de l'environnement au Cameroun* – Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie, Nomos, Germany, Baden – Baden, 2018, 961P, PP 476 – 501.

³⁸ KAMTO (Maurice), *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit. (spéc. P183).

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Voir article 10 du régime forestier de 2024.

⁴¹ DJAME (Narcisse – François), Op.cit.

⁴² Voir article 17 du régime forestier de 2024.

⁴³ Voir article 16 du régime forestier.

⁴⁴ DJAME (Narcisse – François), « Eléments d'introduction au droit forestier Camerounais », Op.cit.

2- L'encadrement normatif international de protection des espèces fauniques et végétales menacées

Plusieurs instruments juridiques internationaux concourent à la protection des espèces de la faune et de la flore menacées. Certains ont un caractère universel car traitant de tous les domaines et s'appliquant à presque tous les Etats ayant trait à la protection de l'environnement et d'autres ont un caractère spécifique car s'occupant des domaines plus spécifiques et particulière. Une pluralité de conventions internationales participe de la protection de l'environnement et des ressources naturelles⁴⁵. Cependant, dans le cadre de ce travail l'on évoquera la convention de RIO de 1992 et le protocole de Nagoya.

On peut considérer que la convention de RIO marque le début des aires protégées de « troisième génération », dans la mesure où elle entérine et promeut les nouvelles méthodes de gestions, intégrant les populations locales à la gestion de la faune et de la flore⁴⁶.

La particularité de cette convention vient du fait qu'elle vise trois objectifs à savoir la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. Elle fut inspirée par la convention de Stockholm de 1972.

Le protocole de Nagoya quant à lui est issu de la volonté des parties lors du sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en septembre 2002. En effet il s'agissait pour les parties de négocier un régime international et la protection du partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques⁴⁷.

Cette réclamation obéit aux trois objectifs de la convention sur la diversité biologique, dont le troisième objectif qui jusqu'au sommet mondial sur le développement durable de 2002 peinait encore à se mettre en œuvre. Les parties réclamaient l'application des articles 8(J)⁴⁸ et 15⁴⁹. Car les

⁴⁵ KAMTO (Maurice), *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit.

⁴⁶ GBELE (Serge Landry), op.cit.

⁴⁷ Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relative à la convention sur la diversité biologique, texte et annexe, secrétariat de la convention sur la diversité biologique, Canada, 2012, 19 P.

⁴⁸ Selon l'article 8 (alinéa J) de la Convention sur la Diversité Biologique, Chaque partie contractante, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra sous réserve des dispositions de sa législation nationale, respecte, préserve et maintient les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et en favorise l'application sur une plus grande échelle, avec l'accord et la participation des dépositaires de ces connaissances, innovations et pratiques et encourage le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ces connaissances, innovations et pratiques.

⁴⁹ Suivant l'article 15 de la Convention sur la Diversité Biologique, Etant donné que les Etats ont droit de souveraineté sur leurs ressources naturelles, le pouvoir de déterminer l'accès aux ressources génétiques appartient aux gouvernements et est régi par la législation nationale. Chaque Partie contractante s'efforce de créer les conditions propres à faciliter l'accès aux ressources génétiques aux fins d'utilisation écologiquement rationnelle par d'autres Parties contractantes et de ne pas imposer de restrictions allant à l'encontre des objectifs de la présente Convention. Aux fins de la présente Convention, on entend par ressources génétiques fournies par une Partie contractante, et dont il est fait mention dans le présent article et aux articles. 16 et 19 ci-après, exclusivement les ressources qui sont fournies par des Parties contractantes qui sont des pays d'origine de ces ressources ou par des Parties qui les ont acquises conformément à la présente Convention. L'accès, lorsqu'il est accordé, est régi par des conditions convenues d'un commun accord et est soumis aux dispositions du présent article. L'accès aux ressources génétiques est soumis au consentement préalable donné en connaissance de cause de la Partie contractante qui fournit lesdites ressources, sauf décision contraire de cette Partie. Chaque Partie contractante s'efforce de développer et d'effectuer des recherches scientifiques fondées sur les ressources génétiques fournies par d'autres Parties contractantes avec la pleine participation de ces Parties et, dans la mesure du possible, sur leur territoire. Chaque Partie contractante prend les mesures législatives, administratives ou de politique générale appropriées, conformément aux articles. 16 et 19 et, le cas échéant, par le biais du mécanisme de financement créé en vertu des articles. 20 et 21, pour assurer le partage juste et équitable des résultats de la recherche et de la mise en valeur ainsi que des avantages résultant de l'utilisation

utilisateurs des potentielles ressources devront avant tout obtenir le consentement préalable en connaissance de cause du pays dans lequel la ressource se situe avant que l'accès ne soit accordé, ainsi que la négociation et l'établissement des conditions convenues d'un commun accord d'accès et d'utilisation de cette ressource.

Ratifié par le Cameroun le 30 novembre 2016, le protocole de Nagoya contribue à renforcer la convention de la diversité biologique y compris celle des espèces animales et végétales menacées. Ce protocole fournit un cadre juridique clair et transparent pour les utilisations et les fournisseurs des ressources génétiques, ce qui réduit les incertitudes et facilite les collaborations.

Enfin sur le plan de la conservation de la biodiversité, les avantages partagés grâce au protocole sont utilisés pour soutenir des projets de conservation et d'utilisation durable des ressources génétiques, contribuant ainsi à la protection de la biodiversité dans son ensemble. Ces exigences apparaissent également dans des normes universelles à caractère sous régional.

La convention de Maputo par exemple est un instrument pertinent à la disposition des Etats. Elle consacre les principes les plus récents du droit de l'environnement et offre une protection renforcée des ressources naturelles à préserver sur l'ensemble du continent⁵⁰. Sans pour autant mettre fin définitivement à son ancêtre, la convention d'Alger de 1968, la convention de Maputo modifie substantiellement l'ancienne convention d'Alger afin de l'adapter à l'évolution des connaissances scientifiques, techniques et juridiques⁵¹.

Aussi, la lecture de l'article 2 de la convention Africaine sur La conservation de la nature et des ressources naturelles, les objectifs qu'elle présente sont de trois ordres, améliorer la protection de l'environnement, promouvoir la conservation et l'utilisation durable de ressources naturelles et harmoniser et coordonner les politiques dans ce domaine⁵².

La mise en œuvre de cette convention se traduit d'abord par l'amélioration de la conservation durable qui fait dorénavant l'obligation aux parties à s'engager, à identifier, en vue de les éliminer, les facteurs qui sont les causes de l'appauvrissement des espèces animales et végétales menacées ou qui seraient susceptibles de le devenir et à accorder une protection spéciale à ces espèces, ainsi qu'à l'habitant nécessaire à leur suivie⁵³. Et les parties adoptent une législation sur la protection des espèces menacées en tenant compte du besoin de développement et de maintenir, sur l'ensemble du continent Africain, des mesures concertées de protection de ces espèces⁵⁴.

En suite la promotion de la conservation durable et l'utilisation durable des ressources naturelles. En effet, la conservation et la gestion des ressources naturelles doivent être intégrées de manière cohérente aux plans de développement nationaux et locaux⁵⁵. Et les communautés locales doivent pouvoir participer activement au processus de planification et de gestion des ressources naturelles, ainsi qu'à la conservation et à l'utilisation durable de ces ressources⁵⁶.

Enfin, l'harmonisation et la coordination des politiques qui recommande aux parties de prévoir ou désigner à l'intérieur des Etats, si elle ne l'a déjà fait, une autorité nationale ayant des attributions en toutes les matières traitées par la convention et mettre en place un mécanisme de

commerciale et autre des ressources génétiques avec la Partie contractante qui fournit ces ressources. Ce partage s'effectue selon des modalités mutuellement convenues.

⁵⁰ CHIKHAOU – MAHDAOUI (Leila), « La pertinence de l'adhésion des Etats africains à la convention de Maputo », revue Africaine de droit de l'environnement, N°4, 2019, PP 11 – 26, (spéc., P13).

⁵¹ Ibidem.

⁵² Voir l'article II de la convention de Maputo.

⁵³ Voir l'article X de la convention de Maputo.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Voir l'article XIV de la convention de Maputo.

⁵⁶ Voir l'article XVII de la convention de Maputo.

coordination des institutions existantes⁵⁷. Et le dernier aspect de cette innovation et la création d'une conférence des parties, assistée d'un secrétariat et devant être dotée de ressource financière⁵⁸.

Au-delà de l'importance de la convention de Maputo au niveau régional, un autre texte sur le plan sous régional apporte également son importance. Il s'agit du traité relatif à la conservation et à la gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale.

Ce traité prescrit les mesures de conservation et de gestion durable de la faune et de la flore et la mise sur pied de la commission des forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC).

S'agissant des mesures de conservation et de gestion durable de la faune et de la flore, les Etats parties se sont engagés à accélérer le processus de création d'aires protégées transfrontalières entre les pays de la région, tout en invitant les pays voisins à rejoindre ce processus. Ils s'engagent également à renforcer la gestion des aires protégées existantes⁵⁹.

Les Etats parties s'engagent aussi à mettre en œuvre des actions concertées visant à éradiquer le braconnage et toute autre forme d'exploitation non durable dans la sous- région, en impliquant toutes les parties prenantes, notamment les opérateurs économiques et les populations locales⁶⁰. Les Etats s'engagent également à renforcer les actions à accroître la consultation et la participation des populations rurales dans la planification et la gestion durable des écosystèmes, tout en réservant des espaces suffisants pour le développement socio-économique⁶¹.

Dans son rôle, la COMIFAC est chargée de l'orientation, de l'harmonisation et du suivi des Politiques forestières et environnementales en Afrique Centrale⁶². Elle assure la coordination et le suivi de l'exécution des Politiques nationales de conservation et de gestion durable des écosystèmes forestières dans la sous- région.

La COMIFAC, assure ensuite la coordination et le suivi de la mise en œuvre du plan de convergence, qui constitue le cadre de référence et de coordination pour toutes les interventions visant la promotion, la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers dans la sous-région. Il permet également de renforcer les actions entreprises par les Etats membres de la COMIFAC ainsi que par les autres acteurs du développement⁶³.

L'encadrement de la protection des espèces animale et végétales menacées par des instruments internationaux normatif à caractère universel est témoins des efforts qui sont consentis sur le plan international afin conserver efficacement et de gérer durablement les ressources naturelles que regorge les forêts du Cameroun. Ces instruments normatifs internationaux et sous régionaux sont complétés par des outils spécifiques de protection des espèces menacées.

Toutefois, il y a eu une négligence des acteurs en charge de la protection des espèces menacées au Cameroun et dans le monde en général pendant une période assez importante. Pendant longtemps, les trafiquants d'animaux sauvages n'étaient considérés que comme de petits

⁵⁷ BEURIER (Jean – Pierre), *Droit international de l'environnement*, 4^e édition, Paris, 2010, p. 357, cité par GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, Op cit.

⁵⁸ MEKOUAR (Mohamed – Ali), « Un secrétariat dynamique pour la convention de Maputo, aiguillon de sa vitalité », *revue Africaine de droit de l'environnement*, N°4, 2019, PP 27 – 38.

⁵⁹ Voir l'article 7 du traité relatif à la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale.

⁶⁰ Voir l'article 10 alinéa 1 du traité précité.

⁶¹ Voir l'article 11 (1) alinéa 1 du traité relatif à la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale.

⁶² Voir l'article 5 (2) du traité relatif à la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale.

⁶³ NKOUE (Eléazar – Michel), op.cit.

criminels ce qui a permis, aux groupes criminels de s'organiser et de s'emparer de ce marché et l'ont développé en faisant le plus grand marché noir du monde après celui des stupéfiants⁶⁴.

En effet, c'est un trafic très lucratif dans la mesure où la demande est forte. De nombreuses espèces sauvages sont utilisées dans la médecine traditionnelle asiatique. Le bois est également très prisé, notamment pour les meubles de luxe comme le bois d'ébène par exemple. Mais c'est surtout l'ivoire et les écailles de pangolin qui sont extrêmement demandés, même si son commerce est interdit à travers le monde depuis 1989⁶⁵.

Il ne faut pas oublier que toute une activité autour de la chasse de certains animaux sauvages s'est également développée. À ce titre, plusieurs manifestations se sont déjà tenues pour lutter contre la chasse des lions en « boîte » ou « en conserve » qui permet à de riches particuliers de chasser des animaux en cage⁶⁶. Ce sont des milliers de lions qui sont élevés en cage pour y être tués. Ils sont ensuite rapportés par les étrangers fortunés en tant que trophées et les os, dont le commerce est interdit, sont vendus, souvent pour être utilisés dans la médecine traditionnelle asiatique⁶⁷.

Mais l'un des éléments fondamentaux de l'attrait du trafic d'espèces sauvages est le faible risque d'en subir les conséquences⁶⁸. Car les mesures coercitives, les poursuites judiciaires, les sanctions et toute autre mesure dissuasive en la matière manquent en effet largement d'efficacité⁶⁹.

La répression apparaît néanmoins comme nécessaire pour de nombreuses raisons. Tout d'abord, la première raison qui semble évidente concerne l'impact environnemental du commerce. Effectivement, le trafic concerne essentiellement des espèces menacées d'extinction telles que les éléphants ou les rhinocéros. Le nombre d'éléphants tués par année est de 20 000 à 25 000 pour une population de 420 000 à 650 000⁷⁰. Concernant les rhinocéros, l'abattage est tellement intensif que l'animal a complètement disparu de certains pays d'Afrique et d'Asie. Selon le rapport de 2013, BAN KI-MOON alors Secrétaire Général de l'ONU, estime que « *la situation est si grave que dans certains pays, comme au Cameroun, l'armée a été appelée en renfort des services de répression et de maintien de l'ordre pour traquer les braconniers* ». Le braconnage ne fait pas qu'accélérer le processus d'extinction de certaines espèces, il détruit également les richesses naturelles⁷¹.

À Madagascar par exemple, où 80 % de ces espèces sont endémiques, la richesse naturelle de l'île est gravement compromise par les trafics, notamment celui du bois de rose⁷². Ce bois de rose est essentiellement utilisé pour fabriquer des meubles de luxe, malgré l'existence d'un embargo de la CITES qui pèse sur son commerce.

En plus de l'impact environnemental, la répression du commerce illégal d'espèces sauvages devient nécessaire dans la mesure où, comme il a été dit précédemment, ce sont des groupes criminels organisés qui ont pris les rênes et ceux-ci sont connus pour être des groupes violents. Ce recours à la violence peut menacer le gouvernement légitime mis en place dans certains pays, mais également la société de manière générale.

En effet, de nombreux groupes criminels utilisent les profits retirés du trafic pour financer des activités liées au terrorisme ou des conflits civils, comme c'est le cas en République

⁶⁴ TIPHAINE (Bernard), « La lutte contre le commerce illégal d'espèces sauvages », *criminologie*, 49 (2), <https://doi.org/10.7202/1038417ar>, Consulté le 30 octobre 2025 à 22h 04.

⁶⁵ KAMTO (Maurice), *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit., (spéci., P136).

⁶⁶ RFI ; « Radio France International », 2014.

⁶⁷ TIPHAINE (Bernard), « *La lutte contre le commerce illégal d'espèces sauvages* », op cit.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Rapport de la WWF, publié en 2012 sur le commerce des espèces menacées d'extinction en Afrique Centrale.

⁷⁰ <https://cites.org>, Rapports de la CITES, 2013 consulté le 1^{er} novembre 2015 à 7h 46.

⁷¹ Rapport de la WWF, publié en 2013.

⁷² RFI ; « Radio France International », 2014, op cit.

Démocratique du Congo (RDC)⁷³, où le trafic d'armes est financé par le pillage des ressources. Les braconniers sont souvent des « *militaires des Forces armées de la RDC (FARDC) incontrôlés et les commandants des milices* ». Ils bénéficient donc souvent de moyens supérieurs à ceux du gouvernement légitime⁷⁴ qui se trouve alors impuissant.

Sur le second plan, le Cameroun est engagé dans plusieurs instruments internationaux de protections de la biodiversité. De ces instruments apparait celui de la convention de Rio sur la biodiversité et le développement durable. Ces instruments sont secondés par des mécanismes de protection animales et végétales mise en place pour implémenter la politique forestière et faunique au Cameroun.

Page | 32

B- Les mécanismes de protection des espèces animales et végétales menacées

C'est dans la sphère de la célèbre conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement durable tenue au Brésil en 1992 à RIO de Janeiro que le Cameroun met en place une structure ministérielle ayant une compétence générale en matière environnementale⁷⁵. Ainsi pour la mise en œuvre des mécanismes de protection des espèces animales et végétales menacées, la politique d'intervention est duale. D'une part l'on observe l'intervention des acteurs étatiques (1) et d'autre part l'implication des acteurs non étatiques (2).

1- L'intervention des acteurs étatiques dans la protection des espèces fauniques et floristiques menacées

Les acteurs étatiques renvoient dans cette étude aux différents départements ministériels en charge de la protection des espèces fauniques et floristiques menacées, de la protection de l'environnement et du développement durable du territoire Camerounais. Ces acteurs primordiaux veillent à ce que les ressources naturelles du pays soient protégées et gérées de manière rationnelle. Ainsi l'intervention des acteurs étatiques fait ressortir le déploiement des administrations le déploiement des autres organismes nationaux et des collectivités territoriales décentralisées. Le rôle principal du MINFOF

Le Ministère des forêts et de la faune joue un rôle central dans la politique du gouvernement en vue de la protection de la faune et de la flore menacée au Cameroun⁷⁶. Dans la mesure où il a pour mission d'élaborer, de mettre en œuvre et de d'évaluer la politique de la nation en matière de forêt et de la faune⁷⁷. En effet, il est ainsi chargé de la gestion et de la protection des forêts du domaine national. Ensuite de de l'aménagement et de la gestion des aires protégées, de la mise au point et du contrôle de l'exécution des programmes de régénération, de reboisement. Et enfin il est chargé de l'inventaire et d'aménagement des forêts, du contrôle du respect de la réglementation dans le domaine de l'exploitation forestière par les différents intervenants.

En plus le MINFOF s'occupe également de l'application des sanctions administratives lorsqu'il y a un lieu ; de la liaison avec les organismes professionnels du secteur forestier. Il suit les organisations sous régionales actives dans la préservation des écosystèmes et assure la liaison entre gouvernement Camerounais et l'Organisation Internationale des Bois Tropicaux et la Commission des Forêts d'Afrique Centrale en relation avec le ministère des relations extérieures⁷⁸.

Le MINFOF dispose de deux structures principales incontournables dans la préservation des espèces de la faune et de la flore. Il s'agit de la direction des forêts et celle de la faune. Ces

⁷³ Rapport de la WWF, publié en 2013.

⁷⁴ TIPHAINE (Bernard), « *La lutte contre le commerce illégal d'espèces sauvages* », op cit.

⁷⁵ Il s'agit du décret N°92/069 du 9 avril 1992 portant organisation du gouvernement que ce ministère de l'environnement et des forêts voie le jour pour la première fois au Cameroun. Ce Ministère sera organisé par le décret N° 92/265 du 29 décembre 1992.

⁷⁶ DJAME (Narcisse – François), « *Eléments d'introduction au droit forestier Camerounais* », Op.cit., (spéc. P 484).

⁷⁷ KAM YOGO (Emmanuel – D.), « *Le cadre institutionnel de la gestion de l'environnement au Cameroun* », op.cit.

⁷⁸ Ibidem.

directions sont chargées entre autres, de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale inhérente à la forêt et à la faune, de l'élaboration et de la mise en œuvre de la carte forestière ; de la délivrance des agréments et des titres d'exploitation forestiers ; de l'élaboration et du suivi de la mise en œuvre des plans d'actions forestiers et fauniques.

Ce Ministère joue enfin un rôle de sensibilisation et d'éducation des populations et autres parties prenantes dans la gestion des ressources de la faune et de la flore. Il s'associe en effet, à des campagnes de sensibilisation du public en vue d'informer les populations et de les inciter à contribuer à la protection des espèces menacées.

Page | 33

En dehors du MINFOF qui apparaît incontournable dans la volonté de préservation des écosystèmes forestiers et fauniques, un autre département ministériel non pas le moindre l'accompagne dans cette mission. Surtout en matière de protection de l'environnement de manière générale et du développement durable. Cet autre Ministère n'est d'autre que le Ministère de l'environnement de la préservation de la nature et du développement durable.

Le Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière d'environnement et de protection de la nature dans une perspective de développement durable. Il est notamment chargé de la définition des modalités et des principes de gestion rationnelle et durable des ressources naturelles, de la définition des mesures de gestion environnementale en liaison avec les ministères et organismes spécialisés concernés, de l'élaboration des plans directeurs sectoriels de protection de l'environnement en liaison avec les départements ministériels intéressés, de la coordination et du suivi des interventions des organismes de coopération régionale ou internationale en matière d'environnement et de la nature en liaison avec le Ministère des relations extérieures et les administrations concernées.

Il est chargé du suivi de la conformité environnementale dans la mise en œuvre des grands projets, de l'information du public en vue de susciter sa participation à la gestion, à la protection et à la restauration de l'environnement et de la nature, de la négociation des conventions et accords internationaux relatifs à la protection de l'environnement et de la nature et de leur mise en œuvre en liaison avec le Ministère des relations extérieures⁷⁹. Il exerce la tutelle sur l'Observatoire national sur les changements climatiques (ONACC)⁸⁰.

Ce ministère possède une Direction de la conservation et de la gestion des ressources naturelle. Cette direction est chargée : de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme de lutte contre la désertification, en liaison avec les administrations concernées ; de l'élaboration et du suivi de la mise en œuvre des stratégies de gestion durable des ressources naturelles, en liaison avec les administrations concernées ; de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des actions de promotion et de conservation de la nature ainsi que des plans de restauration des sols ; de l'élaboration du rapport biennal sur la biodiversité, en liaison avec les administrations concernées ; de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des programmes sur les zones humides, en liaison avec les administrations concernées ; de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies de protection et de restauration de l'environnement, en liaison avec les administrations concernées ; de l'actualisation et de la mise en œuvre de la stratégie nationale en matière de conservation de la biodiversité ; de l'appui aux initiatives privées de défense et de restauration des sols, de reboisement, de reforestation et de réhabilitation des bassins versants ; du suivi des activités du Comité National de la Biodiversité et du Comité National de la Biosécurité ; du suivi des activités relatives à la prévention des risques biotechnologiques sur l'environnement et la santé humaine, en liaison avec les administrations concernées ; de la participation à la planification, à la création

⁷⁹ Voir l'article 1^{er} alinéa 2 du décret n°2012/431 du 1^{er} octobre 2012 portant organisation du ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable.

⁸⁰ DJAME (Narcisse – François), « Eléments d'introduction au droit forestier Camerounais », Op.cit.

et à la préservation des aires protégées, réserves écologiques représentatives de la biodiversité et des écosystèmes nationaux ; de la participation à la négociation et à la mise en œuvre des accords et conventions internationaux en matière d'environnement et de protection de la nature⁸¹.

La mise en pratique de ces différentes politiques en matière de protection des espèces animales et végétales menacées se fait sur la base d'une méthode bien identifiée.

La gestion responsable et durable des forêts n'est pas envisageable, sans l'action, l'apport et la détermination du service public de contrôle forestier⁸². Le contrôle forestier est un élément incontournable de la gestion durable des forêts. Il est aujourd'hui l'un des piliers de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT signé entre le Cameroun et l'Union Européenne⁸³.

A côté des administrations en charge de la conservation des ressources de la faune et de la flore, plusieurs organismes participent également à cette mission.

À l'image des autres pays du bassin du Congo, le Cameroun est affecté par le phénomène de la déforestation et de la dégradation continue de son couvert forestier, et corrélativement de ses sols. Pour ralentir lesdits phénomènes à la fois anthropiques et naturels, le pays s'est engagé dans un processus ambitieux de Restauration des Paysages Forestiers (RPF)⁸⁴.

Pour ce faire, des organismes nationaux ont été mis en place et les collectivités territoriales décentralisées ont reçu des compétences en matière de gestion des ressources naturelles,

En somme, il apparaît clairement que les acteurs étatiques jouent un rôle de premier plan dans la protection des espèces animales et végétales menacées au Cameroun. Dans cette lourde tâche, ils sont appuyés par des acteurs non étatiques.

2- L'implication des acteurs non étatiques dans la protection des espèces animales et végétales menacées

Les acteurs non étatiques regroupent des individus ou groupes d'individus et des organisations qui ont une influence politique et publique significative, mais ne font pas partie de l'appareil gouvernemental officiel.

En matière de protection de la biodiversité au Cameroun, ils englobent un large éventail d'entités notamment des organisations non gouvernementales en passant par les entreprises, les médias, les institutions académiques et les communautés locales.

Les ONG dans leur ensemble jouent plusieurs rôles dans la politique nationale et mondiale de protection des espèces de la faune et de la flore menacées. Les rôles les plus pertinents vont de la conservation de la biodiversité à la sensibilisation des acteurs nationaux impliqués dans la gestion et l'exploitation des ressources de la forêt et de la faune.

Depuis la conférence de RIO de Janeiro de 1992, l'on a assisté à une véritable prolifération des ONG de l'environnement dans les pays africains. Cette dynamique s'inscrit dans la prise de conscience généralisée de l'enjeu de la protection de l'environnement qui a accompagné la CNUED de Rio 1992 a suscité partout, dans la société civile, un vif intérêt pour la défense de la nature et du cadre de vie⁸⁵. La démocratisation du régime politique du Cameroun, avec la libération du

⁸¹ Voir l'article 38 du décret n°2012/431 du 1^{er} octobre 2012 portant organisation du ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable.

⁸² Déclaration de NGOLLE Philip NGWESE, alors Ministre des forêts et de la faune, in Guide du contrôleur forestier adapté à la Stratégie Nationale des Contrôles forestier et faunique et aux exigences des grilles de légalité de l'APV-FLEGT.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ Awono (Abdon), Assembe-Mvondo (Samuel), Tsanga (Raphael), Guizol (Philippe) et Peroches (Adrien), *Restauration des paysages forestiers et régimes fonciers au Cameroun : Acquis et handicaps*, Document Occasionnel 10. Bogor, Indonésie : Centre de recherche forestière internationale (CIFOR), Nairobi, Kenya, 2023, Centre international de recherche en agroforesterie (ICRAF).

⁸⁵ KAMTO (Maurice), Op cit. (spéc. P 382).

régime juridique des associations a facilité également l'émergence des ONG de protection de la nature et des ressources naturelles du pays⁸⁶.

Les ONG participent aussi bien à l'élaboration des normes en matière environnementale qu'à la défense des espèces animales et végétales menacées sur le terrain. Cependant, le Professeur KAMTO constate que « *Les ONG nationales africaines qui s'intéressent à l'environnement sont en majorité des ONG du développement. La dureté des conditions de vie, due à un contexte socio-économique en constante dégradation, en un mot la pauvreté généralisée, oriente ces organisations vers les actions prioritaires pouvant aider à la survie des populations : le forage des puits, les actions en matière sanitaire, la lutte contre la sécheresse paraissent bien plus prioritaires que la lutte contre la pollution* »⁸⁷. Les ONG vertes sont ainsi peu nombreuses, mais leur nombre progresse rapidement dans chaque pays.

Page | 35

Au Cameroun, le Collectif des Organismes de Participation au Développement du Cameroun (COPAD), la Fédération des ONG de l'Environnement du Cameroun (FONGEC), le Fonds Commun d'Appui aux Organisations Paysannes (FOCAODP), le Conseil des Fédérations Paysannes du Cameroun (CFPC), l'ensemble des ONG de développement et d'environnement sont rassemblés, soit directement, soit par le biais d'une Fédération d'ONG, au sein d'un Comité National d'Action des ONG du Cameroun CNAONG créé en août 1992 à Douala au lendemain de la Conférence de Rio⁸⁸.

L'UICN est installé au Cameroun officiellement depuis Juin 2010. Elle a pour principales missions de faciliter la coopération entre les Membres de l'UICN au Cameroun ; Élaborer des stratégies afin d'accroître le nombre d'adhérents ; Capitaliser sur l'expertise et l'expérience des Membres ; Encourager le renforcement des capacités des Membres ; Développer des mécanismes d'échanges entre les membres, les commissions spécialisées et le Programme National ; Mettre en place des initiatives et des projets communs dans le but d'atteindre les objectifs stratégiques de l'UICN ; Développer des mécanismes d'échanges entre les membres, les commissions spécialisées et le Programme National ; Instituer une instance conjointe de suivi périodique de « one program » ; Promouvoir de bonnes pratiques Comité-Secrétariat (visites mutuelles)⁸⁹.

De manière indicative nous relevons quelques membres de l'UICN Camerounaise en matière de protection de l'environnement : Cameroon Environmental Watch (CEW) avec pour missions de Contribuer durablement à générer les conditions d'application et de respect des normes en matière d'exploitation des ressources forestières; Contribuer durablement à générer les conditions de participation des parties prenantes et plus particulièrement des populations dans la gestion des ressources forestières⁹⁰.

Ensuite le Centre d'Appui aux Femmes Et aux Ruraux (CAFER) qui Lutte contre la pauvreté par l'appui aux femmes et aux populations marginalisées des zones urbaines et rurales à travers la mise en œuvre des alternatives respectueuses de l'environnement ; et ayant pour objectifs : Améliorer de façon durable les conditions et le cadre de vie des populations des zones défavorisées du Cameroun en général ; Veuille à ce que la conservation et la gestion durable des ressources naturelles de l'environnement soient prises en compte dans les différents domaines d'intervention. Et l'Organisation pour l'Environnement et le Développement durable (OPED) qui Favorise une plus grande prise de conscience des questions environnementales et l'émergence de nouvelles

⁸⁶ Voir Loi n°99/014 du 22 décembre 1999 régissant les Organisations Non Gouvernementales

⁸⁷ KAMTO (Maurice), Op cit.

⁸⁸ KAMTO (Maurice), op.cit.

⁸⁹ L'UICN et ses Membres au Cameroun, 2012.

⁹⁰ Ibidem

approches de développement centrées sur l'Homme. Et avec pour principal objectif Contribuer à la préservation de l'environnement et au développement du pays⁹¹.

Et enfin, Chaire de Services Cameroun (CSC) qui accompagne les initiatives et les processus de développement à la base, en faisant des bénéficiaires de ces actions de développement les principaux acteurs, du début jusqu'à la fin. Avec pour principaux objectifs Promouvoir une approche de développement favorisé par la participation démocratique des individus ruraux et urbains et la prise en charge par les collectivités de leur développement sur les plans économiques, social culturel et écologique ; Contribuer aux renforcements de la sécurité humaine et environnementale par la lutte contre la pauvreté, la vulnérabilité, la dégradation des écosystèmes environnementaux ; Fédérer en participant à toutes les synergies autour de l'exploitation durable des forêts pour la sauvegarde de l'écosystème à travers une gestion intégrée de la forêt. Et Save the nature. Elle Protège l'environnement et les ressources naturelles, et promeut le développement vert.

Les Organisations Non Gouvernementales internationales sont celles qui, quelle que soit leur statut, ont acquis une envergure internationale en tant qu'elles sont implantées dans plus d'une région du monde et opèrent dans plusieurs pays. Ces ONG transnationales de l'environnement forment aujourd'hui de véritables lobbies internationaux de défense de l'environnement. Elles alertent sur les périls, proposent des stratégies de lutte, voire des instruments juridiques internationaux, et font une pression discrète mais efficace sur les gouvernements pour obtenir leur adoption et leur application effective⁹².

La plupart d'entre elles étant basées dans les Etats de l'occident, ont des bureaux dans nombre de pays africains tel que le Cameroun où elles participent à des actions environnementales. Il en est ainsi de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN); du World Wildlife Fund (WWF) devenu World Wide Fund for Nature ; de la GIZ ; du Wildlife Conservation International (WCI) ; du World Resources Institute (WRI) ; du World Society for the Protection of Animals (WSPA) basé à Boston (États-Unis) et intervenant au Ghana, au Kenya, en Zambie, et Afrique du Sud ; de l'International Institute for Environment and Development basé à Londres (Grande-Bretagne) ; de la Faune and Flora Preservation Society (FFPS) née en 1903 à Londres sous l'appellation de Société de la Préservation de la Faune de l'Empire ; etc.

Les ONG sont, certes, d'importance et de valeur inégales. Mais prises dans leur ensemble, elles contribuent de façon significative à la défense de l'environnement et à la promotion d'un développement durable. La participation de ces organisations aux efforts de protection de l'environnement et des espèces végétales et animales menacées en Afrique est importante. Ces actions vont jusqu'à la sensibilisation des acteurs nationaux.

La destruction des milieux naturels entraîne celle des espèces animales (faune) et végétales (flore) qui en dépendent et dont certaines sont précieuses, soit en raison de leur rareté, soit parce qu'elles sont menacées d'extinction. Aussi, s'est-on efforcé de prévoir des espaces particuliers, aménagés ou non, dans lesquels ces espèces pourraient subsister à l'abri des interventions humaines : c'est la finalité des aires protégées. Juridiquement, une aire protégée « est un espace clairement défini et délimité sur le plan géographique, reconnu, dédié et géré durablement en vue d'assurer la conservation à long terme d'une ou de plusieurs ressources biologiques, en y associant les services rendus par les écosystèmes et les valeurs culturelles »⁹³. En d'autres termes, les aires protégées sont des zones géographiquement désignée, délimitée, réglementée et gérée en vue d'atteindre des objectifs spécifiques de conservation⁹⁴. De manière plus large, l'aire protégée englobe les aires

⁹¹ L'UICN et ses Membres au Cameroun, 2012.

⁹² KAMTO (Maurice), op.cit.

⁹³ Voir l'article 3 du régime des forêts et de la faune de 2024.

⁹⁴ KAM YOGO (Emmanuel. D.), *Manuel judiciaire de droit de l'environnement en Afrique*, Québec Canada, Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD), 2018, 252p.

protégées communautaires, les forêts de conservations, les jardins zoologiques et botaniques, les sanctuaires de faune et de flore, les Zones d'Intérêt Cynégétique (ZIC) et les Zones d'Intérêt Cynégétique à gestion Communautaire (ZICGC), etc.

Leur gestion diffère selon qu'il s'agit des aires protégées relevant des forêts permanentes qui bénéficient d'un décret de classement au domaine privé de l'Etat ou celles des aires protégées communautaires et les forêts relevant du domaine non permanent.

Page | 37

A la lumière du Code forestier, l'élaboration du plan d'aménagement des aires protégées incombe à l'Etat. Ce plan d'aménagement fait l'objet d'une révision périodique. Cependant, l'Etat peut céder la gestion d'une aire protégée à un tiers dans le cadre d'un partenariat public – privé suivant la réglementation en vigueur⁹⁵.

Quant aux ZIC et ZICGC, elles peuvent être créées au niveau des Communes et des Régions. Dans ce cas, l'aménagement incombe à la Région, à la Commune ou à la communauté l'ayant créée⁹⁶. Il faut également signaler que la valorisation de la faune n'exclut pas l'exercice des activités de production forestières espaces relevant des forêts permanentes ou non permanentes. Le plan de gestion des Aires protégées constitue ainsi un élément obligatoire du cahier de charges de l'amodiation. Cette gestion est ainsi faite avec les exigences du développement durable. Car la ressource forestière demeure épuisable.

En somme, la gestion durable des espèces fauniques et floristiques menacées au Cameroun est inhérente à la mise en place des procédés et mécanismes efficace de protection de la nature et de ses ressources. Cette protection est implémentée par des acteurs étatiques tel que les administrations et ceux non étatiques à l'image des ONG et les particuliers.

Cependant, dans cet impressionnant déploiement la protection des espèces connaît toujours des lacunes. Les animaux et les végétaux sont de plus en plus la cible des braconniers et des exploitants illégaux. C'est pour cette raison que la mise en place de cette protection demeure timide avec une connotation d'inefficacité.

II- LA TIMIDITE DE LA PROTECTION DES ESPECES FAUNIQUES ET FLORISTIQUES MENACEES

La protection de l'environnement au Cameroun et celui des espèces fauniques et floristiques bénéficie d'un arsenal juridique assez important et variés. A cet arsenal juridique national s'ajoutent les traités et les conventions internationaux qui accompagnent les instruments nationaux dans la protection de la biodiversité telle que prescrit par la conférence de Rio de 1992. Cependant malgré cette abondance législative et la diversité juridique, la protection de l'environnement en générale et celle des espèces, animales et végétales menacées en particulier souffre d'une timidité qui entrave son efficacité.

Compte tenu de l'importance que revêtent les ressources des forêts et de la faune l'application des dispositions qui encadrent ce secteur est très cruciale. Malgré leur abondance, l'arsenal juridique encadrant la protection des espèces de la faune et de flore présente une inefficacité dans leur application (A). Les difficultés liées à cette inefficacité demeurent surmontables et appellent à des perspectives d'amélioration (B).

A- L'inefficacité des systèmes de protection des espèces animales et végétales menacées

Au Cameroun, cette inefficacité des normes de protection des ressources de la faune et de la flore est un problème majeur en raison de la disparition croissante des espèces et des conséquences environnementales et climatiques que connaît la planète en ce moment. Les contraintes économiques et socioculturelles que connaît le pays ne sont pas en reste.

⁹⁵ Voir l'article 107 du régime des forêts et de la faune de 2014.

⁹⁶ Voir l'article 108 du régime des forêts et de la faune de 2014.

L'efficacité des moyens de protection des espèces menacées résulte, d'une part des lacunes législatives et institutionnelles (1), et d'autre part des lacunes socio-économiques et culturelles de la protection des espèces animales et végétales (2).

1- Les lacunes législatives et institutionnelles de la protection des espèces de la faune et de la flore menacées

L'étude des lacunes inhérentes à l'efficacité des instruments de protection des espèces animales et végétales menacées nous permettra de montrer en amont les problèmes d'applicabilité des textes de protection des espèces menacées puis en aval les problèmes liés à la gouvernance institutionnelles des acteurs chargés d'assurer cette protection. C'est le cas du mécanisme de transaction et à la faible pénalisation des atteintes contre les espèces protégées.

La transaction est un mode de règlement non juridictionnel des conflits. Elle est une forme de règlement amiable destiné à mettre fin ou à prévenir une contestation.

La plupart des infractions à la législation faunique et forestière se règle par le mode de règlement à l'amiable qui est la transaction. Elle est prévue à l'article 157 de la loi n°2024/008 du 24 juillet 2024 portant régime des forêts et de la faune. Dans la pratique ce mode est considéré en matière de protection des espèces fauniques et floristiques menacées comme un mode privilégié de règlement des conflits, en dehors du cadre juridictionnel⁹⁷.

La transaction apparaît ici comme une limite à l'efficacité de la loi forestière dans la mesure où elle contribue à la marchandisation de la faune sauvage⁹⁸. Dans la matérialisation, la demande de transaction est formée par le contrevenant. Une fois la transaction approuvée, elle est signée simultanément par le responsable compétent de l'administration de la faune. Cette transaction a pour conséquence d'éteindre l'action publique et entraîne l'abandon des poursuites judiciaires⁹⁹.

La transaction qui donne lieu à un arrangement entre deux parties à savoir le contrevenant d'un côté et l'administration de l'autre, n'offre aucune garantie que les récidivistes, qu'en sont exclus, ne puissent pas en bénéficier avec la complicité des agents de l'administration¹⁰⁰.

L'on s'aperçoit clairement que le droit de protection de la faune, censé prévenir les atteintes à la législation faunique, semble plutôt faciliter l'illégalité car la seule maîtrise de la transaction par l'administration Camerounaise ne peut que favoriser les actes de corruption.

La transaction apparaît également comme limite dans la mesure où elle sert principalement les intérêts des fortunes, des riches, qui seuls peuvent se permettre de transiger, tandis que la justice répressive demeure accessible aux plus démunis, incapables de mobiliser les fonds souvent élevés en raison de leur faible pouvoir d'achat¹⁰¹.

Ces derniers prennent donc des précautions au moment de la commission des infractions afin de minimiser les risques d'interpellation par les autorités chargées de la police de conservation de la faune. Cette forme de résistance des populations autochtones au système de transaction contribue au braconnage¹⁰². Cependant cette situation demeure surmontable si les pouvoirs publics mettent en place un cadre strict et transparent pour encadrer les transactions. Cela pourrait inclure un contrôle accru des agents de l'administration, des mécanismes de suivi et d'audit externes pour éviter les pratiques de corruption. La création d'un organe indépendant de supervision des transactions pourrait aussi contribuer à limiter les abus¹⁰³.

⁹⁷ Voir l'article 157 du régime des forêts.

⁹⁸ DJAMÉ François Narcisse, « La protection de la faune en droit camerounais », op.cit.

⁹⁹ GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, op.cit.

¹⁰⁰ DJAMÉ François Narcisse, précité.

¹⁰¹ GBELE (Serge Landry), op.cit.

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Ibidem.

A ces limites de la transaction des infractions en matière forestière et faunique s'ajoute la faible pénalisation des mesures juridiques de protection.

Aussi, l'on observe que le Code Pénal camerounais, dans sa partie législative, ne consacre aucune disposition spécifique à la protection de la faune. Il s'agit d'un choix délibéré du législateur, qui aurait tout aussi bien pu choisir de réserver une place à cette matière dans ce texte¹⁰⁴.

Mais signalons que la partie réglementaire du Code Pénal punit d'une amende de 4 000 FCFA (environ 6,67 dollars US) à 25 000 FCFA (environ 40 dollars US) exclusivement, et d'un emprisonnement de cinq (05) à dix (10) jours, ou de l'une de ces peines seulement, « ceux qui, hors la chasse, laissent divaguer leurs chiens à la recherche ou à la poursuite du gibier ». Cette disposition traduit certainement la volonté des pouvoirs publics de protéger la faune en veillant à ne pas perturber les animaux dans leurs habitats¹⁰⁵.

Cette disposition n'est pas adaptée au contexte et à l'environnement africain, malgré la volonté des pouvoirs publics de renforcer la protection de la faune par des mesures pénales¹⁰⁶.

De plus, il existe des incohérences dans les sanctions pénales en raison de la pluralité des textes juridiques. En effet, le dispositif répressif des infractions liées à la faune est marqué par une multitude d'incriminations dispersées dans divers textes. Cette multiplicité, couplée à une faible harmonisation, constitue un obstacle majeur à leur application effective, réduisant ainsi le respect de ces normes. La superposition et l'enchevêtrement des normes écologiques entraînent des concours de qualifications pénales, compliquant davantage leur mise en œuvre.

C'est la raison pour laquelle il serait judicieux si l'on souhaite palier à ces limites, d'introduire des dispositions spécifiques concernant la protection de la faune dans la partie législative du Code Pénal. Ces dispositions devraient définir clairement les infractions et prévoir des sanctions plus dissuasives que les amendes et peines d'emprisonnement actuelles. Une telle démarche traduirait un engagement explicite du législateur en faveur de la protection de la faune.

En dehors des limites spécifiques au régime juridique de protection des forêts et de la faune, certaines limites sont inhérentes à la répartition des forêts.

Il s'agit de la répartition des forêts du domaine forestier national. Il s'étend sur une superficie d'environ 22.5 millions d'hectares, et divisé en cinq zones écologiques : il s'agit des zones soudano sahéliennes, de savane soudanaise, des hauts plateaux, forestière et agro-écologique. Ce Couvert forestier comprend une multitude d'essences ligneuses et non ligneuses¹⁰⁷. Parmi Les produits ligneux, on peut citer : l'ébène, le fraké, l'iroko, le bubinga, etc.

La législation et la réglementation forestières ne donnent pas une définition précise et détaillée des forêts permanentes. Le domaine forestier permanent contient des surfaces restées de façon permanente sous le couvert forestier. Ce sont des terres définitivement affectées à la forêt ou à l'habitat de la faune¹⁰⁸. Ces terres sont assises sur un domaine forestier couvrant au moins 30% de la superficie totale qui représente la diversité écologique du Cameroun¹⁰⁹. Il s'agit des forêts classées, constituées les forêts domaniales ; les forêts régionales; les forêts communales ; les aires protégées communautaires et les aires marines protégées¹¹⁰.

¹⁰⁴ DJAMÉ François Narcisse, « La protection de la faune en droit camerounais », op.cit.

¹⁰⁵ DJAMÉ François Narcisse, « La protection de la faune en droit camerounais », cité par GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, op.cit.

¹⁰⁶ GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, op.cit.

¹⁰⁷ DJAMÉ François Narcisse, « éléments d'introduction au droit forestier camerounais », op.cit., (spéc., P482).

¹⁰⁸ Voir l'article 21 alinéa 2 du régime des forêts.

¹⁰⁹ Voir l'article 23 du régime précité.

¹¹⁰ Voir l'article 22 alinéa 3 du régime précité.

Les réserves forestières sont de fait un outil vital de gestion pour la résilience des écosystèmes et pour les communautés dépendantes des forêts. Les zones protégées créent de nombreux avantages.

Cependant la première limite ici est que la superficie des réserves forestières a diminué de 32% depuis 2004. La principale raison de cette diminution, c'est la conversion récente des réserves forestières en Unité Forestière d'Aménagement (UFA) et en aires protégées¹¹¹. Les UFA contribuent largement à la déforestation et à la fragmentation de l'habitat qu'elles provoquent. Ces manœuvres détruisent l'environnement naturel dont dépendent de nombreuses espèces animales et végétales menacées au Cameroun. Par exemple les activités d'exploitation forestière d'une UFA, bien qu'en théorie est censée être durable, peuvent entraîner des problèmes comme la destruction de l'habitat, l'augmentation du trafic de bois illégal et des routes qui fragmentent les écosystèmes, forçant les animaux à migrer.

L'autre raison est due au fait que les zones nouvellement classées ont une superficie réduite par rapport à celles converties. Cela est en totale contradiction avec la législation forestière qui prévoit que : « *le classement total ou partiel d'une forêt ne peut intervenir qu'après classement d'une forêt de même catégorie et d'une superficie équivalente dans la même zone écologique* »¹¹². Ainsi présenté, Quelles sont les difficultés liées à l'affectation des terres du domaine forestier non permanent ?

Le domaine forestier non permanent est constitué de forêts du domaine national non classées. Il comporte les bois régionaux ou communaux; les forêts communautaires les forêts des particuliers les bois privés ; les forêts du domaine national et les territoires communautaires de chasse¹¹³.

Les forêts du domaine national sont celles qui n'entrent dans aucune catégorie des forêts permanentes, des forêts communales et des forêts des particuliers. Elles ne comprennent ni les vergers, ni les plantations agricoles et leurs boisements accessoires, ni les jachères, ni les aménagements pastoraux ou sylvicoles. Les populations riveraines des forêts du domaine national y conservent leurs droits d'usage. Ceux-ci consistent en l'accomplissement à l'intérieur de ces forêts, de leurs activités traditionnelles ou coutumières, telles que la collecte des produits forestiers secondaires, notamment le raphia, le palmier, le bambou, le rotin, le bois de chauffage, etc.

Les bois régionaux ou communaux sont, selon le cas, des plantations d'arbres, d'un ou de plusieurs tenants, réalisées par une Région ou une Commune sur son domaine privé. Leurs modalités de création et de gestion sont définies par voie réglementaire¹¹⁴. En suite les forêts communautaires. Il s'agit des forêts naturelles du domaine forestier non permanent, attribuées en jouissance par l'Etat à une communauté riveraine qui en manifeste l'intérêt. L'attribution d'une forêt communautaire est assortie d'une convention de gestion et d'un plan simple de gestion. Les ressources forestières de-toute nature résultant de l'exploitation des forêts communautaires appartiennent à la communauté concernée, qui en dispose conformément à la législation en vigueur¹¹⁵.

Le législateur a créé cette catégorie de forêt afin de promouvoir le développement socioéconomique dans les localités concernées, en impliquant activement les populations riveraines dans leur gestion. Cependant, sur le terrain, la pauvreté persistante des populations les pousse parfois à empiéter sur les projets de forêt communautaire et ce, au détriment du domaine

¹¹¹ NKOUE Éléazar Michel, op.cit., p.43.

¹¹² Voir l'article 26 alinéa 2 du régime précité.

¹¹³ Voir l'article 35 alinéa 2 du régime précité

¹¹⁴ Voir l'article 36 du régime précité.

¹¹⁵ Voir l'article 37 du régime précité.

permanent. Il est fréquent, au sein des forêts communautaires, de constater l'absence de gestion collective des ressources qui en découlent¹¹⁶.

Ces Forêts sont parfois contrôlées par des personnes extérieures à la communauté locale. Dans un rapport commis par l'observateur indépendant lors d'une mission d'évaluation des forêts communautaires, il a été constaté que : « la majorité de ces dernières étant sous l'emprise d'intérêts particuliers de quelques membres des villages. Il ressort que plus de 80% des gestionnaires de ces forêts ne résident pas dans les villages concernés et la majorité des membres des communautés concernées déclare ne pas être impliquée dans la gestion de leurs forêts communautaires. Plus de 60% de ces forêts communautaires sont caractérisées par des conflits et dissensions internes »¹¹⁷.

Page | 41

D'autres limites dans ce secteur sont la surexploitation de ces forêts par leurs propriétaires, la fragmentation de l'habitat naturel des espèces, le défrichement pour l'agriculture, le développement anarchique des infrastructures combinées à l'exploitation illégale de bois surtout dans les forêts communautaires.

Les difficultés d'affectation des terres forestières, que ce soit dans le domaine forestier permanent ou non permanent, révèlent des enjeux majeurs en matière de protection de la faune et de la flore, de gestion des ressources naturelles et de respect des droits des communautés locales. Pour y répondre, il faudrait adapter la loi pour encadrer efficacement l'affectation des terres dans le domaine forestier non permanent, notamment en permettant des usages alternatifs tout en assurant une protection de la faune et de la flore. Cela pourrait inclure des réformes permettant aux communautés locales de mieux gérer leurs ressources tout en respectant les engagements écologiques.

Les insuffisances du régime juridique de la protection des espèces de la faune et de la flore sont le corolaire de problèmes liés à la gouvernance institutionnelle.

Les problèmes de gouvernance institutionnelle sont des dysfonctionnements qui affectent la manière dont une organisation est gérée, dirigée et contrôlée. Dans les mécanismes de protection des espèces animales et végétales menacées, ces dysfonctionnements sont liés d'une part aux défis matériels et humains, et d'autre part aux défis de gestion administrative

Les défis matériels et humains sont des obstacles liés aux ressources, à l'infrastructure et aux actions humaines qui compromettent la suivie des espèces et entravent également l'application stricte de la loi forestière et faunique. L'on verra les moyens matériels de protection des espèces menacées limités et les moyens humains de protection des espèces menacées insuffisants.

La protection de la biodiversité en générale et celle des espèces menacées en particulier au Cameroun souffre des maux qui gangrènent son efficacité. D'abord L'insuffisance des ressources financières de l'État camerounais constitue une entrave majeure à l'adoption de politiques de gestion rationnelle de la faune et de la flore¹¹⁸. Cette insuffisance en moyens matériels et financiers compromet également la gratuité de l'assistance technique que l'administration forestière est censée fournir aux communautés locales pour la mise en œuvre de la foresterie communautaire¹¹⁹. On se retrouve donc avec des gestionnaires de forêts communautaires qui se sont accaparé de la chose commune en leur propre compte au détriment des populations villageoises.

Ensuite le manque équipement de surveillance est un sérieux problème. En effet, les agents du ministère des forêts et de la faune chargés de veiller à la protection des espèces fauniques et

¹¹⁶ GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, op.cit.

¹¹⁷ NKOUE Eléazar Michel, op.cit., p.45

¹¹⁸ N'KOUÉ Eléazar Michel, op.cit., p.247., cité par GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, op.cit.

¹¹⁹ Ibidem.

floristiques sont souvent peu lotis en termes de matériel de surveillance. Les véhicules de déplacement sont insuffisants pourtant ils sont parfois appelés à couvrir de vaste territoire parfois à un nombre extrêmement réduit.

Enfin, la modicité des salaires des agents reste un facteur déterminant entravant l'exercice efficace des agents chargés de veiller au respect du droit forestier.

Ces lacunes entravent les efforts de lutte contre le braconnage et le trafic, la restauration des habitats naturels et la mise en œuvre des stratégies efficaces de conservation communautaire et de suivi des espèces. Quid des moyens humains insuffisant ?

Les lacunes humaines sont inhérentes à plusieurs facteurs. Au Cameroun, la faible incitation financière représente une grande contrainte. Le salaire des agents publics nous l'avons dit est modique. Par conséquent, certains agents ne sont pas assez motivés dans l'exercice de leurs fonctions¹²⁰. Il convient aussi d'ajouter que les agents publics font souvent recours aux individus non formés dans le but de leurs servir de relais au niveau des localités reculées. Ces personnes non formées ne maîtrisent pas toujours l'application des textes, ni les méthodes de collaboration avec les communautés locales. Par conséquent on remarquera un manque de suivi scientifique des activités liées à la protection des espèces animales et végétales menacées au Cameroun.

Enfin, il convient de retenir que l'application difficile du droit de la faune et de la flore est un problème consubstantiel au droit international de l'environnement et une gangrène de la législation camerounaise qui entrave la protection efficace de la faune et de la flore. Loin de s'estomper, d'autres problèmes liés à la gestion administrative entravent la protection efficace de la faune et de la flore¹²¹.

Dans un rapport de 2008, Transparency International, définit la corruption comme le fait d'abuser d'une position officielle à des fins privées¹²². Elle est considérée comme une pratique courante, commune dans le secteur des forêts et de la faune au Cameroun et y prend des formes variées en fonction du statut de l'acteur du secteur qui y fait face¹²³.

Dans le secteur forestier, le phénomène peut consister en des vols organisés par certains détenteurs de l'autorité de l'Etat, des arnaques en tout genre et des divers détournements du pouvoir de l'Etat à des fins privées¹²⁴.

Les principaux auteurs des pratiques de corruption dans le secteur des forêts et de la faune sont les détenteurs d'une part de l'autorité de l'Etat. Sur ce point, les agents du MINFOF (en l'occurrence ceux affectés aux postes de contrôle forestier), les autres administrations en l'occurrence les communes ainsi que les gendarmes/ policiers ont été régulièrement cités. Cette réalité n'a pas particulièrement évolué. En 2012, les acteurs des forêts et de la faune avaient fustigé l'intrusion des gendarmes dans le contrôle forestier. Suite à des plaintes adressées à la Cellule de lutte contre la corruption (CLCC) du MINFOF, des initiatives conjointes avaient été menées par la CLCC et la Commission Nationale Anti-corruption (CONAC). Elles avaient notamment abouti à une instruction du Secrétaire Général de la Présidence de la République au Secrétaire d'Etat à la Défense (SED) et au Délégué général à la Sureté nationale (DGSN) leur demandant d'interdire aux gendarmes et policiers de procéder au contrôle routier¹²⁵.

¹²⁰ Ibidem.

¹²¹ GBELE (Serge Landry), « *La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun* », thèse de doctorat, op.cit.

¹²² Rapport de Transparency International 2008., à consulter sur <https://www.transparency.org>. Visité le 12 novembre 2025 à 22h 18.

¹²³ TALLA (Marius) et WETE SOH (Laurence), *Systémisation de la corruption dans le secteur des forêts et de la faune au Cameroun : Un échec des efforts de promotion de la bonne gouvernance ?* FODER, 2017, Yaoundé, Cameroun.

¹²⁴ Ibidem.

¹²⁵ Ibidem.

Cela laisse supposer que les initiatives anticorruption menées dans le secteur des forêts et de la faune sont à la fois insuffisantes et inefficaces. En effet, les Initiatives à Résultats Rapides (IRR) portées par le MINFOF et la CONAC n'ont jamais été étendues à d'autres domaines « corruptogènes » du MINFOF et l'extension progressive de l'implémentation vers les sphères de pouvoir comme le prévoit la méthodologie y relative n'a jamais été effective. Il en est de même pour les initiatives implémentées par la société civile qui n'ont pas réussi à réduire durablement l'impact du phénomène.

Quant à l'impunité renvoie à une situation où les personnes fautives ne sont pas sanctionnées¹²⁶. Dans le cadre de cette étude, c'est le fait pour un agent de l'Etat de ne pas risquer d'être mis en cause pour les fautes qu'il a commises dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, d'échapper à toute enquête qui pourrait le mettre en accusation, conduire à son arrestation ou à sa suspension, à le juger ou à le relever de ses fonctions s'il est reconnu coupable¹²⁷.

L'impunité est favorisée par la faible opérationnalité des mécanismes (organes et outils) supposés garantir la redevabilité et la reddition des comptes des agents de l'Etat intervenant dans le secteur des forêts et de la faune. La redevabilité est le fait de rendre compte des actes posés lors de l'exercice de ses fonctions. Cet autre principe est déterminant dans la mise en œuvre du concept de bonne gouvernance. Or telle n'est pas le cas en cas d'impunité. On peut en déduire que le contrôle de la faune par les pouvoirs publics demeure inefficace¹²⁸. Qu'en est-il de la faible sensibilisation et du braconnage transnational.

La richesse des ressources naturelles forestières au Cameroun est tellement convoitée par des acteurs qui veulent en profiter au détriment de la conservation et de la protection de l'environnement. La faible sensibilisation de toutes les parties prenantes est un problème majeur dans la protection des espèces animales et végétales menacées. Elle pose des problèmes tels que le manque de connaissance intrinsèque des espèces et du trafic illégal des produits fauniques et/ou floristiques ; et favorise l'exercice de la chasse non durable par les riverains.

Pour pallier à ce problème, les pouvoirs publics doivent prendre des mesures pouvant favoriser la sensibilisation de masse des populations ; les ressources gouvernementales devraient également être mobilisées pour faire respect des lois.

Quant au braconnage transnational, il s'agit d'une atteinte au droit des forêts qui va au-delà des frontières nationales. Il s'agit en réalité de la criminalité organisée sur les ressources forestières du Cameroun. En effet, des individus provenant des Etats voisins ont l'habitude de commettre des infractions à la faune et à la flore sur le territoire Camerounais. C'est par exemple ce qui est perçu dans les localités du fond de l'Est du Cameroun avec les exactions des braconniers venus parfois soient de la RCA ou alors du Congo Brazzaville. Ces braconniers d'un autre genre sont souvent lourdement armés parfois même avec des armes de guerre.

A ces lacunes énumérées plus haut s'ajoutent les celles socioéconomiques et culturelles de la protection des espèces menacées.

2- Les lacunes socio-économiques et culturelles de la protection des espèces menacées

A la lecture du préambule de la résolution 45/94 de l'Assemblée Générale des Nations Unies en date du 14 décembre 1990 relative à la « Nécessité d'assurer un environnement salubre pour le bien-être de chacun ». Il est relevé que « Conformément aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour sa santé, son bien-être et ceux

¹²⁶ DJAME (Narcisse – François), « La protection de la faune en droit Camerounais », op.cit.

¹²⁷ TALLA (Marius) et WETE SOH (Laurence), *Systémisation de la corruption dans le secteur des forêts et de la faune au Cameroun : Un échec des efforts de promotion de la bonne gouvernance ?* FODER, 2017, Yaoundé, Cameroun, op.cit.

¹²⁸ DJAME (Narcisse – François), op.cit.

de sa famille, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence».¹²⁹ La volonté de satisfaire ces contraintes sociales culturelles exercées sur l'environnement mais aussi sur les ressources naturelles a un impact considérable sur la protection des espèces faunique et floristique.

Les activités économiques ont un impact négatif majeur sur la protection des espèces menacées, principalement par l'exploitation des ressources (agriculture, industrie) qui détruit les habitats, la pollution, le braconnage lié au commerce illégal, et les infrastructures qui fragmentent les écosystèmes. La pression de ces activités économiques sur la protection de la biodiversité est de plus en plus forte en raison des exigences de la pression démographique croissante et de la pression des projets de développement économique.

L'augmentation de la population humaine est un danger majeur pour la protection des écosystèmes animaux et forestiers en raison de la pression accrue sur les ressources, la destruction des habitats, et l'augmentation des pollutions¹³⁰. Cette pression démographique amplifie des problèmes existants comme l'urbanisme, l'agriculture intensive, la surexploitation des forêts.

L'empreinte écologique est un indicateur qui mesure la pression exercée sur l'environnement en calculant la surface de terres et d'eau biologiquement productives nécessaires pour les ressources consommées et absorber les déchets générés par la population¹³¹. Il s'agit d'un cadre comptable de la demande humaine en ressources renouvelables de la biosphère et compare cette demande à la capacité de régénération de la planète ou sa bio-capacité¹³².

Les écosystèmes sont essentiels à la vie et nous fournissent nourriture, matériaux de construction et énergie. Ils garantissent la qualité de l'air que nous respirons et de l'eau que nous buvons. Cependant, la hausse de la demande en ressources naturelles entraîne une dégradation environnementale sans précédent au Cameroun.

L'appétit de l'homme pour les biens et les services affecte les écosystèmes et les espèces¹³³. Au cours de 50 dernières années, l'homme a modifié les écosystèmes plus rapidement et plus profondément qu'à toute autre période comparable de l'histoire de l'humanité, et ce en grande partie pour satisfaire une demande toujours plus grande de nourriture, d'eau douce, de bois, de fibres et d'énergie¹³⁴. Les causes de la disparition de la biodiversité peuvent être regroupées en cinq grandes catégories: perte, fragmentation ou modification de l'habitat; surexploitation des espèces; pollution; propagation d'espèces exotiques envahissantes et changements climatiques. Toutes ces causes découlent des exigences humaines envers la biosphère¹³⁵. La croissance démographique a amplifié le défi des gouvernements africains et de la communauté du développement à remplir les Objectifs du millénaire pour le développement. Des progrès réalisés dans certains domaines ont été surpassés par la hausse de la demande en biens et en services.

Au Cameroun, l'agriculture et plus particulièrement l'agro-industrie qui est actuellement en plein essor, serait responsable de plus de 80 % des pertes du couvert forestier. C'est le cas par exemple de la région du Sud-Ouest du Cameroun où il existe de vastes palmeraies dans la zone de Korup et Banyang-mbo. Dans la région du littoral, environ 53 % de la superficie cultivable est

¹²⁹ KONATÉ (Aenza), « Pour une démocratie environnementale en Afrique: de nouveaux droits de citoyenneté indispensables à l'effectivité du droit de l'environnement », *le droit de l'environnement en Afrique*, N°1, décembre 2014, PP 37 – 51.

¹³⁰ Voir <https://www.fondationbiodiversité.fr>, consulté le 13 nov.-25 à 6h 58.

¹³¹ Voir <https://www.myclimate.org>, qu'est-ce que l'empreinte écologique ?, consulté le 13 nov. 25 à 7h 22.

¹³² WWF – World Wide Fund for Nature (auparavant World Wildlife Fund) et Banque africaine de développement, rapport sur l'empreinte écologique de l'Afrique, Infrastructures vertes pour la sécurité écologique en Afrique, 2012, 5 avenue du Ghana BP 323, 1002 Tunis Belvédère Tunisie, www.afdb.org.

¹³³ Selon l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire effectué en 2005.

¹³⁴ WWF – World Wide Fund for Nature (auparavant World Wildlife Fund) et Banque africaine de développement, rapport sur l'empreinte écologique de l'Afrique, Infrastructures vertes pour la sécurité écologique en Afrique, op.cit.

¹³⁵ Ibidem.

mise en valeur, dont 60 % constituées des vastes plantations industrielles de palmiers à huile, d'hévéa et de bananiers¹³⁶.

Dans la Région de l'Est par exemple et le département de la Boumba et Ngoko, la principale activité économique qui connaît un engouement important, tourne autour de l'agriculture plus précisément la culture des champs de cacao. En effet, les populations riveraines défrichent des hectares de forêts tout en abatants des arbres afin d'implanter leurs cacaoyères. Cette activité était déjà pratiquée depuis des décennies par les populations et cela n'avait pas autant suscité l'intérêt de toute la grande masse des habitants que maintenant. Mais depuis 3 ans environ et avec l'augmentation du prix du cacao sur le marché international, l'activité a connu une virée exceptionnelle au détriment de la destruction de la couverture forestière et partante de l'habitat naturel des espèces menacées.

Ces plantations ont entraîné depuis des années des pertes irréversibles de la biodiversité végétale le long de la zone de transition et de la zone tampon de la réserve¹³⁷.

Outre la pratique de l'agriculture extensive, les feux de brousse constituent une véritable menace de la flore¹³⁸. Au Cameroun, l'usage récurrent et anarchique des feux de brousse entraînant des dégâts sur l'écosystème, constitue une situation préoccupante. Les Parcs Nationaux en l'occurrence celui du Mbam et Djerem sont menacés chaque année par les feux de brousse et particulièrement par les feux tardifs incontrôlés¹³⁹. A ces défis économiques s'ajoutent ceux socioculturels de la protection des espèces.

La pauvreté est l'état d'une personne qui ne dispose pas de ressources matérielles suffisante et vit dans les conditions qui ne lui permettent pas d'exister dignement selon les droits légitimes et vitaux de la personne humaine et qui la condamnent à la survivre péniblement au jour le jour¹⁴⁰.

Dans le cas particulier de la loi environnementale, force est de constater que la pauvreté peut être, à certains égards, une cause de non-respect de la législation environnementale et justifier en partie l'ineffectivité de celle-ci. En effet, dans la mesure où l'environnement constitue la base même de la plupart des ressources alimentaires des populations, lorsque celles-ci sont pauvres, elles ont tendance à opérer davantage de prélèvements sur les ressources naturelles pour faire face à leurs besoins alimentaires, au mépris de la loi¹⁴¹. Cette situation peut être illustrée au Cameroun notamment par la consommation du bois de chauffe par les ménages pauvres qui n'ont pas la possibilité d'avoir une bouteille de Gaz domestique. Ce qui entraîne des conséquences graves à long terme sur le couvert végétal car la pratique de la vente des bois de chauffes est devenue une activité à plein temps.

La pauvreté est également un facteur qui favorise la pratique de l'agriculture extensive ou de l'élevage transhumant qui peut avoir des conséquences négatives sur l'environnement et constituer autant de facteurs de non-respect de la législation environnementale.

Compte tenu de l'impact que la pauvreté peut avoir sur la protection des espèces menacées, la société civile africaine et les ONG internationales fondent désormais, pour l'essentiel, leur

¹³⁶ GBELE (Serge Landry), « *La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun* », thèse de doctorat, op.cit.

¹³⁷ BOLIN Anna, NGONO Romuald et SONKOUÉ Michelle, *Dynamique et services des écosystèmes agroforestiers autour d'une aire protégée du Cameroun*, IIED, Londres, Royaume-Uni, 2020, p.3., cité par GBELE (Serge Landry), op.cit.

¹³⁸ Voir le régime forestier et faunique.

¹³⁹ GBELE (Serge Landry), « *La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun* », thèse de doctorat, op.cit.

¹⁴⁰ Dictionnaire en ligne Toupies, <https://www.toupies.org>. Consulté le 14 novembre 25 à 00h 04.

¹⁴¹ MOUSSA (Étienne Touré), « Insuffisance des ressources humaines et financières pour une meilleure application du droit de l'environnement au mali », *le droit de l'environnement en Afrique*, N°1, décembre 2014, PP 103 – 116.

philosophie d'action sur la lutte contre la pauvreté tout en protégeant l'environnement¹⁴². La forêt étant considérée comme un élément de lutte contre la pauvreté¹⁴³, une nécessaire conciliation s'impose par conséquent entre le souci pour les pouvoirs publics de permettre aux populations riveraines d'accéder aux ressources de la forêt pour leur survie, et celui d'une gestion rationnelle et durable de ladite forêt, pour le bien de tous¹⁴⁴.

Le braconnage s'entend de l'abattage illicite et massif d'animaux, y compris des espèces protégées à des fins mercantiles, que ce soit pour le marché local ou pour l'exportation¹⁴⁵.

Il demeure la principale menace pour les populations d'éléphants du Cameroun¹⁴⁶. « *La menace qui pèse sur les éléphants est le fait des braconniers, lourdement armés et bien entraînés, qui portent également atteinte à la paix et à la sécurité dans les régions où ils opèrent. Ces derniers temps, mon pays a fait l'objet d'assauts répétés des braconniers. Tout le monde a encore en mémoire le triste spectacle d'éléphants à Bouba N'djida, victimes de ces hommes sans foi ni loi, lourdement armés et bien entraînés, comme je l'ai dit, attirés par l'ivoire* »¹⁴⁷, déclarait son Excellence Paul BIYA, Président de la République du Cameroun, à Paris lors de la table ronde sur la lutte contre le trafic et le braconnage des espèces menacées d'extinction.

Le braconnage s'est aujourd'hui aggravé et prend des formes extrêmement meurtrières pour les garde-chasses en Afrique. On est passé, en effet, du braconnage de gibier pour viande au braconnage massif organisé par des gangs surarmés qui massacrent certaines espèces telles que l'éléphant et le rhinocéros, les ivoires du premier et la corne du second étant d'un très grand rapport sur les marchés asiatiques¹⁴⁸.

Le Cameroun est l'un des points de départ du commerce illégal mondial des espèces fauniques sauvages¹⁴⁹. Le 5 septembre 2019, la gendarmerie de N'Gouso a démantelé un important réseau de trafic illicite de pointes d'ivoire, grâce à une opération coup de poing menée en collaboration avec des équipes de la délégation régionale des forêts et de la faune du Centre. Lors de cette opération, deux défenses d'éléphants pesant près de 100 kilogrammes ont été saisies entre les mains des braconniers. Ces derniers ont été interpellés au quartier Omnisport à Yaoundé, alors qu'ils s'apprêtaient à décharger leur marchandise¹⁵⁰.

Les traditions culturelles et la consommation de la viande de brousse sont aussi des facteurs contribuant à menacer les espèces.

Certaines pratiques ancestrales et traditionnelles constituent un danger majeur pour la survie de certaines espèces menacées pourtant classée au plus haut niveau de protection. En effet, il y'a des pratiques traditionnelles qui imposent des battues des animaux lors de leur célébration. C'est le cas par exemple chez les peuples BAKA souvent appelés de manière péjorative les « les

¹⁴² OTT DUCLAUX-MONTEIL (Cécile), « Société civile africaine, ONG internationales environnementalistes et financement du droit de l'environnement en Afrique », *le droit de l'environnement en Afrique*, N°1, décembre 2014, PP 125 – 136.

¹⁴³ DJAMÉ François Narcisse, « éléments d'introduction au droit forestier camerounais », op.cit.

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ KAMTO (Maurice), *Droit de l'environnement en Afrique*, op.cit.

¹⁴⁶ République du Cameroun, Ministère des Forêts et de la Faune, Stratégie et programme de gestion durable des éléphants au Cameroun 2011-2020, Rapport final, janvier 2011, p.33.

¹⁴⁷ Présidence de la République du Cameroun, L'intervention de son Excellence Paul BIYA, lors de la table ronde sur la lutte contre le trafic et le braconnage des espèces menacées d'extinction. (document non paginé) Disponible sur www.prc.cm, consulté le 14 nov. 25 à 00H 40.

¹⁴⁸ KAMTO (Maurice), *droit de l'environnement en Afrique*, op.cit.

¹⁴⁹ GBELE (Serge Landry), « *La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun* », thèse de doctorat, op.cit.

¹⁵⁰ Eco Matin : Braconnage, saisie de 100 kg d'ivoire à Yaoundé, le 05 septembre 2019. (Document non paginé) Disponible sur ecomatin.net. Consulté le 14 nov. 25 à 00h 59.

pygmées ». Lorsque cette communauté doit organiser son rite traditionnel « Edjengui »¹⁵¹, il est fait obligation d'abattre un éléphant pour l'organisation de cette cérémonie. Les manifestations de l'Edjengui peuvent être publiques et parfois réservées aux initiés avec pour objectif de maintenir l'harmonie avec la forêt.

Le manque de sensibilisation à l'égard de ces pratiques, associé aux croyances profondes de certaines communautés rend difficile le changement de mentalité et l'adaptation aux normes

Les écueils à la protection des espèces menacées au Cameroun peuvent connaître une amélioration à travers des perspectives pouvant améliorer la conservation de la faune et la flore menacée.

Page | 47

B- Les perspectives d'amélioration des méthodes de protection des espèces animales et végétales menacées

Pour rehausser ainsi l'efficacité de la protection des espèces en question, les institutions en charges de la conservation des espèces fauniques et floristiques doivent d'une part renforcer les organes et institutions de la protection des espèces animales et végétales (1) et d'autre part améliorer le cadre opérationnel de la protection des espèces fauniques et floristiques menacées (2).

1- L'urgence du renforcement des organes et institutions de la protection des espèces menacées

Le cadre législatif interne de protection de la forêt et de la faune doit s'aligner aux standards internationalement reconnus. Dans cette perspective, le Ministre des forêts et de la faune annonçait déjà que la nouvelle réforme dans le secteur forestier « *a vocation à faire les ajustements nécessaires, et s'inscrire dans la nécessité de s'animer aux engagements internationaux souscrit par le Cameroun* »¹⁵².

Pour un meilleur encadrement des espèces animales et végétales les pouvoir publics devraient reconsidérer l'aménagement actuel du droit à la participation en faveur d'une meilleure implication des organisations de la société civile et des populations riveraines¹⁵³. En effet, la gestion participative des ressources forestières et fauniques est fixée par la loi n°2024/008 du 24 juillet 2024 portant régime des forêts et de la faune¹⁵⁴. Mais cette loi prescrit que la gestion participative est laissée aux soins du gestionnaire. Les communautés riveraines ne devraient plus être reléguées au rang de collaborateurs, tel que mentionné dans l'article 14 du régime forestier. Etant donné que dans la pratique, elles sont des acteurs majeurs et maîtrisent le mieux les circuits de commercialisation des espèces menacées¹⁵⁵.

Ensuite, il est important de redéfinir plus rigoureusement les espèces classées en classe A (espèces intégralement protégée) et B (espèces protégées sous permis), en se basant sur les dernières données scientifiques et les listes rouges de l'UICN. Et en même temps réviser la classification des peines pour des crimes fauniques, en assurant que les peines maximales (amendes et emprisonnement) soient systématiquement appliquées, notamment pour le braconnage à grande échelle, le trafic organisé et la corruption. En effet, les peines devraient être dissuasives dépassant largement le bénéfice économique des activités illégales.

¹⁵¹ Edjengui est un rite chez les peuples Baka du Cameroun situés en grande majorité dans les régions de l'Est et du Sud. Ce rite est centré sur le rôle de l'esprit de la forêt. Il permet aux peuples de la forêt vivant de la chasse et de la cueillette, d'honorer à travers des rites, chants et danses cet esprit de la forêt pour l'abondance des ressources que la forêt leur offre. Cette pratique implique la participation collective, où des hommes tissent des masques en raphia tandis que les femmes aident à la récolte des fibres, et des offrandes sont faites à cet esprit protecteur.

¹⁵² Cf., interview de Jules Doret NDONGO, ministre des forêts et de la faune in *Cameroon tribune* N°13131.9330 du 26 juin 2024, P.7.

¹⁵³ MFOULOU BONNY (Alain Fabrice), MBANI ASSIGA (Christian Gaël) et MONGO NDJIEM (Marius Gauthier), op.cit.

¹⁵⁴ Voir l'article 14 du régime des forêts et de la faune.

¹⁵⁵ Ibidem.

Et enfin prendre en compte les accords de cogestion des aires protégées dans les textes à l'instar de celui signé entre le MINFOF et ASBABUK cet accord est une véritable modalité de participation des populations autochtones à la gestion durable des ressources fauniques car il permet de définir un cadre de collaboration pour l'accès règlementé et légal des communautés Baka aux espaces ressources à l'intérieur des parcs nationaux et des aires protégées¹⁵⁶.

L'adoption des textes adaptés au contexte en matière forestière et faunique signifie que la réforme de la législation forestière doit prendre en compte l'harmonisation sectorielle et l'intégration des conventions internationales. Ces textes doivent être en cohérence avec l'ensemble du droit positif Camerounais¹⁵⁷. En effet, le législateur devra veiller à ce que la législation faunique soit cohérente avec les lois sur l'environnement, le développement et l'aménagement du territoire, afin que les projets d'infrastructures ou industrielles prennent systématiquement en compte la biodiversité et les habitats des espèces menacées, via les études d'impact environnemental rigoureuses.

La législation forestière et faunique doit également s'assurer de la prise en compte effective de l'application des engagements internationaux notamment la convention sur le commerce international des espèces de faune et de la flore sauvages menacées d'extinction (CITES), en exigeant un contrôle strict des permis d'exportation et en luttant contre la fraude documentaire.

Et enfin la réforme de la loi forestière doit se consacrer et réguler les activités telles que la cartographie participative et l'observation indépendante des forêts qui sont les réalités au Cameroun aujourd'hui¹⁵⁸. Tout en insistant sur le renforcement des capacités institutionnelles.

Améliorer les capacités institutionnelles revient à renforcer les formations des agents impliqués dans la chaîne de la protection des espèces en danger et à leur fournir des moyens les plus adaptés pouvant faciliter la surveillance du territoire dont ils ont la charge.

Aussi, la coopération internationale est cruciale pour la protection des espèces animales et végétales menacées dans la mesure où elle permet de mieux réguler le commerce illégal grâce à des instruments comme le traité des CITES, d'échanger les informations scientifiques et de coordonner les actions de conservation au-delà des frontières¹⁵⁹.

Pour assurer une protection efficace des ressources forestières et fauniques, l'accent doit être mis d'une part sur la collaboration transfrontalière avec les Etats partageant la même zone de conservation et d'autre part sur la mobilisation des financements internationaux pouvant aider à la protection des espèces menacées.

Le financement se trouve ainsi incontournable dans la gestion et la protection des espèces animales et végétales menacées au Cameroun autant les enjeux sont considérables et les moyens de financements au niveau des Etats en interne limités. A la suite du renforcement des organes et institutions, il importe également de s'attarder sur la nécessité d'amélioration du cadre opérationnel pour une protection renforcée des espèces en danger.

2- La nécessité d'améliorer le cadre opérationnel de la protection des espèces animales et végétales menacées

La gestion durable des ressources de la faune et de la flore consiste à utiliser les ressources (les espèces de la faune, les produits forestiers ligneux et non ligneux) de manière à responsable pour répondre aux besoins actuels des générations présentes, sans compromettre la capacité des

¹⁵⁶ Mémorandum d'Entente (MoU) entre le MINFOF et ASBABUK qui est l'Association Sanguia Baka Buma'a Kpode (une association des communautés autochtones Baka) a été renouvelé et signé le 19 septembre 2023 à Bertoua, en impliquant aussi le Ministère des Affaires Sociales et le WWF comme partenaire technique et financier.

¹⁵⁷ MFOULOU BONNY (Alain Fabrice), MBANI ASSIGA (Christian Gaël) et MONGO NDJIEM (Marius Gauthier), op.cit.

¹⁵⁸ Ibidem.

¹⁵⁹ <https://www.idverde.fr>, les enjeux de la protection des espèces CITES, voir la conclusion de 2024, consulté le 19 nov. 25 à 21h 41.

générations futures à satisfaire les leurs¹⁶⁰. Pour son efficacité et sa réussite, il est nécessaire d'intégrer les communautés locales dans la gestion durable car elles sont liées de près aux ressources concernées.

La gestion communautaire des ressources naturelles désigne la gestion des ressources telles que les terres, les forêts, la faune et l'eau par des institutions collectives locales pour le bien-être des populations locales. Elle prend de nombreuses formes différentes selon l'endroit et le contexte socio-politique et biophysique¹⁶¹.

Elle peut se baser sur les utilisations commerciales des ressources naturelles, comme la gestion de la faune et de la flore à des fins de tourisme local ou par des entreprises de chasse. Elle peut être aussi fondée sur les utilisations des ressources pour la subsistance principalement, comme dans le cas des produits forestiers non ligneux¹⁶².

La gestion communautaire des ressources naturelles est d'une importance capitale dans la politique de conservation des espèces animales et végétales, dans la mesure où celle-ci fait l'objet d'une part de recommandation de la part des institutions internationales de protection de l'environnement. Mais elle constitue, aussi un moyen de développement local et de conservation durable de la faune et de la flore d'autre part.

S'agissant des recommandations, il ressort de la déclaration de Rio de 1992 que les populations, les communautés autochtones et les collectivités locales jouent un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement en raison de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les États devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout le soutien nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable¹⁶³.

Cette déclaration va plus loin et intègre également les femmes en ces termes, « *Les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable* »¹⁶⁴.

En effet, la reconnaissance du rôle des populations autochtones dans le maintien de leur environnement naturel et l'exercice de pratiques traditionnelles a été un apport important de Rio. De plus, la participation des femmes à la gestion des écosystèmes nationaux et internationaux et à la lutte contre la dégradation de l'environnement est essentielle, surtout dans les pays en développement où les femmes jouent un rôle actif en milieu rural, et dans les pays industrialisés où elles peuvent réduire ou éliminer les modes de consommation et de production insoutenables à terme.

Quant à la conservation durable de la faune et de la flore, la gestion communautaire des ressources naturelles est encouragée par la convention sur la diversité biologique de Rio de 1992 en ce sens que la Convention reconnaît expressément le rôle potentiel des communautés locales dans la conservation de la biodiversité, en particulier la faune et la flore¹⁶⁵. Pour ce faire, les États doivent respecter, préserver et maintenir les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un

¹⁶⁰ <http://www.studysmaster.fr>, gestion durable des ressources, consulté le 21 novembre 2025 à 4h 53.

¹⁶¹ NELSON (Fred) et ROE (Dylis), « Origines et évolution de la gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique », in NELSON (Fred), ROE (Dylis) et SANDBROOK (Chris), (dirs.), Gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique – Impacts, expériences et orientations futures, série Ressources Naturelles, n°18, Institut International pour l'Environnement et le Développement, Londres, Royaume-Uni, 2009, p.5., cité par GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, op cit. (spéc. P 265).

¹⁶² Ibidem.

¹⁶³ Voir le principe 22 de la déclaration de Rio de 1992

¹⁶⁴ Voir le principe 20 du texte précité

¹⁶⁵ GBELE (Serge Landry), « La protection juridique de la faune, de la flore et des droits des communautés locales en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire et du Cameroun », thèse de doctorat, op cit. (spéc. P 270).

intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, et en favoriser l'application à une plus grande échelle¹⁶⁶.

Elle est enfin encouragée par la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification de Paris 1994. En effet, la participation et l'implication des communautés locales sont soulignées tout au long de la Convention sur la base du principe fondateur de l'article 3 (a) selon lequel : « *les parties devraient s'assurer que les décisions concernant la conception et l'exécution des programmes de lutte contre la désertification et/ ou d'atténuation des effets de la sécheresse soient prises avec la participation des populations et des collectivités locales et qu'un environnement porteur soit créé aux supérieurs pour faciliter l'action aux niveaux national et local* »¹⁶⁷.

La gestion communautaire des ressources naturelles apparaît comme un projet politique relayé aux différents niveaux des instances de décisions, soulignant le rôle essentiel des populations locales dans la gestion des politiques. Le concept appuie l'idée d'une gestion en commun des ressources naturelles. Qu'en est-il des modalités de mise en place de cette gestion ?

Deux modalités de conservations retiendront notre attention dans cette sous partie. Il s'agit la conservation in situ c'est-à-dire dans l'habitat naturel et la conservation ex situ c'est-à-dire hors de l'habitat naturel.

La conservation in situ est la plus intéressante pour la protection de la nature. Elle s'entend comme la conservation des écosystèmes et des habitats naturels, le maintien et la reconstitution de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel, et, dans le cas des espèces domestiques, dans le milieu où se sont développés leurs caractères distinctifs¹⁶⁸.

On retient ici que la conservation in situ est naturelle et artificielle. Elle est naturelle lorsqu'elle s'opère dans le milieu naturel des espèces (l'écosystème). En revanche, elle est artificielle lorsqu'il s'agit d'espèces domestiquées et cultivées¹⁶⁹.

Les modalités de la protection et de conservation sont envisagées à ce titre dans l'article 8 de la Convention sur la diversité biologique. Ces modalités sont assez complètes. Chaque partie, certes « *dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra* »¹⁷⁰, met en œuvre un certain nombre d'instruments à savoir, la mise en place d'un système d'aires protégées. Il s'agit de zones protégées au sens strict, c'est à dire de zones de protection spéciale, telles les réserves ou sanctuaires de faune¹⁷¹.

La remise en l'état et la restauration des systèmes dégradés et la reconstitution d'espèces menacées, moyennant, entre autres, l'élaboration et l'application de plans et d'autres stratégies de gestion ; une réglementation des organismes génétiquement modifiés résultant de la biotechnologie et qui pourraient avoir des effets néfastes sur la biodiversité et l'interdiction d'introduire des espèces exotiques qui menacent des écosystèmes, des habitats ou d'autres espèces, ainsi que le contrôle, voire l'éradication de ces animaux ou plantes indésirables¹⁷².

De manière générale, l'article 8 encourage une protection plus large des écosystèmes et des habitats, ainsi que le maintien de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel. Il s'agit donc d'une démarche globale visant, au-delà de la conservation et de l'utilisation durable des ressources fauniques, à promouvoir un développement durable au sein des zones protégées et dans leur périphérie immédiate¹⁷³.

¹⁶⁶ Ibidem.

¹⁶⁷ Ibidem.

¹⁶⁸ KAMTO (Maurice), Op cit., (spéc. P 119).

¹⁶⁹ GBELE (Serge Landry), op.cit., (spéc. P 147).

¹⁷⁰ KAMTO (Maurice), Op cit.

¹⁷¹ GBELE (Serge Landry), op.cit., (spéc. P 147).

¹⁷² KAMTO (Maurice), Op cit.

¹⁷³ GBELE (Serge Landry), op.cit

Les États doivent notamment assurer la remise en état et la restauration des écosystèmes dégradés, ainsi que promouvoir la reconstitution d'espèces exotiques susceptibles de menacer les écosystèmes, les habitats ou les espèces autochtones. Qu'en est-il de la conservation ex situ ?

La conservation ex situ est définie aux termes de l'article 2 de la Convention sur la diversité biologique, comme étant « la conservation d'éléments constitutifs de la diversité biologique en dehors de leur milieu naturel ». Elle consiste à préserver ces espèces en dehors de leur habitat naturel pour les protéger des menaces qui pèsent sur leur milieu¹⁷⁴.

La conservation ex situ peut se faire via les banques de semences, des jardins botaniques, des pépinières de conservation ou des parcs zoologiques¹⁷⁵.

Elle intervient surtout à titre de complément des mesures in situ et se traduit d'abord par la mise en place et l'entretien d'installations de conservation ex situ et de recherche, de préférence dans leur pays d'origine ; ensuite, par des mesures en vue de la reconstitution, de la régénération des espèces menacées et de leur réintroduction dans leur habitat naturel ; et par la réglementation de la collecte des ressources biologiques dans les habitats naturels à des fins de conservation, de façon à ne pas mettre en péril les milieux et la faune sauvage ; enfin par des appuis financiers ou autres pour faciliter le réseau d'installations de conservation ex situ dans les pays en voie de développement¹⁷⁶.

Les États parties à la convention réglementent et gèrent la collecte des ressources biologiques dans les habitats naturels aux fins de la conservation ex situ, de manière à éviter que les écosystèmes et les populations d'espèces in situ ne soient menacés, sauf lorsque des mesures ex situ particulières sont temporairement nécessaires. La Convention prévoit également l'octroi d'un appui financier et autre aux pays en développement pour la conservation ex situ, ainsi que la création et le maintien de moyens de conservation ex situ dans ces pays¹⁷⁷. La conservation et la préservation des écosystèmes biologiques favorisent le développement de l'éco-tourisme communautaire.

L'éco-tourisme communautaire est peu connu au Cameroun voir quasi inexistant. En 2001, le Premier Ministre a pris un Arrêté n°047/PM du 26 septembre 2001 créant le comité national de concertation pour le développement de l'éco-tourisme. Le Comité a pour mission d'étudier et de proposer au Gouvernement toutes les mesures concourant au développement et à la gestion de l'éco-tourisme¹⁷⁸. Cet arrêté ne prenait pas en compte la possibilité de développer l'éco-tourisme communautaire au Cameroun.

L'intérêt de l'éco-tourisme s'observe dans un contexte où les populations rurales souvent pauvres et isolées sont très dépendantes pour leur survie des écosystèmes dans lesquels elles vivent. C'est dans ce sens que pour répondre au complexe défi de la lutte simultanée contre la

¹⁷⁴ <http://www.cjbg.ch>, conservation et jardin botaniques de Genève, consulté le 21 novembre 25 à 10h 23.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ KAMTO (Maurice), Op cit.

¹⁷⁷ Voir l'article 9 de la convention de Rio du 5 juin sur la diversité biologique.

¹⁷⁸ À ce titre, il est chargé :

- d'enrichir le plan de développement durable et de gestion de l'écotourisme ;
- de participer à l'identification et au monitoring des sites écotouristiques conformément audit plan ;
- de préparer les programmes de sensibilisation ; d'information et d'encadrement des populations sur les opportunités et les menaces liées au développement durable et à la gestion de l'écotourisme ;
- de contribuer à la participation du Cameroun aux diverses activités et rencontres nationales et internationales en matière d'éco-tourisme. Voir Arrêté n°047/PM portant création d'un comité national de concertation pour le développement de l'éco-tourisme.

pauvreté et la dégradation de la nature, il apparaît essentiel de trouver les arrangements institutionnels adéquats permettant de rendre plus soutenable l'usage des ressources¹⁷⁹.

Sous l'impulsion des institutions internationales et des bailleurs internationaux, de nombreux pays africains embrassent le nouveau paradigme du développement durable, et dans ce contexte, l'éco-tourisme communautaire apparaît comme une réponse idoine à la perte de la ressource faunique et floristique.

Page | 52

L'éco-tourisme communautaire est donc une recommandation des organismes internationaux de protection de l'environnement, en plus contribue efficacement à la conservation de la faune et de la flore, et au développement socio-économique des communautés locales.

L'éco-tourisme procure une importante source de revenus pour les résidents de la région concernée. Il profite aux économies nationales et internationales, et souvent encourage la protection de l'environnement. Pour un pays comme le Cameroun, faire le choix d'une politique d'éco-tourisme communautaire permettra de valoriser et financer la politique de protection la faune et la flore d'une part, et il sera également une réponse au développement des communautés locales¹⁸⁰.

S'agissant de la valorisation et du financement de la faune et de la flore, L'éco-tourisme communautaire d'abord est un moyen de valorisation de la faune et de la flore à travers les aires protégées¹⁸¹. En effet, En mettant l'accent sur la protection de l'environnement naturel, les aires protégées deviennent des lieux privilégiés pour l'éco-tourisme, lequel dépend en grande partie des ressources naturelles. Ainsi l'éco-tourisme sera et devra être un sujet essentiel en matière de conservation de la nature. Raison pour laquelle l'éco-tourisme et les espèces animales et végétales ont une relation symbiotique c'est-à-dire que la présence de l'un entraîne généralement la présence de l'autre¹⁸².

Il est un excellent moyen pour sensibiliser et éduquer les visiteurs au respect de la nature et de l'environnement local à l'échelle mondiale, d'ailleurs L'OMT a déclaré que l'éco-tourisme et plus particulièrement celui communautaire pouvait contribuer à la conservation du patrimoine naturel et culturel des communautés hôtes, ainsi qu'à la préservation de la faune et de la flore¹⁸³.

Ensuite, l'éco-tourisme communautaire est un moyen de financement de la faune et de la flore. En effet, il constitue une justification économique pour la protection de l'environnement, les bénéfices servant en partie à financer les actions de conservation. Le tourisme dans les aires protégées peut avoir des impacts positifs significatifs sur la conservation¹⁸⁴.

L'éco-tourisme contribue à renforcer la conservation d'une aire protégée en générant des revenus directs. L'accroissement du tourisme de nature a le potentiel d'apporter des revenus aux aires protégées. Ces revenus, connus sous la formule générique « redevance touristique », sont récoltés de multiples façons tel que par les droits d'entrée, les permis, les concessions, les taxes de conservation et les produits dérivés.

¹⁷⁹ ANDRIANAMBINIMINA (Djohary), LAPEYRE (Renaud), MERAT (Philippe) et REQUIER-DESJARDINS (Denis), « L'écotourisme est-il un mode durable de valorisation des ressources naturelles ? une comparaison de Namibie-Madagascar », *Afrique contemporaine*, n°222, vol.2, 2007, p.83., cité par GBELE (Serge Landry), op.cit.

¹⁸⁰ GBELE (Serge Landry), op.cit., (spéc. 311).

¹⁸¹ ANDRIANAMBINIMINA (Djohary), CHABOUD (Christian) et MERAT (Philippe), L'écotourisme comme un nouveau mode de valorisation de l'environnement : diversité et stratégie des acteurs à Madagascar, papier présenté à la XIX^{ème} journée du développement organisées par l'Association Tiers-Monde et le Gemdev, Paris le 02-03-04 juin 2003, p.6., cité par GBELE (Serge Landry), op.cit., (spéc. 312).

¹⁸² LAPOINTE (Dominic), *Conservation, aires protégées et écotourisme : des enjeux de justice environnementale pour les communautés voisines des parcs ?*, Thèse de doctorat en développement régional, Université du Québec à Rimouski, juin 2011, p.39., cité par GBELE (Serge Landry), op.cit., (spéc. 312).

¹⁸³ CARIGNAN (Maude), op.cit., p.16., cité par GBELE (Serge Landry), op.cit.

¹⁸⁴ LAPOINTE (Dominic), op.cit.

Quant à la réponse au développement économique des communautés locales, l'éco-tourisme a déjà fait ses preuves dans plusieurs pays africains.

En Afrique de l'Ouest par exemple au Bénin, dans le Parc National de la Pendjari, 30 % des recettes générées par les activités cynégétiques sont allouées au développement local. En 2005, les comités villageois du parc ont perçu 70 % des bénéfices de l'écotourisme et de la chasse, ces revenus s'élevant à 70 000 dollars US. De plus, les communautés locales bénéficient de revenus issus des circuits touristiques villageois, des frais de guidage, entre autres¹⁸⁵.

En Afrique Centrale, En 2017, elle a accueilli plus de 3 millions de visiteurs internationaux et généré près d'un milliard de dollars US de recettes. Depuis 2005 jusqu'à 2017, les arrivées et les recettes ont augmenté de plus de 380 %, passant d'environ 800 000 arrivées à 262,2 millions de dollars US de recettes¹⁸⁶. Au Rwanda par exemple, entre 2018 et 2019, près de 142 000 emplois ont été créés par l'éco-tourisme. Selon la loi, 10 % des recettes issues des activités touristiques dans les aires protégées doivent être alloués aux communautés rurales et investis dans des projets de développement communautaire.

De 2005 à 2017, plus de 600 projets (éducation, sécurité alimentaire, santé, infrastructures de base, accès à l'eau potable, lutte anti-érosive) ont été financés pour un montant de 4,4 millions de dollars US¹⁸⁷.

En Afrique Australe, Au Botswana, les revenus tirés des concessions communautaires pour la chasse au trophée peuvent atteindre 45 dollars US par mois, soit 87 % des revenus moyens des ménages¹⁸⁸.

Les différentes expériences d'éco-tourisme communautaire présentées montrent que l'écotourisme joue un rôle crucial dans la protection de la faune et de la flore. L'éco-tourisme communautaire crée des incitations économiques pour protéger les habitats naturels et les espèces menacées. Les revenus générés par l'éco-tourisme sont souvent réinvestis dans des projets de conservation, tels que la création de réserves naturelles et le financement des patrouilles anti-braconnage. Cette politique de conservation dérive de la volonté des partenaires internationaux de protection des espèces menacées.

Conclusion

Au terme de notre analyse et après un tour d'horizon sur notre sujet, l'étude consacrée à la protection des espèces animales et végétales menacées au Cameroun nous a permis de passer en revue les forces et les faiblesses, de la politique de protection des espèces fauniques et floristiques, ainsi que des institutions responsables de la mise en œuvre de cette politique.

Il ressort de cette analyse que la politique Camerounaise relative à la protection de la faune et de la flore menacée est complexe, dense et variée. Cette politique encadrant les aspects de protection de l'environnement a été élaborée dès le milieu du 20^{ème} siècle à partir de la conférence de Rio de juin 1992. Ainsi pour assurer cette conservation des espèces animales et végétales, le Cameroun a adopté des conventions internationales et des lois nationales en la matière.

S'agissant de l'encadrement législatif de la protection de la faune et de la flore, il est fait entre autre par des dispositions du préambulaires de la constitution du 18 janvier 1996 et par de nombreux textes législatif tels que la loi N°2024/008 du 24 juillet 2024 portant régime des forêts et de la faune qui classe les espèces fauniques en trois classes de protection (A, B et C). Ces textes nationaux sont appuyés par une floraison des conventions internationales en matière de protection de la nature et de la biodiversité que le Cameroun a ratifiée.

¹⁸⁵ KOFFI Kouassi (Yves), op.cit., p.273. cité par GBELE (Serge Landry), op.cit.

¹⁸⁶ BREUER (Thomas), DE CHASSEY (Esther), DOUMENGE (Charles), MICHEL (Baudouin), OGOULA (Johnson Christian), POLIWA (Rémy) et TABUNA (Honoré), op.cit., p.313. cité par GBELE (Serge Landry), op.cit.

¹⁸⁷ Ibidem.

¹⁸⁸ KOFFI Kouassi (Yves), op.cit., p.273. cité par GBELE (Serge Landry), op.cit.

Ensuite, dans l'implémentation de cette politique, les pouvoirs publics ont mis en place des mécanismes institutionnels nationaux chargés d'appliquer les directives de conservation des ressources des forêts et de la faune. Ces mécanismes sont accompagnés par des organismes internationaux de protection des espèces de la faune et de la flore.

S'il est vrai que les espèces animales et végétales menacées au Cameroun bénéficient d'une forte protection, il demeure que la mise en œuvre de cette politique souffre d'une inefficacité constante. Des lacunes s'observent d'une part sur le plan législatif et institutionnel inhérentes aux problèmes d'applicabilité des textes et des écueils liés à la gouvernance. D'autre part, elles s'observent sur des considérations socio-économiques et culturelles qui ont un impact fort et entravent la protection efficace des animaux et végétaux menacés.

L'amélioration de la politique de protection des espèces animales et végétales menacées serait ainsi une opportunité de consolider les moyens de protection mise en place au sein de l'Etat du Cameroun. Ce perfectionnement pourrait concerner aussi bien l'urgence d'un renforcement des organes administratifs et institutionnels en charge de la protection des animaux et des végétaux en voie de disparition que la nécessité d'amélioration du cadre opérationnel de protection de la faune et de la flore au Cameroun.

Les organismes de protection de l'environnement et du tourisme tels que le programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT), et le Fond Mondial pour la Nature et l'UICN déclarent que pour les pays africains, l'éco-tourisme représente une occasion magnifique, dont les parcs, les réserves et les zones protégées ont la qualité de ressources à l'échelle internationale. Beaucoup de pays africains pourraient ainsi appuyer leur développement touristique sur leur capital naturel, à condition de respecter les règles du développement socio-économique de l'Afrique¹⁸⁹.

Selon le PNUE et l'OMT, l'éco-tourisme implique l'appréciation non seulement de la nature mais également des cultures indigènes prédominantes dans les zones culturelles, en tant que partie intégrante de l'expérience du visiteur. L'éco-tourisme contient une forme d'éducation et d'interprétation faisant partie de l'offre touristique.

En plus de cela, l'éco-tourisme limite les répercussions négatives sur l'environnement naturel et socio-culturel. Il encourage la protection des espaces naturels en engendrant des avantages économiques pour ceux qui gèrent ces espaces naturels. L'éco-tourisme procure une alternative aux communautés locales en matière de revenu et d'emploi et augmente la prise de conscience de la population locale et des visiteurs en faveur de la protection de l'environnement¹⁹⁰.

Dans le même sens, l'OMT considère que l'éco-tourisme est un moyen essentiel de lutte contre la pauvreté et de réduction des écarts de développement entre les pays du Nord et ceux du Sud, notamment les moins avancés¹⁹¹.

¹⁸⁹ LEMAISTRE (Jonathan), « Année internationale de l'éco-tourisme : un premier bilan », Téoros, vol.21, n°3, Automne 2002, p.16, cité par GBELE (Serge Landry), op.cit.

¹⁹⁰ WWF International, Lignes directrices pour le développement de l'éco-tourisme communautaire, juillet 2001, p.2.

¹⁹¹ VANDEWALE (Isabelle) et REINAULD (Camille), « Le tourisme durable à l'étranger : regards croisés de l'OMT, des touristes et de quelques grands offreurs », Cahier de recherche, n°278, décembre 2010, p.17. Ainsi, pour répondre aux objectifs du Millénaire pour le développement, l'Organisation Mondiale du Tourisme a initié le Programme ST-EP (Tourisme durable pour la lutte contre la pauvreté) dont l'un des principaux objectifs est d'identifier et soutenir des projets qui devraient montrer clairement des signes de réduction de pauvreté à travers le développement touristique. Le financement ST-EP concerne dix pays d'Afrique de l'ouest (Bénin, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Sierra Léone) au travers des projets comme le développement de l'éco-tourisme et du tourisme communautaire à Kartong en Gambie ou dans la région de Dubreka en Guinée. L'OMT va s'appuyer sur des agences de coopération pour identifier les projets de tourisme communautaire et les mettre en œuvre, telles que la GTZ ou SNV. Au Ghana, la SNV a identifié cinq projets de tourisme communautaire en périphérie du Parc de Mole. Voir UICN/PACO, Le tourisme dans les aires protégées d'Afrique de l'Ouest : Quelle contribution à la conservation ?, Ouagadougou, Burkina Faso, 2010, p.47.

Selon l'UICN, pour réaliser la gestion durable des aires protégées, il importe de les valoriser sur le plan économique. De plus, cette organisation a identifié le tourisme comme un moyen de conservation durable des aires protégées. Il en découle que la valorisation touristique des aires protégées et par extension de leurs zones périphériques pourrait être une solution pour la conservation durable de ces milieux naturels¹⁹². Que dire des modalités de mise en place de l'éco-tourisme communautaire.

Page | 55

La protection des espèces animales et végétales au Cameroun rencontre des difficultés qui entachent son efficacité. Ces lacunes s'observent d'une part sur le plan législatif et institutionnel à travers les problèmes d'applicabilité des textes et des problèmes liés à la gouvernance. D'autre part, sur des éléments socio-économiques et culturelles qui ont un impact fort et entravant la protection des animaux et végétaux menacés.

Néanmoins, il est possible de surmonter ces lacunes en adoptant des stratégies d'amélioration des méthodes de protection des espèces animales et végétales. Cette amélioration passe par l'urgence d'un renforcement des organes administratifs et institutionnels de protection et la nécessité d'amélioration du cadre opérationnel de protection de la faune et de la flore au Cameroun.

Cependant, dans un monde où le trafic des espèces animales et végétales est de plus en plus croissant, atteindre le seuil d'une protection efficace est un combat de longue haleine, mais il est primordial d'assurer la protection de ces espèces, car elles jouent un rôle écologique important pour la survie de l'humanité et de son environnement.

¹⁹² GBELE (Serge Landry), op.cit.

La notion d'acte de gouvernement en droit administratif camerounais : une extension singulière aux domaines sécuritaire et traditionnel

The concept of an act of government in Cameroonian administrative law : a singular extension to the security and traditional domains

Par:

Hermann NANAN LEKOGMO

Chargé de cours en Droit public
Université de Douala (Cameroun)

Page | 56

Résumé :

Cet article examine l'évolution postcoloniale de la notion d'acte de gouvernement en droit administratif camerounais, pour évaluer comment il concilie efficacité administrative et État de droit. L'analyse se concentre sur son extension singulière à deux domaines opérationnels : la sécurité (gestion des suites du terrorisme) et le traditionnel (désignation des chefs coutumiers). Le problème juridique réside dans cet élargissement au-delà des domaines classiques (relations internationales, parlementaires), accroissant l'injusticiabilité des actes administratifs. Dans le contexte bilingue et hybride du Cameroun, cette extension limite les recours des citoyens et crée des frictions juridictionnelles. L'hypothèse principale est que cette extension n'est pas un simple autoritarisme, mais une adaptation pragmatique aux défis sécuritaires (terrorisme) et socioculturels (pluralisme ethnique), visant à préserver l'unité nationale. Sa singularité réside dans cette utilité contextuelle.

Cependant, sans réforme, ce mécanisme risque de réduire drastiquement l'accès à la justice. L'article propose donc une redéfinition stratégique pour restreindre son application aux seuls cas essentiels, tout en renforçant les contrôles juridictionnels incidents. Ce travail apporte deux contributions : il met en lumière l'autonomie du droit camerounais et son hybridité, s'émancipant du modèle français ; et il offre des perspectives pour d'autres États africains confrontés à des défis similaires de gouvernance dans des sociétés pluralistes.

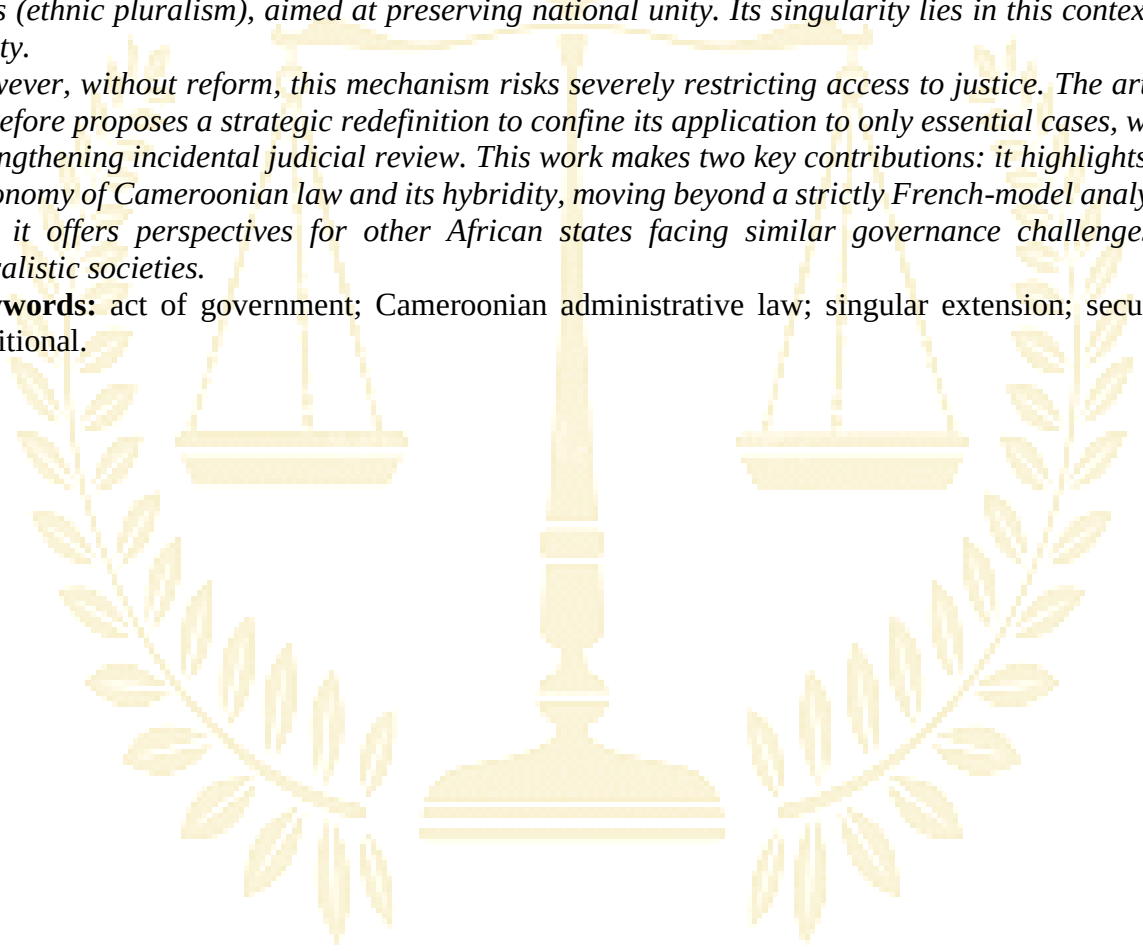
Mots-clés : acte de gouvernement ; droit administratif camerounais ; extension singulière ; sécuritaire ; traditionnel.

Abstract:

This article examines the postcolonial evolution of the concept of government act in Cameroonian administrative law, assessing how it reconciles administrative efficiency with the rule of law. The analysis focuses on its singular extension into two operational domains: security (managing the aftermath of terrorism) and tradition (the appointment of customary chiefs). The legal problem lies in this expansion beyond classical spheres (international and parliamentary relations), which increases the non-justiciability of administrative acts. Within Cameroon's bilingual and hybrid legal context, this extension limits citizens' avenues for legal recourse and creates jurisdictional friction. The central hypothesis is that this extension is not merely a sign of authoritarianism, but a pragmatic adaptation to security challenges (terrorism) and socio-cultural ones (ethnic pluralism), aimed at preserving national unity. Its singularity lies in this contextual utility.

However, without reform, this mechanism risks severely restricting access to justice. The article therefore proposes a strategic redefinition to confine its application to only essential cases, while strengthening incidental judicial review. This work makes two key contributions: it highlights the autonomy of Cameroonian law and its hybridity, moving beyond a strictly French-model analysis; and it offers perspectives for other African states facing similar governance challenges in pluralistic societies.

Keywords: act of government; Cameroonian administrative law; singular extension; security; traditional.



Introduction

En a-t-on fini avec la “théorie” des actes de gouvernement ?¹ En 2019, une décision du gouvernement camerounais de suspendre un chef traditionnel dans la région du Nord-Ouest², en raison de tensions sécuritaires liées au conflit anglophone³, a suscité un vif débat juridique. Cette mesure, justifiée par des impératifs de maintien de l'ordre public, illustre la singularité de la notion d'acte de gouvernement⁴ en droit administratif camerounais, où les domaines sécuritaire et traditionnel⁵ s'entrelacent de manière complexe. En effet, l'acte de gouvernement, traditionnellement réservé aux décisions de haute politique échappant au contrôle juridictionnel, s'étend au Cameroun à des interventions touchant non seulement la sécurité nationale, mais aussi la gestion des chefferies traditionnelles, souvent perçues comme des piliers de la gouvernance locale. Cette extension, loin d'être anodine, soulève des questions sur l'équilibre entre souveraineté étatique et respect des dynamiques culturelles, révélant ainsi une conception élargie et singulière de l'acte de gouvernement dans le contexte camerounais.

Dans le paysage foisonnant du droit administratif camerounais, la notion d'acte de gouvernement occupe une place éminente, servant de bouclier juridique aux décisions émanant des plus hautes autorités de l'État⁶. Héritée du droit français, où elle désigne traditionnellement les actes relevant des prérogatives politiques du gouvernement (tels que les relations internationales ou les rapports avec le Parlement), cette notion a subi une mutation profonde au Cameroun. Influencée par le contexte postcolonial, le bilinguisme juridique et les défis sécuritaires et culturels propres à l'État camerounais, elle s'étend désormais à des domaines inédits : la gestion des dommages causés par les activités terroristes et la désignation des chefs traditionnels. Cette extension, loin d'être anodine, reflète une adaptation pragmatique du droit administratif à la réalité

¹ Melleray, Fabrice. (2007) « En a-t-on fini avec la théorie des actes de gouvernement ? », *Mél. en l'honneur de Louis Favoreu, Renouveau du droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, pp. 1317-1322. L'article a le mérite de s'intéresser à l'évolution de la théorie des actes de gouvernement et sur son éventuelle remise en question face aux principes de l'État de droit et aux mécanismes de contrôle de constitutionnalité et de conventionnalité. C'est dire combien les actes de gouvernement restent un concept juridique discuté tant à cause de leur pertinence que de leur persistance, leur caractéristique traditionnelle étant l'exemption de tout contrôle juridictionnel.

² Togne, Michel Yves. (2013). *Le contentieux de la désignation du chef traditionnel au Cameroun : entre tradition et modernité juridique*. Blog Letanton. Disponible sur : <http://letanton.blogspot.com/2013/02/le-contentieux-de-la-designation-du.html>, (Consulté, le 19 septembre 2025) ; Ngatchou, Alain. (2015). *Droit administratif camerounais : Fondements et évolutions*. Yaoundé, PUA, p. 34 ; Fon, Robert, & Tabe, Samuel. (2020). « Traditional Authorities and Conflict Management in Cameroon's Anglophone Regions: A Legal Perspective ». *African Journal of Legal Studies*, Vol. 13, n°2, pp. 145-167 ; Pommerolle, Marie-Emmanuelle & Heungoup, Hans De Marie. (2021). « La crise anglophone : entre lutte de reconnaissance et renégociation du projet hégémonique de l'État au Cameroun ». *Politique et Sociétés*, Vol. 40, n°2, pp. 45-67 ; Moussa, Fadimatou. (2019). « Les chefferies traditionnelles face à la crise anglophone : entre instrumentalisation et marginalisation ». *Revue Africaine de Droit et de Science Politique*, Vol. 7, n°1, pp. 89-104.

³ Lire à cet effet : le rapport Human Rights Watch. (2019). *Cameroon: Events of 2018*. World Report 2019. Disponible sur : <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/cameroon>, (Consulté, le 21 septembre 2025) ; *Journal du Cameroun*. (2019, 14 février). *Cameroon: Gov't imposes curfew in NW, SW regions amid rising tensions*. Disponible sur : <https://www.journalducameroun.com>, (Consulté, le 21 septembre 2025).

⁴ Rivero, Jean, & Waline, Jean. (2000). *Droit administratif*, 18^e éd., Paris, Dalloz, pp. 97-102. Pour Odent, l'acte de gouvernement se définit comme « un acte accompli par le pouvoir exécutif, dans ses relations avec une autorité échappant à tout contrôle juridictionnel, c'est-à-dire principalement le législateur ou une puissance étrangère ». Odent, Raymond. (1970-1971). *Contentieux administratif* : cours IEP Paris, p. 304. C'est dire que c'est un acte pris par un organe administratif auquel le juge refuse toutefois d'accorder la qualité d'acte administratif.

⁵ International Crisis Group. (2019). *Cameroon's Anglophone Crisis: How to Get to Talks?*. Rapport n° 272 / Afrique Centrale. Bruxelles : International Crisis Group. Disponible sur : <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/272-cameroons-anglophone-crisis-how-get-talks>, (Consulté, le 19 septembre 2025).

⁶ Gaudemet, Yves. (2001). « Les actes de gouvernement en droit français : une notion en mutation ? ». *Revue française de droit administratif*, p. 645-662.

camerounaise, où l'État doit concilier unité nationale, développement et préservation des équilibres socioculturels.

Plusieurs auteurs se sont intéressés indirectement et directement à la notion d'acte de gouvernement en droit administratif camerounais, caractérisée par une extension singulière aux domaines sécuritaire et traditionnel. D'abord, la doctrine administrative camerounaise avec Célestin Keutcha Tchapnga⁷ analyse des arrêts emblématiques, comme Kouang Guillaume Charles⁸, pour définir l'acte de gouvernement comme un acte pris dans les rapports exécutif-législatif ou exécutif-international, étendu aux mesures sécuritaires. Son *Précis de contentieux administratif au Cameroun* (2013) explore les mutations récentes, soulignant la rupture avec le droit français postcolonial et l'extension aux domaines terroristes et traditionnels pour renforcer l'autorité étatique. Il met en avant le rôle du juge constitutionnel comme juge administratif supplétif, critiquant l'immunité excessive mais justifiant son utilité dans un contexte de crises⁹. Sa contribution réside dans une approche jurisprudentielle annotée, favorisant une « révolution juridique »¹⁰ au Cameroun. Pareil raisonnement est tenu par Salomon Bilong¹¹ lorsqu'il examine les obstacles à la publicité des actes administratifs, incluant les actes de gouvernement comme frein à la transparence. Il critique le « déclin de l'État de droit »¹² au Cameroun dans des articles¹³, liant l'extension de l'acte de gouvernement à une crise du droit administratif, où l'immunité protège

⁷ Keutcha Tchapnga, Célestin. (2017). *Les grandes décisions annotées de la juridiction administrative du Cameroun*, Paris, LGDJ, 734 p.

⁸ L'arrêt Kouang Guillaume Charles c/ État du Cameroun (jugement n° 66 ADD/CS/CA/78-79 du 31 mai 1979, Chambre administrative de la Cour suprême du Cameroun) porte sur un litige relatif à la désignation ou à la reconnaissance d'un chef traditionnel par les autorités administratives camerounaises. Il s'inscrit dans le cadre plus large des conflits autour de la régularisation des institutions traditionnelles et de l'intervention de l'État dans les affaires coutumières, un thème récurrent en droit administratif camerounais postcolonial.

⁹ Keutcha Tchapnga, Célestin. (2017). *op.cit.*, p. 456.

¹⁰ La notion de révolution juridique au Cameroun fait référence à une transformation profonde et structurante du cadre juridique et institutionnel du pays, souvent abordée de manière doctrinale pour mettre en avant son caractère disruptif et ses effets durables. Contrairement à la révolution entendue dans son sens classique, marquée par des soulèvements armés ou politiques, elle traduit ici une révision législative et constitutionnelle radicale, symbolisant une rupture avec l'héritage colonial et post-indépendance. Le concept de révolution est particulièrement utilisé par les juristes camerounais pour qualifier des réformes visant à consolider l'État de droit, renforcer l'indépendance des institutions et répondre aux défis liés au bilinguisme ainsi qu'à l'intégration du droit civil français et de la *common law* anglaise dans le système légal national. Keutcha parle d'une extraordinaire « révolution démocratique » (Keutcha Tchapnga, Célestin. (2000), « Les mutations récentes du droit administratif camerounais », *Afrilex* 2000/01, p.1) quand Nguéle Abada évoque la « révolution politique ». Nguélé Abada, Marcelin. (2013), « Réformes constitutionnelles et construction d'un État de droit au Cameroun », in M'bafou, Stéphane Claude et Abouem à Tchoyi David. *50 ans de réforme de l'État au Cameroun: stratégies, bilans et perspectives*, L'Harmattan, Paris, pp.163-196. Lire aussi Foumena, Gaëtan Thierry. (2018). « Bilinguisme et normes juridiques au Cameroun », in Fometeu, Joseph, Briand, Philippe et Métangmo-Tatou, Léonie. *La langue et le droit*, L'Harmattan, Paris, pp.29-52.

¹¹ Bilong, Salomon. (1995). *Mémento de la jurisprudence administrative du Cameroun*, Presses universitaires de Dschang, août 2014, 576 pages.

¹² Chevallier, Jacques. (2018). *L'État de droit*, 6^e éd. Paris, Montchrestien, p. 103-112. Chevallier explore les tensions entre l'État de droit et les prérogatives de l'exécutif, notamment dans des contextes opérationnels où l'injusticiabilité pourrait être invoquée, en lien avec la protection des droits fondamentaux ; Truchet, Didier. (2005). « L'État de droit et les actes de gouvernement : une conciliation possible ? », *Cahiers de la fonction publique*, n° 250, p. 23-30. Lire aussi Kamto, Maurice. (2000) « Acte de gouvernement et Droits de l'homme au Cameroun », *Cahier africain des droits de l'homme*, n°4, juillet 2000, APDHAC, Yaoundé, Presses de l'U.C.A.C., 2000, pp. 121-139.

¹³ Bilong, Salomon. (2005), « Le déclin de l'État de droit au Cameroun : le développement des immunités juridictionnelles », *Juridis Périodique* n°62, juin 2005, pp. 52-61. Voir aussi Bilong, Salomon. (2011), « La crise du droit administratif au Cameroun », *RJP* n°1, 2011, pp. 45- 75. Lire utilement Atemengue, Jean de Noël. (2000). « Les actes de gouvernement sont-ils une catégorie juridique ? Discussion autour de leur origine française et de leur réception camerounaise », *Juridis Périodique* n°42, juin 2000, pp. 102-109.

des actes illégaux mais érode les recours citoyens. Dans des travaux sur le recours de tutelle¹⁴, il souligne comment ces actes échappent au contentieux des autorités locales, intégrant le pluralisme ethnique. Sa contribution hybride, théorie et pratique, insiste sur les fondements textuels et jurisprudentiels du droit administratif camerounais.

Peut-on également s'inspirer des travaux d'Abdoul Kader Abou Koini et Souleye Ba¹⁵ ? Certainement. Dans une perspective analytique, ils étudient les actes échappant au contrôle juridictionnel, ils étendent l'analyse aux actes préparatoires, mesures internes et actes de gouvernement, justifiant leur immunité par la puissance publique, mais en soulignant leur extension camerounaise aux domaines sécuritaire et traditionnel¹⁶. Ces derniers, influencés par le droit CEDEAO, intègrent une perspective régionale sur les droits humains, arguant que l'immunité risque de compromettre la paix publique. Ils complètent en analysant les actes non décisifs, citant la jurisprudence française pour contraster avec le cas sénégalais qui n'est pas loin du cas camerounais. Leur contribution réside dans une approche comparative, promouvant l'obligation de recours administratif préalable pour rectifier les décisions injusticiables. Dans *L'acte de gouvernement en droit camerounais*, Nyebe Tsanga¹⁷ lie la notion à l'exclusivité présidentielle et à l'ordre public. L'auteure argue pour une conception extensive, justifiant l'immunité pour maintenir l'unité nationale, mais critique l'absence de définition textuelle qui rend la notion floue. Sa contribution met l'accent sur l'hybridité bilingue du système camerounais, influençant les débats sur l'injusticiabilité¹⁸.

Cet article explore son évolution postcoloniale dans le but de comprendre comment cet outil juridico-administratif parvient à conjuguer efficacité administrative et respect de l'État de droit. L'analyse se concentre sur son application dans deux domaines spécifiques : la sécurité (gestion des conséquences du terrorisme) et les traditions (désignation des chefs coutumiers). Elle examine

¹⁴ Bilong, Salomon. (2007). *Approche méthodologique du droit administratif*, Yaoundé, Presses universitaires d'Afrique, 2^e éd. 2007, p. 131. Lire aussi Fandjip, Olivier. (2015, avril). « Le recours de tutelle dans le contentieux des actes des autorités municipales au Cameroun : entre consécration législative et incertitudes jurisprudentielles ». Les Annales de droit. Vol. 7. P.93-109.

¹⁵ Abdoul Kader Abou Koini & Souleye Ba. (2024). « Les actes administratifs injusticiables », Dakar, CERACLE, 21 pages.

¹⁶ Ces auteurs s'appuient sur les travaux de Nyetam Tamga, André. (2015, juin) « Le contrôle juridictionnel de l'administration au Cameroun et ses limites », Janus, Revue Camerounaise de Droit et de Science Politique, n° 4, pp. 133-168 ; Keutcha Tchapnga, Célestin. (2000), « Les mutations récentes du droit administratif camerounais », Afrilex 2000/01, pp.1-23. <http://afrilex.ubordeaux4.fr>.

¹⁷ Nyebe Tsanga, Dorothée. (2019). *L'acte de gouvernement en droit camerounais*. Thèse de Doctorat /Ph.D en Droit Public. Université de Yaoundé 2, 2017-2018, 382 p.

¹⁸ La question de l'injusticiabilité est soulevée par Favoreu pour qui « l'acte de gouvernement n'est pas un acte injusticiable par nature mais par accident en ce sens que son injusticiabilité s'explique par l'absence de juge compétent(...) », Favoreu, Louis. (1987, juillet-août) « L'acte de gouvernement, acte provisoirement et accidentellement injusticiable », RFDA, pp 544-547, p. 544. Pour lui Il pensait que l'acte de gouvernement restait injusticiable tant que l'on attendait la mise en place du juge constitutionnel, seul juge compétent pour en connaître. Au Cameroun, cette idée n'a pas su prospérer, même avec l'instauration du Conseil Constitutionnel en 1996. En effet, la Loi n°65/LF/29 du 19 novembre 1965 portant réforme du contentieux administratif consacrait déjà l'immunité juridictionnelle de l'acte de gouvernement ; et malgré cela, il n'était pas institué une juridiction constitutionnelle. Or avec la Constitution du 18 janvier 1996 qui institue le Conseil Constitutionnel, rien n'a été prévu pour la fin de l'immunité juridictionnelle des actes de gouvernement. De même, la loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs n'a pas su réitérer la question de l'immunité juridictionnelle de l'acte de gouvernement à son article 4 qui dispose : « Aucune juridiction ne peut connaître des actes de gouvernement ». Le juge constitutionnel ne saurait donc être compétent pour connaître de l'acte de gouvernement. Ses attributions, à la lecture combinée des articles 47 al.1 et 4, et 48 al.1 sont suffisamment explicites. D'ailleurs, le juge constitutionnel reconnaît l'immunité juridictionnelle de l'acte de gouvernement dans son Arrêt n°18/CE du 1^{er} octobre 2004, Djouaka Alfred Augustin contre État du Cameroun puisque, relativement à l'acte de convocation du corps électoral en vue de l'élection présidentielle, il argue que c'est un acte « (...) qui échappe à tout contrôle juridictionnel ».

les bases juridiques de cette pratique, ses conséquences ainsi que les perspectives de réforme. Le problème juridique que soulève la présente réflexion est le suivant : l'élargissement de la notion d'acte de gouvernement au-delà des sphères classiques des relations internationales et parlementaires vers des domaines opérationnels renforce-t-il l'injusticiabilité des actes administratifs ? La pertinence de cette interrogation réside dans la tension entre deux impératifs fondamentaux. En premier lieu, au regard de la protection de l'État de droit, il s'agit de garantir un contrôle juridictionnel effectif des actes administratifs, y compris dans les domaines opérationnels, afin de prévenir tout risque d'arbitraire et de sauvegarder les droits fondamentaux des citoyens. En second lieu, au plan de l'efficacité de l'action publique, il convient de préserver la capacité de l'État à agir avec célérité et souplesse dans des contextes opérationnels où l'exercice de recours juridictionnels pourrait entraver la prise de décision. Cette dualité met en lumière un enjeu central : la nécessité de concilier la souveraineté de l'action étatique avec le respect des principes démocratiques et des garanties juridiques fondamentales.

Dans le cadre de cette réflexion, l'on mobilise l'approche positiviste-normative. Elle consiste à analyser comment l'élargissement de la notion d'acte de gouvernement s'inscrit dans le cadre juridique existant et à évaluer ses implications sur la légalité de l'action administrative¹⁹. Elle interroge, par exemple, si l'extension aux domaines opérationnels (ex. : mesures de police administrative, gestion de crises)²⁰ est compatible avec les normes constitutionnelles et internationales²¹, ainsi qu'avec la jurisprudence qui tend à réduire le champ des actes injusticiables²². Cette approche permet de fonder l'analyse sur des sources juridiques objectives et d'évaluer rigoureusement les conséquences de l'injusticiabilité accrue, tout en proposant des balises normatives pour encadrer cet élargissement.

Les données recueillies dans le cadre de cette étude s'appuient principalement sur une approche qualitative mêlant une recherche doctrinale, jurisprudentielle et législative, adaptée au contexte postcolonial. La méthodologie inductive mise en œuvre s'appuie sur des sources primaires telles que les décisions de la Chambre administrative de la Cour suprême, à l'exemple de l'affaire *Kouang Guillaume Charles c/ État du Cameroun*²³. Cette dernière illustre notamment l'immunité liée à la désignation des chefs traditionnels après l'adoption de la loi n° 080-31 de 1980²⁴. Parmi les textes législatifs analysés figurent également la loi n° 64/LF/16 du 26 juin 1964 relative à la répression du terrorisme²⁵ et le décret n° 77/245 du 15 juillet 1977 portant sur les chefferies²⁶. Ces documents sont croisés avec des sources secondaires, notamment des ouvrages, des articles de référence et des archives physiques issues de la Bibliothèque de l'Université de Yaoundé II-Soa ou du Journal Officiel du Cameroun. Cependant, le travail d'analyse se confronte à certains défis, tels que l'accès limité aux décisions postérieures à 2020 (en raison de la crise anglophone) ainsi

¹⁹ Chapus, René. (2001). *Droit administratif général*, Tome 1, 15e éd. Paris, Montchrestien, p. 627-635.

²⁰ Hauriou, Maurice. *Précis de droit administratif et de droit public*, 12e éd., Paris, Sirey, 1933 (rééd. Dalloz, 2002), p. 45-52.

²¹ Duguit, Léon. (2004). *Traité de droit constitutionnel*, Tome II, 3e éd. Paris, Dalloz, p. 215-223.

²² Weil, Prosper. Pouyaud, Dominique. (2002). *Le droit administratif*, 19e éd. Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », p. 88-92.

²³ Objet du jugement n° 66 ADD/CS/CA/78-79 du 31 mai 1979.

²⁴ La loi n° 080-31 du 27 novembre 1980 dessaisit les juridictions des affaires relatives aux contestations sur la désignation des chefs traditionnels. Elle a remplacé la loi n°79/17 du 30 juin 1979 relative aux contestations soulevées à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels. Lire aussi Nyetam Tamga, André. Op.cit.

²⁵ Publiée au *Journal Officiel* du 15 août 1964, la loi n° 64/LF/16 du 26 juin 1964 est relative à la répression des dommages causés par les activités terroristes et son art. 1er dispose : « est irrecevable, nonobstant toute disposition législative contraire, toute action dirigée contre la République fédérale, les États fédérés et les autres collectivités publiques dans le but d'obtenir la réparation des dommages de toutes natures occasionnés par des activités terroristes ou la répression du terrorisme ». Lire Bilong, Salomon. « Le déclin de l'État de droit au Cameroun : le développement des immunités juridictionnelles », in *Juridis périodique* n°62, avril-mai-juin 2005, p. 52 et s.

²⁶ Il s'agit du Décret N°77/245 du 15 juillet 1977 portant organisation des chefferies traditionnelles.

que les biais d'influences postcoloniales présents dans les sources françaises. Cette démarche permet néanmoins une lecture approfondie et nuancée de l'évolution de la notion d'acte de gouvernement. Elle met en lumière le renforcement du pouvoir exécutif et la réduction des possibilités de recours juridictionnels dans les domaines sécuritaire (immunité accordée pour des actes liés à la répression du terrorisme) et traditionnel (désignation des chefs échappant à tout contrôle judiciaire), révélant ainsi les tensions persistantes entre les principes d'un État de droit et certaines pratiques autoritaires.

L'hypothèse soulevée ici est que cette extension de l'acte de gouvernement n'est pas purement un signe d'autoritarisme mais une adaptation pragmatique aux défis sécuritaires, tels que la lutte contre le terrorisme, et socioculturels, notamment le pluralisme ethnique, dans le but de préserver l'unité nationale. Pour vérifier cette hypothèse, il convient d'analyser premièrement la nécessité de l'extension (I) après quoi, il sera intéressant secondairement d'examiner la perfectibilité de cette extension (II).

I. L'EXTENSION NECESSAIRE

La genèse de l'acte de gouvernement au Cameroun remonte à l'héritage colonial mixte : d'un côté, le droit administratif français appliqué dans l'ex-Cameroun oriental, de l'autre, l'approche moniste de l'ex-Cameroun occidental sous influence britannique. À l'indépendance en 1960, puis à l'unification en 1972, le législateur camerounais opte pour une autonomie des sources formelles, rompant avec l'application mécanique du droit français. Contrairement à la France²⁷, où la notion d'acte de gouvernement a perdu de sa pertinence après la création du Conseil constitutionnel, le Cameroun en fait un outil vivant et extensif.

Il convient de souligner que l'extension de l'acte de gouvernement s'est avérée nécessaire dans la gestion des dommages causés par les activités terroristes (A). Confirmée dans la désignation des chefs traditionnels (B), cette extension reflète une adaptation singulière du droit administratif camerounais aux impératifs sécuritaires et culturels.

A. La prise en compte des dommages causés par les activités terroristes

Face à la menace persistante du terrorisme, particulièrement dans les régions nordiques, l'État camerounais a élargi le concept de l'acte de gouvernement pour inclure les mesures compensatoires liées aux préjudices causés par ces actes²⁸. Cela signifie que les décisions concernant l'indemnisation des victimes ou la mobilisation des ressources militaires échappent souvent au contrôle juridictionnel classique, invoquant la primauté de la sécurité nationale²⁹.

Dans ce qui suit, nous analyserons successivement l'élargissement de l'acte de gouvernement aux mécanismes d'indemnisation des victimes du terrorisme (1), ainsi que l'intégration de la mobilisation des moyens militaires dans ce cadre, en réponse aux menaces terroristes (2).

1. La pertinence des mesures d'indemnisation des victimes du terrorisme

Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme au Cameroun, en particulier contre des groupes tels que Boko Haram dans les régions septentrionales, l'État a incorporé les décisions liées à l'indemnisation des victimes d'actes terroristes dans la catégorie des actes de gouvernement³⁰. Cette démarche permet d'exclure ces mesures du contrôle juridictionnel ordinaire, en les qualifiant de cruciales pour la préservation de la sécurité nationale. Depuis 2014, lorsque les attaques de

²⁷ Favoreu, Louis (1986). « La notion d'acte de gouvernement en droit français ». *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, Vol. 102, n°4, pp. 921-935. Cela est souligné par Louis Favoreu afin de rendre superflue cette catégorie pour justifier l'injusticiabilité des actes politiques.

²⁸ Fomouena, Gaëtan Thierry. (2020). « Le droit administratif camerounais "postcolonial" en rupture avec le modèle français inspirateur ». in *Les annales de droit*, Vol. 14, pp. 69-101.

²⁹ Favoreu, Louis (1986). *op.cit.*, p. 927.

³⁰ Voir la Loi n° 2014/028 du 23 décembre 2014 portant répression du terrorisme au Cameroun.

Boko Haram se sont intensifiées, provoquant des milliers de morts et le déplacement de plus de 200 000 personnes dans l'Extrême-Nord selon Amnesty International et l'ONU, l'État a dû gérer des compensations considérables pour des destructions massives³¹. Cela inclut non seulement la réhabilitation de villages détruits ou d'infrastructures agricoles mais aussi des aides directes, qu'elles soient financières ou matérielles (reconstruction de maisons, distribution de biens essentiels), souvent coordonnées avec des organisations internationales comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)³². Cette approche repose sur l'impératif d'agir rapidement et efficacement face aux conséquences des activités terroristes – destructions, pertes humaines ou dommages économiques massifs, évalués à plusieurs milliards de FCFA selon le Groupe d'Action Financière (GAFI)³³. Contrairement au droit français, où la notion d'acte de gouvernement concerne principalement les relations internationales ou la politique étrangère (comme les traités ou les décisions stratégiques), le Cameroun élargit cette notion aux mesures opérationnelles liées à l'indemnisation des victimes, évitant ainsi que des recours judiciaires ne ralentissent l'action publique. Cette stratégie permet de prioriser l'intérêt général, notamment dans un contexte de guerre asymétrique où la réactivité est essentielle pour maintenir la cohésion sociale et empêcher l'aggravation des tensions communautaires³⁴. La doctrine camerounaise, bien qu'inspirée par le droit français, a été adaptée pour tenir compte du contexte local marqué par l'instabilité régionale et les particularités postcoloniales. Elle définit l'acte de gouvernement comme une décision échappant à tout contrôle juridictionnel en raison de son importance politique ou opérationnelle pour la souveraineté nationale. Le professeur Roger-Gabriel Nlep souligne que cette interprétation élargie répond aux défis uniques d'un État post-indépendance³⁵. Il insiste sur le fait que préserver certaines actions des recours judiciaires excessifs est essentiel pour maintenir l'efficacité étatique³⁶, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Cette interprétation s'appuie également sur les arguments d'autres spécialistes, qui confirment que l'acte de gouvernement sert de mécanisme protecteur face à des recours contentieux dans des domaines sensibles comme l'indemnisation. Ces analyses trouvent leur socle dans des textes tels que la loi n° 2014/028 du 23 décembre 2014 relative à la répression du terrorisme. À l'inverse, le droit français limite strictement l'immunité liée aux actes de gouvernement aux relations extérieures ou à la défense nationale dans un sens restreint. Le Conseil d'État français, par ses analyses classiques, exclut en général les mesures administratives internes du champ des actes insusceptibles de recours, marquant ainsi une différence notable entre les deux systèmes juridiques en matière de conciliation entre droits individuels et action publique.

³¹ Amnesty International. (2015). Human Rights Under Fire: Attacks and Violations in Cameroon's Struggle with Boko Haram. Rapport annuel. Disponible à : <https://www.amnesty.org/en/documents/afr17/1991/2015/en/>, (Consulté, le 22 septembre 2025).

³² Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). (2015). Rapport sur les déplacements forcés dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun. Disponible à : <https://www.unhcr.org/fr/rapports>, (Consulté, le 22 septembre 2025).

³³ Groupe d'Action Financière (GAFI). (2016). *Rapport sur le financement du terrorisme en Afrique centrale : Impacts économiques et sociaux*. Disponible à : <https://www.fatf-gafi.org/publications/>, (Consulté, le 22 septembre 2025).

³⁴ Mgbako, Chi & Nguebou, Jonathan. (2017). « La gestion des crises humanitaires au Cameroun : le rôle des organisations internationales dans l'Extrême-Nord ». *Journal of African Law*, Vol. 61, n° 1, pp. 123-145.

³⁵ « On assiste donc, comme l'affirme M. Timsit, à une « relecture, une révision, une réinterprétation des institutions "modernes" dans un environnement socio-culturel totalement distinct de celui dans lequel elles avaient été créées et d'où elles sont extraites pour être transposées dans les pays en développement » ». Nlep, Roger-Gabriel. (1986). *L'administration publique camerounaise: contribution à l'étude des systèmes africains d'administration publique*, Paris, LGDJ, p.15. 406 p. La situation du droit administratif camerounais ne pouvait que s'en trouver mieux comprise entre tradition et modernité, saisissant en cela le diptyque a priori séduisant : « tradition-modernité » que l'auteur appréhende. Voir les pages 5-15. Lire utilement Djame, François Narcisse. (2009). *Usages et coutume en droit administratif camerounais*, Paris, Dianoïa, 355 p.

³⁶ Nlep, Roger-Gabriel. (1986). Op.cit, p. 126.

La jurisprudence camerounaise illustre une extension notable dans la protection des actes « essentiellement politiques » par le biais de l'arrêt de la Cour Fédérale de Justice Bollo Joseph c/ État du Cameroun³⁷. Cet arrêt préserve ces actes contre les recours en annulation pour excès de pouvoir, posant ainsi les bases d'une immunité des mesures sécuritaires en qualifiant d'irrecevables les contestations liées aux décisions relevant de la haute politique de l'État. Ce principe a été largement commenté dans des revues juridiques telles que la *Revue du Droit Public* et s'est avéré structurant pour le contentieux administratif au Cameroun, étant ensuite appliqué par analogie aux contextes de lutte contre le terrorisme. Cette évolution s'inscrit dans le cadre de la loi n° 2014/028 du 23 décembre 2014, relative à la répression des actes de terrorisme³⁸. La loi définit de manière large le terrorisme, incluant notamment les actions visant à troubler gravement l'ordre public par des actes d'intimidation ou de terreur. Elle prévoit à la fois des mécanismes de poursuites pénales et un soutien aux victimes, bien que sans spécifier clairement les modalités d'indemnisation. Dans ce cadre, certaines décisions relatives à l'indemnisation des victimes de Boko Haram ont été considérées comme des « actes de gouvernement », échappant ainsi au contrôle juridictionnel. Par exemple, les compensations accordées aux villages détruits dans l'Extrême-Nord, tels que Kolofata après le raid meurtrier de janvier 2015, sont intervenues par décret présidentiel, sans offrir de recours judiciaire³⁹ aux principales parties concernées. Ces indemnisations, souvent mises en œuvre rapidement et financées par des fonds spéciaux ou des partenariats avec des ONG, incluent des mesures de reconstruction parfois critiquées pour leur manque de transparence. D'autres cas similaires incluent les indemnisations accordées après les attaques à Fotokol ou Maroua entre 2015 et 2017, où des explosions suicides ont causé des dizaines de victimes. Dans ces situations, les aides, bien qu'essentielles sur le plan opérationnel, restent modestes et prennent la forme d'allocations familiales ou de kits de survie. Ces mesures, qualifiées d'actes stratégiques essentiels, n'ont pas été sujettes à une contestation judiciaire fructueuse. Comparativement, le système juridique français suit une approche différente. Des décisions du Conseil d'État, comme celle du 23 mai 1969 (Société Distillerie Brabant et Cie), limitent strictement la portée des actes de gouvernement aux domaines diplomatiques. Les indemnisations liées au terrorisme interne, par exemple, relèvent plutôt du Fonds de Garantie des Victimes des Actes de Terrorisme et d'autres Infractions (FGTI), soumis à un contrôle juridictionnel proportionné. Ce modèle français démontre une gestion plus encadrée juridiquement des indemnisations et n'étend pas l'immunité administrative aux activités terroristes internes. Cette divergence entre les approches camerounaise et française illustre une adaptation pragmatique du droit camerounais face aux défis sécuritaires liés aux attaques persistantes de Boko Haram. En privilégiant l'agilité et l'efficacité opérationnelle, notamment dans le contexte actuel où des incidents liés au groupe continuent d'être signalés jusqu'en 2025 dans l'Extrême-Nord, l'État camerounais consolide son autorité mais soulève également des préoccupations liées à la transparence et à la protection des droits individuels. Ces enjeux sont régulièrement critiqués par des organisations telles que *Human Rights Watch* ou *Amnesty International*, qui soulignent les insuffisances des indemnisations ainsi que les violations potentielles des droits humains lors des opérations anti-terroristes menées dans la région.

2. La mobilisation des ressources militaires pour lutter contre le terrorisme

³⁷ Arrêt n° 1/CFJ/AP du 15 octobre 1969, affaire Bollo Joseph c/ État du Cameroun. Cet arrêt est référencé comme une source jurisprudentielle clé pour l'immunité des actes essentiellement politiques. Pour une consultation directe, il est recommandé de vérifier les archives de la Cour suprême ou les recueils de jurisprudence camerounaise.

³⁸ Cette loi définit le terrorisme et encadre les poursuites pénales ainsi que le soutien aux victimes.

³⁹ Les décrets présidentiels relatifs aux indemnisations ne sont souvent pas accessibles publiquement. Une consultation des archives administratives ou des rapports d'ONG partenaires (par exemple, la Croix-Rouge ou l'UNHCR) pourrait fournir des précisions.

Au Cameroun, les décisions concernant la mobilisation des ressources militaires dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, notamment dans les zones touchées par Boko Haram, sont qualifiées d'actes de gouvernement⁴⁰. Cette qualification les soustrait au contrôle juridictionnel sous prétexte de préserver la sécurité nationale. Elle permet à l'État d'intervenir rapidement en déployant troupes, équipements et budgets sans contrainte judiciaire, en considérant ces actions comme intrinsèquement liées à la souveraineté et à la défense du territoire. Parmi ces interventions, on retrouve non seulement l'engagement du Bataillon d'Intervention Rapide (BIR) mais également la participation à des initiatives internationales, telles que la Force Multinationale Mixte (FMM) créée en 2015 pour répondre aux menaces de Boko Haram dans le Bassin du Lac Tchad⁴¹. Ces déploiements incluent souvent la réquisition de ressources civiles, comme des véhicules ou infrastructures locales, parfois sans compensation immédiate, afin de garantir une réaction efficace face aux incursions transfrontalières. Contrairement à des pays comme la France où ces actions sont généralement encadrées par le droit administratif et sujet à des recours juridictionnels (notamment dans le cadre de l'état d'urgence où le principe de proportionnalité doit être respecté), le Cameroun adopte une approche qui accorde une immunité élargie aux opérations militaires concrètes. Cela évite que des contestations judiciaires viennent freiner la réponse aux actions terroristes, telles que les attaques sur les infrastructures, les enlèvements ou les attentats suicides ayant causé des centaines de victimes civiles depuis 2014. La doctrine camerounaise repose sur des fondements juridiques comme l'article 9 de la loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 modifiant la Constitution, qui stipule qu'aucune juridiction ne peut intervenir sur les actes de gouvernement. Bien que ce texte se rapporte principalement aux pouvoirs du Président et du Parlement, une interprétation jurisprudentielle étendue inclut les domaines sécuritaires dans cette catégorie⁴². Des juristes camerounais mettent en avant cette approche expansive dans des travaux académiques sur le contentieux administratif. Ils justifient cette position par des impératifs de stabilité nationale et par la nature asymétrique des menaces que représente Boko Haram. Une analyse approfondie montre que cette doctrine adapte au contexte africain marqué par l'instabilité régionale certains principes du modèle français. En France, cependant, le Conseil d'État limite généralement la notion d'actes de gouvernement aux relations internationales et à des enjeux de haute politique, tels que les traités internationaux ou les échanges entre l'exécutif et le législatif. Les mobilisations militaires internes y font rarement l'objet d'une immunité systématique et sont soumises à un contrôle juridictionnel visant à évaluer leur légalité et leur respect des droits fondamentaux. À l'inverse, l'approche camerounaise privilégie l'efficacité opérationnelle et s'appuie sur des textes comme la loi n° 2014/028 du 23 décembre 2014 qui élargit la définition du terrorisme pour justifier l'adoption rapide de mesures exceptionnelles.

⁴⁰ Atemengue, Jean de Noël. (2000). « Les actes de gouvernement sont-ils une catégorie juridique ? Discussion autour de leur origine française et de leur réception camerounaise ». *Juridis Périodique*, n° 42, 102-109.

⁴¹ Nana Ngassam, Rodrigue. (2016). La force multinationale mixte de la CBLT et l'imbroglie Boko Haram : entre ambiguïtés, réticences et opportunités. *La Vigie* [en ligne], 17 mai 2016. Disponible sur : <https://www.lettrevigie.com/blog/2016/05/17/la-force-multinationale-mixte-de-la-cblt-et-limbroglie-boko-haram-entre-ambiguites-reticences-et-opportunites-r-nana-ngassam/>, (Consulté, le 22 septembre 2025) ; *International Crisis Group*. (2017). Cameroun : faire face à Boko Haram. Rapport Afrique n° 130, 16 février 2017. Disponible sur : <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/cameroon/cameroon-confronting-boko-haram>, (Consulté, le 22 septembre 2025) ; *International Crisis Group*. (2021). « Quel rôle pour la force multinationale mixte dans la lutte contre Boko Haram ? ». *Rapport Afrique* n° 295, 22 janvier 2021. Disponible sur : <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/what-role-multinational-joint-task-force-fighting-boko-haram>, (Consulté, le 22 septembre 2025) ; Sumo Tayo, Aimé Raoul. (2015). Guerre contre Boko Haram : C'est quoi la Force mixte multinationale (FMM) ? 237online.com, 21 août 2015. Disponible sur : <https://www.237online.com/guerre-contre-boko-haram-cest-quoi-la-force-mixte-multinationale-fmm/>, (Consulté, le 22 septembre 2025).

⁴² Hiver Tamnu Kamgaing, David. (2021). « L'infra-constitution camerounaise : la loi n° 96/06 du 18 janvier 1996. *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 73, n°4, pp. 823-841.

La jurisprudence camerounaise repose sur l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Bollo Joseph c. État du Cameroun*. Cet arrêt établit une immunité des actes politiques essentiels et, par analogie, l'étend aux mobilisations sécuritaires en déclarant irrecevables les recours dirigés contre des actions relevant de la haute politique étatique. Commenté dans des publications juridiques telles que la *Revue du Droit Public* (Cairn), il fonde une forme d'immunité étendue comparable à celle appliquée dans certains contextes postcoloniaux, visant à protéger l'action gouvernementale. Cela s'est illustré dans des contextes récents, notamment les opérations menées contre Boko Haram depuis l'adoption en 2014 de la loi n° 2014/028. Par exemple, le décret de déploiement de l'opération Alpha en 2015, mobilisant des unités spéciales pour sécuriser la frontière avec le Nigeria suite aux premières intrusions massives de Boko Haram au Cameroun, a été catégorisé comme un acte de gouvernement. En conséquence, les citoyens ayant contesté certaines réquisitions de biens ou de ressources ont vu leurs recours rejetés par les juridictions administratives, souvent déclarées incompétentes pour trancher ces affaires. Dans un cas concret, après les attentats suicides de Mora en octobre 2017⁴³, l'État camerounais a rapidement déployé des forces spéciales, dont des unités du BIR (Bataillon d'Intervention Rapide), en coordination avec la Force Multinationale Mixte (FMM). Ces actions, exemptes de tout contrôle judiciaire, ont permis une réponse militaire immédiate mais ont été accompagnées d'allégations d'abus, notamment des expulsions forcées de réfugiés nigériens rapportées par *Human Rights Watch* en 2017. Plus récemment, des affaires liées à la loi antiterroriste de 2014 ont affirmé cette immunité dans le cadre des mesures sécuritaires adoptées en 2022. Par exemple, plusieurs décisions judiciaires ont confirmé la légalité des actes de répression fondés sur cette loi, comme le démontrent les évaluations du Groupe d'Action Financière (GAFI) sur les efforts du Cameroun pour lutter contre le financement du terrorisme. En contraste, le modèle français propose une approche différente, où même dans des situations sensibles comme l'état d'urgence post-attentats de novembre 2015, le Conseil d'État veille à la proportionnalité des mesures prises, notamment les assignations à résidence (CE, décision de 2016)⁴⁴. Ce cadre juridique plus restrictif équilibre les impératifs de sécurité nationale avec les droits individuels, illustrant une philosophie opposée à celle adoptée au Cameroun. Dans ce contexte, le Cameroun privilégie une autonomie accrue pour gérer les crises terroristes. Cette approche offre une réponse rapide et coordonnée face à une menace persistante comme Boko Haram⁴⁵ mais soulève des interrogations sur la tension entre sécurité nationale et respect de l'État de droit. Cette stratégie opérationnelle, bien qu'efficace dans sa réactivité, risque également de limiter les recours juridiques des citoyens et d'accentuer les risques d'abus institutionnels, comme souligné dans plusieurs rapports internationaux traitant des violations des droits humains au cours des opérations contre Boko Haram.

Au-delà de l'extension avérée pour les dommages causés par les activités terroristes, il est intéressant aussi d'étudier celle confirmée dans la désignation des chefs traditionnels.

B. L'inclusion justifiée dans la désignation des chefs traditionnels

⁴³ Cela a causé la mort d'au moins neuf civils selon *Amnesty International* et l'*International Crisis Group*.

⁴⁴ Lire à cet effet : Conseil d'État. (2016, 13 juillet). Ordonnance n° 406112 : Suspension de prolongations d'assignations à résidence en état d'urgence. Recueil des arrêts du Conseil d'État. Disponible sur : <https://www.conseil-etat.fr/actualites/suspension-de-prolongations-d-assignations-a-residence>, (Consulté, le 24 septembre 2025). Cette décision illustre le contrôle de proportionnalité : le Conseil d'État suspend des prolongations d'assignations à résidence au-delà de 12 mois si elles ne respectent pas les critères de nécessité et d'adaptation, équilibrant sécurité et droits individuels.

⁴⁵ Il est responsable de plus de 381 décès civils en 2017 au Cameroun et au Nigeria selon *Amnesty International*.

Contrairement au modèle de la laïcité française, qui établit une séparation stricte entre l'État et les traditions⁴⁶, le système juridique camerounais perçoit ces désignations comme une extension de l'acte de gouvernement. Cela relève d'une « prérogative exorbitante »⁴⁷ attribuée à l'État et, par conséquent, destinée à préserver l'harmonie sociale au sein du pays.

Ainsi, la loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019, qui instaure le code général des collectivités territoriales décentralisées, comprend des dispositions relatives à la désignation des chefs traditionnels comme acte de gouvernement pour préserver l'harmonie sociale (1) et l'immunité juridictionnelle des désignations pour garantir l'efficacité de l'action étatique (2).

Page | 67

1. La désignation des chefs traditionnels comme acte de gouvernement pour préserver l'harmonie sociale

Au Cameroun, la désignation des chefs traditionnels par l'État, effectuée notamment par décret ministériel ou présidentiel, est qualifiée d'acte de gouvernement, échappant par conséquent au contrôle juridictionnel classique. Cette classification met en lumière le poids historique et stratégique des chefferies dans la gouvernance locale ainsi que la volonté de l'État de réguler ces nominations pour garantir la stabilité sociale dans un pays marqué par une profonde diversité ethnique et culturelle. Les chefs traditionnels, classés en trois degrés (1^{er}, 2^e et 3^e) selon la nomenclature camerounaise, sont nommés dans le cadre d'une prérogative étatique mêlant tradition et administration⁴⁸. À travers le ministère de l'Administration territoriale, l'État joue un rôle central en validant ou désignant les chefs, souvent en consultation avec les communautés locales, mais en conservant une importante marge discrétionnaire destinée à prévenir les tensions intercommunautaires. Cette démarche s'appuie sur la nécessité de préserver l'harmonie sociale dans des régions où les chefferies occupent des fonctions essentielles⁴⁹, telles que la résolution des

⁴⁶ Utilement, lire Mayeur, Jean-Marie (2005). *La Séparation des Églises et de l'État*, Paris, Editions de l'Atelier, 2005, 255 p.; Mauduit, A. M., & Mauduit, J. (1984). *La France contre la France: La séparation de l'Église et de l'État (1900-1906)*. Paris, Plon, 370p. Les traditions, contrairement aux religions, ne relèvent pas uniquement du spirituel, mais du culturel, du social, de l'historique. Le concept de tradition, à l'instar de celui de laïcité, revêt des significations diverses selon les personnes et les contextes. La notion de tradition est alors perçue comme ensemble de règles et de pratiques qui complètent les textes fondateurs des groupes au sein de la société civile. La tradition est ce qui facilite la contextualisation de ces groupes au fil du temps, et elle pourrait servir d'outil pour instaurer des relations pacifiques au sein de la société civile. En France, on qualifiera alors les traditions de religieuses. Giles, Jessica. (2018). « Tradition as a Peacebuilding Tool », pp 153–191 in Giles, J., Pin, A., & Ravitch, F. S. (Eds.). (2018). *Law, religion and tradition*, Springer, Vol. 1.

⁴⁷ Kamto, Maurice. (1987). *Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionalisme dans les États d'Afrique noire francophone*, LGDJ, Paris, p. 29 ; Owona, Joseph. (2011). *La décentralisation camerounaise*. L'Harmattan, Collection Droits africains et malgache. 170 pages. Guimdo Dongmo. Bernard-Raymond, (2013). « Le droit de la décentralisation à l'ère de la démocratisation au Cameroun », In sous la coordination technique de la Fondation Paul Ango Ela, *Les politiques de la décentralisation au Cameroun. Jeux, enjeux et perspectives*, pp. 17-49. Ngane. Suzanne. (2008), *La décentralisation au Cameroun. Un enjeu de gouvernance*, Yaoundé, Afrédit, 180 pages ; Guimdo Dongmo. Bernard-Raymond, (1998). « Les bases constitutionnelles de la décentralisation au Cameroun. (Contribution à l'émergence d'un droit constitutionnel des collectivités territoriales décentralisées) », *Revue Générale de Droit de l'Université d'Ottawa* (Canada), vol. 29, n°1, 1998, pp. 79-100 ; Eko'o Ekouafane, Jean Claude. (2009). *La décentralisation administrative au Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 310 p.

⁴⁸ Fisiy, Cyprian. (1995). « Chieftaincy in the modern state: An institution at the crossroads of democratic change ». *Paideuma*, n°41, pp. 49-62 ; Lire utilement Nach mback Charles (2003), *Démocratisation et décentralisation genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, 528 pages ; Dabone Alain, (2023), « Chefferie traditionnelle et résolution des crises au Burkina Faso : de 1991 à 2022 » in *Revue Della/Afrique*, Tome 2, Volume 5, n°12, p.11-25 ; Guilga François de Paule Yambressinga. (2024, avril). La chefferie traditionnelle dans la gouvernance politique et administrative au Burkina Faso (1960 - 2022), *Les cahiers de L'ACAREF*, Vol. 6, No 15, Tome 3, pp. 25-47. Sobze, Serge-François. (2022). « Autochtonie et gouvernance locale : réflexion à partir de l'exemple du Cameroun ». *Revue internationale de droit comparé*, 74e année (3), pp. 687-719.

⁴⁹ Sindjoun, Luc. (2002). *L'État ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris, Economica, coll. « La vie du droit en Afrique », 1 vol., p.77-91, 332 p.

conflits, la gestion foncière et la représentation culturelle⁵⁰. Contrairement à la pratique en France, où le principe de laïcité exclut toute ingérence étatique dans les sphères traditionnelles et religieuses, le Cameroun intègre activement ces chefferies dans son système administratif en les considérant comme des auxiliaires⁵¹ de l'État. La loi n° 2019/024 vient codifier cette relation en établissant les modalités précises de désignation tout en excluant ces décisions du champ des recours judiciaires, sauf en cas de vice procédural avéré, comme l'absence de consultation des communautés concernées. La doctrine camerounaise, bien qu'inspirée du droit administratif français, s'est adaptée au contexte local caractérisé par un pluralisme ethnique. Elle qualifie ainsi la désignation des chefs traditionnels comme un acte de gouvernement, tant pour son implication politique que pour son rôle social. Selon des spécialistes comme le Professeur Roger-Gabriel Nlep, cette qualification se justifie par le besoin de garantir la stabilité nationale dans un environnement où des nominations controversées pourraient exacerber les tensions ethniques⁵². Par ailleurs, cette doctrine souligne que l'acte de gouvernement dans ce contexte constitue une « prérogative exorbitante » permettant de concilier les impératifs du droit coutumier avec ceux du droit positif. En comparaison, la doctrine française limite la notion d'acte de gouvernement aux secteurs liés aux relations internationales ou aux rapports entre institutions publiques (par exemple : l'arrêt du Conseil d'État Tallagrand⁵³), excluant toute intervention dans des structures traditionnelles inexistantes dans son cadre juridique en raison de la séparation entre État et religion.

Au Cameroun, cette singularité camerounaise se traduit par une forme d'hybridité juridique⁵⁴, illustrant l'intégration du pluralisme culturel⁵⁵ dans le droit public national⁵⁶.

⁵⁰ Owona, Joseph. (1985). *Droit administratif spécial de la République du Cameroun*, Série Manuels et Travaux de l'Université de Yaoundé, 256 pages.

⁵¹ Perrot, Claude-Hélène & Fauvelle-Aymar, François-Xavier. (Eds.). (2003). *Le retour des rois : les autorités traditionnelles et l'État en Afrique contemporaine*. Paris: Karthala, p. 46.

⁵² Nlep, Roger-Gabriel. (1986). *L'administration publique camerounaise: contribution à l'étude des systèmes africains d'administration publique*, Paris, LGDJ, p.17-25.

⁵³ L'arrêt Tallagrand du Conseil d'État, 29 novembre 1968, est une référence classique en droit administratif français pour comprendre la notion d'acte de gouvernement et qui consacre l'étroitesse de la théorie des actes de gouvernement. Le juge du Conseil d'État refuse de juger un recours contre un décret refusant de déposer un projet de loi relatif aux accords d'Évian, jugeant qu'il s'agissait d'une prérogative de puissance publique et d'une ingérence dans les rapports entre l'Exécutif et le Parlement. Cet arrêt, bien qu'affirmant l'incompétence du juge administratif pour les actes de gouvernement, a aussi révélé la tendance du Conseil d'État à contrôler de plus en plus les actes "détachables", marquant une limite progressive à cette immunité jurisprudentielle, tout en confirmant qu'il ne pouvait pas juger des actes politiques comme le refus d'indemnisation des Pieds-Noirs, car cela impliquait des relations internationales. Le Conseil d'État a écarté la recevabilité de la requête dans les termes suivants : « Si le requérant soutient que sa demande en réparation trouve son fondement dans l'abstention du gouvernement qui n'a pas déposé le projet de loi annoncé en ce qui concerne les français rapatriés d'Algérie, la question ainsi soulevée qui se rattache aux rapports du pouvoir exécutif avec le Parlement n'est pas susceptible par sa nature d'être portée devant le juge administratif ». La nature à laquelle le Conseil d'État fait référence est l'acte de gouvernement. À ce raisonnement, le juge administratif français se refuse de connaître de l'indemnisation d'un préjudice causé par un acte de gouvernement : le refus de déposer un projet de loi.

⁵⁴ Mouiche, Ibrahim. (2005), *Autorités traditionnelles et démocratisation au Cameroun. Entre centralité de l'État et logiques de terroir*, Münster, LIT Verlag, 263 pages. Lire utilement Kwesi, Jonah. (2007) « Intégrer les autorités traditionnelles dans les systèmes de gouvernement démocratique : le défi de la réforme de la dualité ». pp. 174-179 in *Entre tradition et modernité, quelle gouvernance pour l'Afrique ?* Actes du colloque de Bamako 23, 24 et 25 janvier 2007.

⁵⁵ Kenfack, Pierre-Étienne. 2009. La gestion de la pluralité des systèmes juridiques par les États d'Afrique noire : les enseignements de l'expérience camerounaise. *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux (CRDF)*, 7, 153-160. Lire aussi Mouiche, Ibrahim, « Mutations sociopolitiques et replis identitaires en Afrique : le cas du Cameroun » in *Revue africaine de science politique* ; vol 1, n°2, décembre 1996, pp 176 -201.

⁵⁶ Sietchoua, Célestin. (2002). « Aspects de l'évolution des coutumes ancestrales dans le droit public des chefferies traditionnelles au Cameroun », *Revue générale de droit*, n° 32, pp. 361-362 ; Fombad, Charles Manga. (2025, may),

Au Cameroun, il s'illustre une approche particulière à travers des décisions de nomination de chefs traditionnels qui s'apparenteraient à des actes de gouvernement, puisqu'elles rendent irrecevable tout recours en annulation pour excès de pouvoir, sauf en cas de vice de procédure manifeste⁵⁷. Pour Jean De Noël Atemengue, le caractère politique d'un acte confirme sa nature d'acte de gouvernement. La désignation d'un chef traditionnel par l'autorité administrative est un acte politique, vu le rôle que joue la chefferie traditionnelle sur le plan sociopolitique, « *un rôle capital dans la définition de la donne politique au Cameroun* »⁵⁸. Elle est un facteur de diffusion du discours du pouvoir⁵⁹. C'est la raison pour laquelle l'Administration veut s'approprier le contentieux des chefferies traditionnelles⁶⁰. En effet, l'« *on n'était pas certain que le juge trancherait toujours dans le « bon sens » celui favorable aux thèses de l'État* »⁶¹. C'est dire que le lien entre la chefferie traditionnelle et la politique et la société au Cameroun n'est pas indéniable. Le constat selon lequel « *... le terrain des chefferies traditionnelles soit celui dans lequel les pouvoirs publics invoquent le plus souvent la notion d'acte de gouvernement traduit leur importance dans la société politique camerounaise* »⁶².

En France, il n'existe pas d'analyse équivalente, notamment parce que les institutions traditionnelles n'ont aucun statut légal reconnu par l'État⁶³. Cependant, les décisions administratives internes, comme les instructions ou les notes de service, échappent en principe au contrôle juridictionnel direct car elles ne créent pas de droits ou d'obligations pour les administrés. Mais c'est une règle qui peut être assouplie avec le contrôle des instructions dès lors qu'elles sont créatrices de droits ou de sujétions (effet direct), et le contrôle des circulaires impératives, reconnaissant leur portée générale et créatrice de droits/sujétions, ouvrant la voie au contrôle de légalité via le recours pour excès de pouvoir ou l'exception d'illégalité. Or il a longtemps été considéré que les actes purement internes, qui ne portent pas directement sur les droits des administrés (comme les notes de service, les instructions), n'étaient pas des décisions administratives faisant grief et étaient donc insusceptibles de recours. Ceci permet d'éviter un

"Reconciling Customary Law and Modern Governance: The Developmental Role of African Traditional Systems". Edinburgh Law Review, vol. 29, pp. 234-256.

⁵⁷ Quelques analyses en lien avec l'acte de gouvernement et les chefferies traditionnelles permettent de remarquer qu'en droit administratif, la théorie des actes de gouvernement (actes échappant au contrôle du juge) est reconnue, mais son application est restrictive. Elle concerne traditionnellement les actes du gouvernement dans ses relations avec le Parlement ou les puissances étrangères. Or la nomination des chefs traditionnels au Cameroun est régie par des textes spécifiques, notamment le décret n° 77 /245 du 15 juillet 1977 portant organisation des chefferies traditionnelles, modifiée. Cette nomination (ou reconnaissance par l'administration) est généralement considérée comme un acte administratif, susceptible dans une certaine mesure de recours pour excès de pouvoir (vice de forme, incompétence, etc.), et non comme un acte de gouvernement insusceptible de tout contrôle juridictionnel. Et c'est là où le bât blesse. En effet, le large pouvoir discrétionnaire de l'administration dans le choix de la personne à nommer comme chef traditionnel, rend le contrôle du juge plus limité (il ne peut substituer son appréciation à celle de l'administration), mais l'acte de nomination n'est pas pour autant un "acte de gouvernement" au sens technique du terme. Le juge peut toujours vérifier le respect des procédures établies et l'absence de détournement de pouvoir.

⁵⁸ Atemengue, Jean De Noël. (2000). « Les actes de gouvernement sont-ils une catégorie juridique ? Discussion autour de leur origine française et de leur réception camerounaise », *Juridis Périodique*, n°42, avril-mai-juin, p. 106.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ En ce sens l'article 1^{er} de la loi n°79/17 du 30 juin 1979 : « *Les contestations soulevées à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels sont portées devant l'autorité investie du pouvoir de désignation qui se prononce en premier et en dernier ressort* ». Et l'alinéa 2 de poursuivre : « *La décision prise peut être rapportée par l'autorité compétente si celle-ci estime qu'elle a été induite en erreur* ».

⁶¹ Atemengue, Jean De Noël. (2000). Op.cit., p.107.

⁶² Ondo, Magloire. (1990), *La protection des dépenses d'indemnisation en droit administratif camerounais*, de 3^{ème} cycle, Université de Yaoundé II, 1990, p. 246.

⁶³ Lire utilement Melleray, Fabrice. (2001). « L'immunité juridictionnelle des actes de gouvernement en question. Le droit français confronté aux développements récents du droit espagnol », *RFDA* 2001, p. 1086.

contrôle excessif et garantir le bon fonctionnement interne des services. La position camerounaise est plutôt nuancée. Cette différence met en lumière l'adaptation du droit camerounais à son contexte multiculturel en accordant à l'État un rôle central dans la régulation des chefferies afin de prévenir des conflits ethniques. Malgré cela, cette approche suscite des interrogations : l'absence de contrôle juridictionnel limite les possibilités pour les communautés de contester des décisions qu'elles jugeraient arbitraires, marquant une rupture significative par rapport au modèle français.

Par conséquent, le juge camerounais affirme que « *c'est la matière à laquelle ils sont relatifs qui détermine les actes de gouvernement* »⁶⁴. En effet, le juge fait primer la matière c'est-à-dire, la nature de l'acte sur le mobile qui est l'intention de l'auteur de l'acte⁶⁵. Il aide ainsi à mieux comprendre ce qui pourrait justifier l'immunité juridictionnelle.

2. L'immunité juridictionnelle en vue d'une garantie de l'action étatique

L'immunité juridictionnelle⁶⁶ accordée aux désignations des chefs traditionnels au Cameroun, considérées comme actes de gouvernement⁶⁷, est conçue pour assurer l'efficacité de l'action étatique et prévenir les litiges prolongés qui pourraient fragiliser les structures sociales et administratives locales⁶⁸. Cette approche permet à l'État de procéder aux nominations rapidement et avec autorité, évitant que des recours judiciaires ne viennent ralentir ou compromettre ces processus essentiels⁶⁹. Dans un pays où les chefferies jouent un rôle primordial, notamment dans la gestion des terres coutumières et la médiation communautaire, des contestations devant les tribunaux pourraient aggraver les tensions, surtout dans des régions sensibles comme les zones anglophones ou l'Extrême-Nord. La loi n°80/031 du 27 novembre 1980 dessaisissant les tribunaux des affaires relatives aux contestations soulevées à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels jettera les bases d'un encadrement de cette immunité juridictionnelle⁷⁰ qui sera tout

⁶⁴ CS/CA, jugement n°7/79-80 du 29 novembre 1979, Essomba Marc Antoine contre État du Cameroun.

⁶⁵ Puisoye, Jacques. (1965). « Pour une conception plus restrictive de la notion d'acte de gouvernement », AJDA, p.211.

⁶⁶ Au Cameroun, l'immunité juridictionnelle relativement aux décisions de désignations des chefs traditionnels est absolue. En effet, les contestations sont soumises à une procédure spécifique, où l'autorité administrative statue en premier et dernier ressort, contournant ainsi les tribunaux administratifs, dans le cadre de la Loi n°79/17 du 30 juin 1979 relative aux contestations soulevées à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels (J.O.R.U.C. du 1^{er} juillet 1979) qui visait à gérer ces contentieux de manière administrative. Lire Bilong, S. « Le déclin de l'État de droit au Cameroun : le développement des immunités juridictionnelles », op.cit., p.54.

⁶⁷ Lire l'article 16 du Décret n° 77/245 du 15 juillet 1977 portant organisation des chefferies traditionnelles qui dispose : « les contestations soulevées à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels sont portées devant l'autorité investie du pouvoir de désignation qui se prononce en premier et en dernier ressort ». Ce texte a été renforcé par le Décret n° 82/241 du 24 juin 1982 et le Décret n° 2013/332 du 13 septembre 2013 qui modifiaient et complétaient certaines dispositions du décret n°77/245 du 15 juillet 1977 portant organisation des chefferies traditionnelles.

⁶⁸ Monfon Yotchawou Togne. (2010) « Le contentieux de la désignation des chefs traditionnels au Cameroun ». Mémoire de maîtrise en droit public, Université de Yaoundé II-Soa, pp. 15-25.

⁶⁹ Mballa Owona, Robert. (2020). *La notion d'acte administratif unilatéral en droit camerounais*. Thèse de doctorat/Ph.D. en droit public, Université de Yaoundé II-Soa, 2010, pp. 450-480.

⁷⁰ Cette loi dispose à son article 1^{er} : « les juridictions de droit commun et de l'ordre administratif sont dessaisies d'office de toutes les affaires pendantes devant elles et relatives aux contestations soulevées à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels ».

simplement confortée par des décisions du juge administratif⁷¹ qui, statuant en arrêt d'espèce(s) verra sa décision mutée en arrêt de principe⁷².

La loi n° 2019/024 encadre cette immunité en limitant les recours aux cas de vices flagrants, tels que le non-respect des procédures de consultation des notables ou des règles successorales coutumières. Ce dispositif diffère du droit français, qui soumet généralement les décisions administratives, même dans les secteurs sensibles, à un contrôle juridictionnel pour garantir leur légalité et leur proportionnalité. Il convient d'indiquer que cette approche s'inscrit dans une logique de préservation de l'autorité publique dans un environnement marqué par le pluralisme ethnique, où les chefferies représentent des piliers du pouvoir local⁷³. En France, le Conseil d'État adopte une position différente en limitant le concept d'acte de gouvernement à des décisions politiques majeures (comme illustré dans l'affaire *Société Distillerie Brabant* en 1969)⁷⁴. Les actes administratifs plus courants, y compris ceux touchant certains aspects institutionnels, restent soumis au contrôle juridictionnel, ce qui reflète un système moniste où l'existence de structures traditionnelles comparables aux chefferies camerounaises n'est pas reconnue officiellement.

La jurisprudence camerounaise, illustrée par des arrêts marquants tels que *Bollo Joseph c/ État du Cameroun* (Cour suprême, 15 octobre 1969), consacre le principe selon lequel les actes politiques, y compris ceux liés aux nominations traditionnelles, échappent généralement au contrôle juridictionnel. Ce principe, ancré dans la notion d'acte de gouvernement, repose sur l'idée que certaines décisions relèvent de la souveraineté étatique et visent à préserver la stabilité politique et sociale, souvent au détriment d'un contrôle judiciaire approfondi⁷⁵. Cette logique s'applique particulièrement aux désignations des chefs traditionnels, un domaine où l'État camerounais exerce une influence notable, souvent par le biais de décrets ministériels ou présidentiels⁷⁶. La garantie de l'efficacité de l'action étatique semble très souvent compromise pour les chefferies en cas de controverse en raison d'un prétendu non-respect des traditions locales et

⁷¹ En effet, avant la loi de novembre 1980, le juge administratif avait donné raison à l'État du Cameroun dans les affaires *Collectivité Deido-Douala c/ État du Cameroun* (CS/CA, 25 septembre 1980) et *Kouang Guillaume Charles c/ État du Cameroun* (Jugement n°66/CS/CA/78-79 du 31 mai 1979), mais avait annulé la décision des autorités administratives désignant les chefs traditionnels comme l'illustre l'affaire *Enfants du chef Banka*, (CS/CA jugement n° 40/79-80 du 29 mai 1980, *Monkam Tientcheu David*).

Mais, l'Arrêt n°17/CS/AP du 19 mars 1981 a vu le juge administratif de l'Assemblée Plénière de la Cour Suprême se déclarer dessaisi de ces trois affaires (*État du Cameroun c/ Enfants du Chef Banka* ; *Collectivité Deido-douala c/ État du Cameroun* ; *Kouang Guillaume Charles c/ État du Cameroun*) alors pendantes devant lui. Lire Mvaebeme, Eric Stéphane. (2019). « La régularisation en droit administratif camerounais », JDA, 23 ; *Journal du Droit Administratif* (JDA), 2019, Dossier 06 : « La régularisation en droit public » (dir. Sourzat & Friedrich) ; Art. 248.

⁷² La prise en compte immédiate des dispositions de l'article 1^{er} de la loi n°80/031 du 27 novembre 1980 pour toutes les trois espèces par le juge de l'Assemblée plénière de la Cour suprême fut un aveu de couardise du juge suprême alors que son office le prédisposait à une certaine affirmation de son pouvoir. Loin d'adopter le processus sociologique et juridique qui consacre un arrêt de principe à travers la trilogie des mécanismes interne (la qualité du raisonnement dans la décision du juge), de consolidation (la répétition et l'adoption de la décision) et d'autorité (la reconnaissance de la décision par la communauté juridique), la décision du juge de l'Assemblée plénière a acquis une autorité normative et s'est imposée comme source du droit à part entière, alors que le juge pouvait faire fi du texte administratif qui aura guidé, voire lui aura imposé sa décision, même si celui-ci ne créait pas fondamentalement une sécurité juridique.

⁷³ Keutcha Tchapnga, Célestin. (1998). « Les immunités parlementaires en droit camerounais : réflexion sur une exception au principe de l'égalité des citoyens devant la loi ». *Revue Juridique et Politique, Indépendance et Coopération*, Vol. 52, n°2, pp.177-193.

⁷⁴ Conseil d'État, Section, 23 mai 1969, *Société Distillerie Brabant et Compagnie*, requête n° 71782, publié au Recueil Lebon. Paris : Dalloz, pp. 5-7.

⁷⁵ Guimdo Dongmo, Bernard-Raymond. (2001). « La protection juridictionnelle de la liberté de religion au Cameroun ». *Droit et Cultures*, n°42, pp. 39-56.

⁷⁶ À titre d'exemple, l'arrêté N° 004 /PM du 13 janvier 2022 portant homologation de la désignation de Monsieur John Elufa Manga-Williams, en qualité de Chef traditionnel de 1^{er} degré de Limbé. Au-delà des textes, il y est mentionné le visa relatif au procès-verbal des consultations des notabilités coutumières du 18 juillet 2018.

des règles successorales propres à la communauté concernée. Ainsi, malgré un recours déposé par des membres de la communauté, la juridiction administrative déclarera la requête irrecevable, arguant que la décision relèverait d'un acte de gouvernement. Cette position reflète la prééminence accordée à l'autorité étatique dans la gestion des chefferies⁷⁷, souvent justifiée par la nécessité de maintenir l'ordre public et d'éviter des conflits communautaires prolongés. Très souvent, la conséquence serait aux antipodes de l'effet souhaité. Ainsi, une décision émanant du ministre de l'Administration territoriale, transmise via le préfet du Lebiallem, a connu une forte contestation⁷⁸. Il en a été de même dans le littoral où la question de la place de l'administration dans la procédure de désignation des autorités traditionnelles s'est faite plus vive⁷⁹, démontrant ainsi une forte implication de l'administration dans la désignation des chefs traditionnels. Un acte que les communautés et populations réfutent arguant que cette ingérence fragilise l'autorité des dépositaires de la tradition ancestrale⁸⁰. Cependant, l'État peut consolider une nomination par un texte, invoquant l'impératif de stabilité sociale et l'unité nationale. En contraste, la France adopte une approche radicalement différente, marquée par un contrôle juridictionnel plus rigoureux des décisions administratives, y compris celles ayant une dimension politique ou traditionnelle. L'arrêt *Danthony*⁸¹ illustre cette tendance : dans cette affaire, le juge administratif n'a pas annulé systématiquement un acte entaché d'un vice de procédure. Il a plutôt posé le principe selon lequel « un acte administratif n'est annulé pour vice de procédure que si ce vice a privé l'intéressé d'une garantie, ou s'il est susceptible d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision ». Ainsi, un vice, même avéré, ne conduit pas nécessairement à l'annulation de l'acte. Le juge administratif dispose en effet d'un pouvoir d'appréciation dans un cadre défini par la jurisprudence. Cela démontre l'engagement du juge administratif français à examiner les actes de l'administration, même dans des contextes sensibles⁸².

⁷⁷ Ceci depuis la loi n°80/31 du 27 novembre 1980 dessaisissant les juridictions des affaires relatives aux contestations soulevées à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels.

⁷⁸ En effet, les populations du village Egumbo, dans le département du Lebiallem (région du Sud-Ouest), sont descendues dans la rue le 10 décembre 2025 pour exprimer leur opposition à la nomination d'un chef traditionnel qu'elles affirment ne pas reconnaître. Elles dénoncent ainsi une imposition qu'elles jugent contraire à leurs usages et contestent la légitimité du chef désigné, tout en brandissant comme slogan. « *Fon Njuh Aliah Alfred Ndon is the chosen fon of Egumbo by the kingmakers and population* ». Voir le lien <https://www.facebook.com/MimiMefoInfoFrancais/videos/sud-ouest-des-habitants-degumbo-protestent-contre-la-d%C3%A9signation-dun-chef-tradit/1372992511031237/>

⁷⁹ En effet, une récente contestation populaire de la désignation à Bonabéri (Douala IVème) d'un chef traditionnel de 3^{ème} degré a ravivé le débat sur la place de l'administration dans la procédure de désignation des autorités traditionnelles au regard des textes en vigueur en la matière. Voir le lien <https://cm.linkedin.com/posts/1%C3%A9on-marcel-nkongue-priso-33443a16b-la-r%C3%A9cente-contestation-populaire-de-la-d%C3%A9signation-activity-6721477317782323200-EULy>

⁸⁰ En ce sens, Mbia, Jean-Paul. (Yaoundé). Cameroun. «Ce n'est pas normal»: l'ingérence de l'administration dans la désignation des chefs traditionnels décriée. Correspondance du 20/04/2025. Voir le lien https://afrique.le360.ma/societe/cameroun-ce-nest-pas-normal-lingerence-de-ladministration-dans-la-designation-des-chefs_XLZZTKXJEFH3NHEBWCG6SL6JE/

⁸¹ Conseil d'État, Assemblée, 23 décembre 2011, 335033, Publié au recueil Lebon. Voir le lien <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000025041089/>

⁸² En effet, le juge contrôle les actes même dans des domaines sensibles (sécurité, santé publique), en veillant à l'équilibre entre l'intérêt général et les droits individuels, grâce à des outils comme le référé-liberté (Convention Européenne des Droits de l'Homme). En ce sens, une décision du Conseil d'État sur la libre administration des collectivités locales (CE, sect., 18 janv. 2001, *Commune de Venelles*, n° 229247, Lebon, p. 18). Lire utilement Gatsi Éric-Adol T. . (2019). « Le contrôle juridictionnel des mesures de police en droit administratif camerounais », *Les Annales de droit*, 13 | 2019, pp. 89-120. En revanche, au Cameroun, la gestion des chefferies privilégie l'efficacité opérationnelle, en limitant les possibilités de recours judiciaires. Cette approche pourrait toutefois accentuer les perceptions d'arbitraire. Développé dans un contexte de pluralisme culturel propre au pays, ce modèle s'oppose à l'approche française, où la primauté de l'État de droit prévaut sur les considérations d'efficacité administrative.

Cette approche s'inscrit dans une tradition de primauté de l'État de droit, où les principes de légalité, de transparence et de respect des procédures priment sur les considérations d'opportunité ou d'efficacité administrative. La divergence entre ces deux systèmes juridiques⁸³ reflète des conceptions différentes de la relation entre l'État, le droit et les traditions. Au Cameroun, l'approche privilégie une certaine efficacité opérationnelle dans la gestion des chefferies, en limitant les recours judiciaires pour éviter des contentieux susceptibles de fragiliser l'autorité étatique ou d'exacerber les tensions communautaires. Ce choix s'explique en partie par le pluralisme culturel et juridique propre au pays, où coexistent des systèmes de droit coutumier et des structures administratives modernes. Toutefois, cette limitation du contrôle juridictionnel peut alimenter des perceptions d'arbitraire, notamment lorsque les nominations sont perçues comme des instruments de clientélisme ou de contrôle politique⁸⁴.

La jurisprudence au Cameroun, illustrée notamment par l'arrêt *Bollo Joseph c/ État du Cameroun*⁸⁵, établit que les actes politiques, y compris potentiellement les nominations traditionnelles, échappent au contrôle juridictionnel. Cette logique s'étend aux désignations de chefs traditionnels. Par exemple, comme sus évoqué, une décision du ministre de l'Administration territoriale, transmise via le préfet du Lebialem, a connu une forte contestation des populations du village Egumbo, dans le département du Lebialem (région du Sud-Ouest). De même, dans le littoral, il a été reproché à l'administration de trop s'immiscer dans la procédure de désignation des autorités traditionnelles. Cette forte implication de l'administration dans la désignation des chefs traditionnels est un acte, en général, réfuté par les communautés et populations, même si l'administration justifie sa décision par l'impératif de stabilité sociale.

Au vu de ce qui précède, il est intéressant de noter que cette extension reste à parfaire.

II. L'EXTENSION A PARFAIRE

Cette extension est plutôt à maîtriser. Elle est marquée par une intégration singulière des domaines sécuritaire et traditionnel. C'est une extension qui redéfinit l'équilibre des pouvoirs (A) en conciliant efficacité opérationnelle et pluralisme culturel, tout en suscitant des débats sur la réforme de son essence (B).

A. L'extension amendée pour l'équilibre des pouvoirs

Il s'agit ici d'une quête de stabilité dont le renforcement vise la préservation de l'équilibre des pouvoirs dans un État unitaire décentralisé et multiculturel, en permettant ainsi d'asseoir une efficacité opérationnelle sur la base d'une gouvernance adaptative (1) même si son équilibre demeure précaire au regard d'une dualité entre libéralisation et contrôle étatique (2).

1. L'efficacité opérationnelle : une gouvernance adaptative dans un État multiculturel

Cette extension renforce l'efficacité opérationnelle de la gouvernance en permettant à l'exécutif central, notamment le Président de la République, d'intervenir rapidement dans des domaines sensibles sans entraves judiciaires excessives. Selon la doctrine, la notion d'acte de

⁸³ Cette opposition entre les deux systèmes soulève des questions fondamentales sur l'équilibre entre efficacité administrative et État de droit. Au Cameroun, l'absence de contrôle juridictionnel effectif dans les nominations traditionnelles peut renforcer la légitimité de l'État à court terme, mais risque également d'éroder la confiance des communautés dans les institutions, surtout lorsque les décisions sont perçues comme éloignées des normes coutumières. À l'inverse, l'approche française, bien qu'exigeante, garantit une plus grande transparence, mais peut parfois sembler déconnectée des réalités pratiques dans des contextes où la rapidité et la souplesse sont nécessaires.

⁸⁴ Dans les perspectives d'avenir, le Cameroun pourrait s'orienter vers des réformes intégrant un contrôle juridictionnel limité, centré sur le respect des principes essentiels du droit coutumier. Cela devrait toutefois s'accompagner du maintien de la capacité de l'État à intervenir lorsqu'il s'agit de protéger l'intérêt général. Une telle approche viserait à harmoniser les besoins de stabilité sociale avec les exigences de justice et de transparence, tout en consolidant la légitimité des institutions traditionnelles et étatiques.

⁸⁵ Arrêt n° 1/CFJ/AP du 15 octobre 1969, *op.cit.*

gouvernement⁸⁶, héritée du droit français mais adaptée au contexte camerounais⁸⁷, vise à protéger les décisions politiques essentielles de toute ingérence judiciaire, favorisant ainsi une administration agile dans un État confronté à des défis multiformes⁸⁸. La jurisprudence, notamment dans une affaire relative à l'état d'exception, confirme que les actes présidentiels déclarant des régimes d'urgence constituent des actes de gouvernement injusticiables⁸⁹, renforçant l'autorité exécutive pour une réponse immédiate. Dans le domaine sécuritaire, l'article 59 de la Constitution de 1996 autorise la suspension des conseils régionaux et de leurs présidents si leurs actes menacent la sécurité de l'État ou l'ordre public⁹⁰, offrant ainsi une réponse adaptative aux crises comme celles liées au terrorisme ou aux conflits internes. Par exemple, lors de la crise anglophone débutée en 2016, le gouvernement a suspendu des activités d'organisations comme le *Southern Cameroons National Council* (SCNC) et le *Cameroon Anglophone Civil Society Consortium* en 2017, invoquant des menaces à l'ordre public, ce qui a permis une gestion proactive sans recours judiciaire prolongé⁹¹. De même, face aux menaces de Boko Haram dans l'Extrême-Nord depuis 2014⁹², des mesures comme l'instauration d'états d'urgence locaux et des campagnes militaires⁹³ ont été déployées rapidement, évitant les lenteurs du contentieux administratif et contenant les attaques qui ont connu une forte escalade en 2020-2021 au plus fort d'une autre crise à savoir la crise sanitaire⁹⁴. Cela permet une gestion proactive des risques dans un contexte marqué par des défis sécuritaires, tels que les tensions dans les régions anglophones ou les menaces de Boko Haram, en évitant les lenteurs du contentieux administratif.

Parallèlement, dans le domaine traditionnel, l'extension intègre les structures coutumières au sein des institutions modernes, favorisant une gouvernance inclusive. La doctrine souligne que

⁸⁶ Lire Bilong, Salomon. (2005), « Le déclin de l'État de droit au Cameroun : le développement des immunités juridictionnelles », op.cit. ; Keutcha Tchapnga, Célestin (Dir). (2017). *Les grandes décisions annotées de la juridiction administrative du Cameroun*, 1^{ère} édition, Paris, L'Harmattan, p. 56 et s.

⁸⁷ Degni-Segui, René. (1982). « Codification et uniformisation du droit », in *L'État et le droit. Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, Tome 1, pp. 453-474 ; ONDOA, Magloire. (2002). « Le droit administratif français en Afrique francophone : contribution à l'étude de la réception des droits étrangers en droit interne, RJPIC, n°3, vol. 56, p. 287-333.

⁸⁸ Nlep, Roger-Gabriel. (1986). *L'administration publique camerounaise: contribution à l'étude des systèmes africains d'administration publique*, op.cit.

⁸⁹ Voir, en France, l'Arrêt *Rubin de Servens* (Conseil d'État, Assemblée, 2 mars 1962) qui permet de définir les actes de gouvernement et la compétence du juge administratif face aux pouvoirs exceptionnels, en jugeant que les mesures prises par le Président de la République en vertu de l'article 16 de la Constitution (en cas de crise grave) relèvent de la catégorie des actes de gouvernement. Toute chose qui rend ces actes insusceptibles de recours et donc injusticiables devant le Conseil d'État.

⁹⁰ L'article 59 autorise le Président de la République à suspendre et dissoudre les conseils régionaux pour des motifs de contravention à la Constitution, de sécurité ou d'ordre public, permettant une réponse adaptative aux crises. L'article 59 al. 1 dispose « *Le Conseil Régional peut être suspendu par le Président de la République lorsque ledit organe : accomplit des actes contraires à la Constitution ; porte atteinte à la sécurité de l'État ou à l'ordre public ; met en péril l'intégrité du territoire. Les autres cas de suspension sont fixés par la loi.* »

⁹¹ Lire à cet effet : Le Rapport du gouvernement camerounais (2017). Mesures administratives face à la crise anglophone, Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, pp. 22-25.

⁹² *International Crisis Group*. (2018). Extrême-Nord : Nouveau chapitre dans la lutte contre Boko Haram. *Rapport Afrique* n° 263, 14 août 2018. Disponible sur : https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/263-extreme-nord-du-cameroun_0.pdf. Les éléments de Boko Haram font désormais face à la rigueur de la Loi n° 2014/028 du 23 décembre 2014 réprimant les actes de terrorisme, et étendant la peine capitale.

⁹³ Le déploiement des campagnes militaires s'est effectué avec la présence des forces spéciales (BIR) et de la Force Multinationale Mixte (FMM).

⁹⁴ Nana Ngassam, Rodrigue. (2023). « Les répercussions sécuritaires de la menace de Boko Haram au Cameroun ». *RIGES*, n°20, pp.54-80 ; Koungou, Léon. (2014). *Boko Haram : Le Cameroun à l'épreuve des menaces*. Paris, L'Harmattan. Études africaines. 185 p. ; Voir aussi *Human Rights Watch* (2021). *Cameroon: Events of 2020*, Rapport annuel, pp. 15-18. Disponible à : <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/cameroon>, (Consulté, le 24 septembre 2025).

cette intégration reconnaît le pluralisme normatif⁹⁵ camerounais, où les autorités traditionnelles servent de relais⁹⁶ pour maintenir l'ordre public et la cohésion sociale, comme analysé dans des travaux sur les obstacles à la publicité des actes administratifs. La jurisprudence, influencée par des décisions comme celles du Conseil d'État camerounais, valide cette approche en considérant les actes relatifs à la désignation ou à l'intégration des chefs traditionnels comme relevant souvent d'actes de gouvernement, échappant au contrôle judiciaire pour préserver la stabilité locale. L'article 57(3) de la Constitution exige que le président du conseil régional soit une « personnalité autochtone », tandis que les représentants des commandements traditionnels sont élus par leurs pairs pour siéger au conseil régional, reflétant les composantes sociologiques du pays (article 57(2)). Par exemple, lors des premières élections régionales en décembre 2020, des représentants des chefferies traditionnelles ont été intégrés aux conseils régionaux, comme dans le Nord-Ouest et le Sud-Ouest⁹⁷, renforçant la légitimité locale et aidant à apaiser des tensions ethniques. Cette intégration adapte la gouvernance à la multiculturalité camerounaise⁹⁸, où plus de 250 ethnies coexistent, en valorisant les traditions comme vecteur de stabilité locale tout en les alignant sur les objectifs nationaux de sécurité et d'unité⁹⁹. Ainsi, l'extension amendée assure une administration plus réactive et culturellement sensible, évitant les conflits entre normes étatiques et coutumières, et renforçant l'efficacité globale du système.

2. *L'équilibre précaire : une dualité entre libéralisation et contrôle étatique*

Malgré ses avantages, l'extension analysée ici maintient un équilibre précaire des pouvoirs, illustrant une dualité doctrinale entre les avancées libérales post-1990 (pluralisme démocratique et décentralisation) et un contrôle étatique renforcé. La doctrine camerounaise, influencée par la jurisprudence française et des auteurs comme le professeur Louis Favoreu, critique cette extension comme une « immunité juridictionnelle »¹⁰⁰ excessive pour des actes qui ne relèvent pas strictement des domaines classiques des actes de gouvernement (relations gouvernement-parlement ou affaires internationales), en soulignant que l'absence de juge compétent justifie cette incompétence, mais risque de limiter l'État de droit. Par exemple, des actes comme la répression du terrorisme ou la désignation des chefs traditionnels sont rendus injusticiables par des lois telles que l'ordonnance n°72/06 du 26 août 1972 fixant l'organisation de la Cour suprême, qui structure le contrôle judiciaire administratif, et la loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 organisant les tribunaux administratifs, mais cela est contesté car ils pourraient être considérés comme de simples

⁹⁵ Eberhard, Christoph. (2011). « L'approche pluraliste du droit : un défi central pour la gouvernance légitime », in Muller Marion, Launay-Gama Claire. *Le pluralisme juridique et normatif, une voie pour refonder la gouvernance ? Expérience africaines et latino-américaines de prises en compte de la diversité dans la régulation du droit officiel*, Dossier proposé par l'IRG à l'occasion de la rencontre internationale « Pluralisme juridique dans les sociétés multiculturelles », Lima, 12-14 décembre 2011, p. 15-20.

⁹⁶ Nlep, Roger-Gabriel. (1986). *Op.cit.*

⁹⁷ Le Rapport du Ministère de la Décentralisation et du Développement Local (2021). Rapport sur les premières élections régionales de décembre 2020. Yaoundé : Gouvernement du Cameroun, pp. 28-34.

⁹⁸ Ndock Nicolas Serge. (2022). « Gouvernance partagée, multiculturalisme et consociation : institutionnalisation des structures politiques de la cohésion sociale au Cameroun » in Jiotso Albert & Abba Saliou, *Gouvernance et préservation de la cohésion sociale dans les aires culturelles du Cameroun*, Revue Internationale des Sciences Humaines et Sociales (RISHS), Vol. 9, Numéro 9, pp.51-86. Kamto, Maurice. (1995). « Dynamique constitutionnelle du Cameroun indépendant », Revue juridique africaine, n° 1- 2 et 3, pp.7-49.

⁹⁹ Amnesty International (2021). *Cameroon: Human Rights in the Northwest and Southwest Regions*, Rapport annuel, pp. 10-12. Disponible à : <https://www.amnesty.org/en/documents/afr17/3789/2021/en/>, (Consulté, le 24 septembre 2025).

¹⁰⁰ Favoreu, Louis (1986). *op.cit.*, pp. 921-935. L'auteur distingue les actes politiques des actes administratifs détachables, critiquant l'extension excessive des actes de gouvernement qui limite le contrôle juridictionnel, une analyse influençant la doctrine camerounaise (cité pour la classification des actes et la critique de l'immunité juridictionnelle).

actes administratifs justiciables, selon la classification de Favoreu distinguant les actes politiques des actes détachables. La jurisprudence, notamment l'arrêt n°18/A du 19 mars 1981 dans l'affaire *Essougou Benoît*, objet du jugement 24 avril 1980¹⁰¹, a affirmé que les actes de gouvernement incluent ceux motivés par des considérations politiques, élargissant ainsi leur champ et excluant le contrôle judiciaire, ce qui a été perçu comme un « retour regrettable » à une conception extensive.

Cette dualité se manifeste dans la tension entre libéralisation (avec la reconnaissance constitutionnelle de la décentralisation et des droits des minorités) et le maintien de pouvoirs exorbitants pour l'exécutif, comme la suspension discrétionnaire des organes régionaux pour motifs sécuritaires imprécis. Par exemple, lors de la crise anglophone, des suspensions d'organisations et de conseils locaux ont été justifiées comme actes de gouvernement, limitant l'autonomie régionale sans recours effectif, illustrant un risque d'abus. De même, dans le domaine traditionnel, des nominations de chefs par décret présidentiel, comme dans des chefferies contestées, ont ignoré les coutumes locales, provoquant des litiges communautaires qualifiés d'injusticiables. La doctrine relève un « retour regrettable » à la prise en compte du mobile politique dans des affaires comme *Essougou Benoît*, qui élargit indûment le champ des actes de gouvernement, risquant d'affaiblir le contrôle judiciaire et l'équilibre des pouvoirs.

En somme, si cette extension favorise la stabilité, elle expose à un risque d'autoritarisme, nécessitant des réformes pour renforcer la justiciabilité, limiter l'immunité aux cas strictement politiques, et préserver un véritable équilibre dans un État en transition démocratique¹⁰², comme le préconisent des évolutions récentes dans le droit administratif camerounais influencées par des mutations vers plus de contrôle¹⁰³.

Malgré l'extension amendée pour l'équilibre des pouvoirs, il existe aussi une extension réformée de l'équilibre.

B. L'extension réformée de l'équilibre

Elle s'analyse au travers de deux pôles d'idées, à savoir qu'elle redessine certes les contours de la gouvernance en conjuguant efficacité administrative et pluralisme culturel, tout en interrogeant les limites de son contrôle juridictionnel (1), mais elle est aussi marquée par une intégration singulière des domaines sécuritaire et traditionnel qui constituent des risques d'abus et d'insécurité juridique (2).

1. La limitation des recours

L'extension de la notion d'acte de gouvernement aux domaines sécuritaires et traditionnels en droit administratif camerounais, consacrée par la loi n° 2006/022 du 29 décembre 2006 sur l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs, réduit de manière significative les possibilités de recours juridictionnels contre ces actes. En classant certaines décisions, telles que la répression du terrorisme ou la désignation des chefs traditionnels, parmi les actes de gouvernement, cette législation soustrait ces mesures au contrôle des tribunaux administratifs. Par conséquent, les justiciables se trouvent contraints de privilégier des recours politiques ou internationaux, qui s'avèrent fréquemment inefficaces¹⁰⁴. Cette approche vise à optimiser l'efficacité de l'action étatique, mais engendre des interrogations profondes sur l'accès à la justice et la préservation de l'État de droit, dans un contexte de transition démocratique. Héritée du droit

¹⁰¹ CS/CA, jugement n°34/79-80 du 24 avril 1980, *Essougou Benoît* c/ État du Cameroun.

¹⁰² Bilong, Salomon. (2005), « Le déclin de l'État de droit au Cameroun : le développement des immunités juridictionnelles ». *Op.cit.* ; Gatsi Éric-Adol T. . (2019). « Le contrôle juridictionnel des mesures de police en droit administratif camerounais », *Op.cit.*

¹⁰³ Kamto, Maurice (2000). « Les mutations de la justice camerounaise à la lumière des développements constitutionnels de 1996 », *Revue africaine des sciences juridiques*, Vol.1, n°1, pp.9-20 ; Keutcha Tchapgna, Célestin. (2000). « Les mutations récentes du droit administratif camerounais », *Afrilex* 2000/01, pp.1-23.

¹⁰⁴ Favoreu, Louis (1986). *op.cit.*, p. 933.

administratif français, la notion d'acte de gouvernement désigne classiquement des décisions étatiques de nature politique ou stratégique échappant au contrôle juridictionnel en raison de leur lien direct avec la souveraineté nationale, comme les relations internationales ou les interactions entre les pouvoirs exécutif et législatif. En contexte camerounais, cette notion a été élargie pour englober les segments sécuritaires¹⁰⁵ ainsi que traditionnels (comme la désignation des chefs traditionnels), cette extension étant codifiée dans la loi n° 2006/022. Cette dernière définit les compétences des tribunaux administratifs tout en excluant leur pouvoir de juger ces actes spécifiques¹⁰⁶. En conséquence, les citoyens se voient orientés vers des mécanismes alternatifs tels que des recours politiques auprès de l'exécutif ou des plaintes adressées à des instances internationales comme la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Toutefois, ces voies s'avèrent souvent peu efficaces en raison de leur caractère non contraignant ou de leur lenteur. Cette situation confère à l'exécutif un pouvoir discrétionnaire renforcé tout en affaiblissant l'équilibre institutionnel entre les pouvoirs. La doctrine camerounaise, influencée par des spécialistes comme Louis Favoreu et Roger-Gabriel Nlep, critique vivement cette restriction comme étant un frein au développement d'un véritable État de droit. Favoreu insiste sur une application stricte de l'immunité juridictionnelle aux actes relevant exclusivement de la souveraineté étatique, sans inclure des actes administratifs détachables¹⁰⁷ tels que la répression sécuritaire ou la gestion liée aux chefferies traditionnelles. Quant à la doctrine camerounaise, Roger-Gabriel Nlep, à travers une étude des systèmes africains d'administration publique¹⁰⁸, ouvre la voie à une meilleure compréhension de la notion d'acte de gouvernement¹⁰⁹. Héritage du droit français, mais adaptée au contexte camerounais¹¹⁰, cette notion vise à protéger les décisions politiques essentielles de toute ingérence judiciaire, favorisant ainsi une administration agile dans un État confronté à des défis multiformes. La gouvernance au Cameroun prend donc un coup du fait de la multiculturalité qui, si elle n'est pas prise en compte ou contenue, peut créer une certaine marginalisation des communautés locales et l'exacerbation des tensions sociales engendrées par l'exclusion des tribunaux administratifs dans ces domaines. On note également que, malgré son utilité pour une gouvernance rapide et efficace, cette limitation compromet gravement l'accès à une justice indépendante, un pilier essentiel de la démocratie émergente post-1990¹¹¹. Dans l'ensemble, une réforme est jugée nécessaire par la doctrine afin d'assurer un contrôle juridictionnel minimal sur ces actes sensibles, condition indispensable pour la consolidation de l'État de droit et le respect des principes démocratiques¹¹².

¹⁰⁵ C'est le cas de la suspension d'organes régionaux en cas de menace à l'ordre public.

¹⁰⁶ Cf. La Loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs. Journal Officiel de la République du Cameroun, 2006, pp. 12-15.

¹⁰⁷ Favoreu, Louis (1986). *op.cit.*, p. 932.

¹⁰⁸ Nlep, Roger-Gabriel. (1986). *Op.cit.*, 406 p.

¹⁰⁹ Lire Bilong, Salomon. (2005), *op.cit.* ; Keutcha Tchapnga, Célestin (Dir). (2017). *Op.cit.*

¹¹⁰ Degni-Segui, René. (1982). « Codification et uniformisation du droit », in *L'État et le droit. Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, Tome 1, pp. 453-474 ; Ondo, Magloire. (2002). « Le droit administratif français en Afrique francophone : contribution à l'étude de la réception des droits étrangers en droit interne, RJPIC, n°3, vol. 56, p. 287-333.

¹¹¹ Doit-on encore observer, à l'instar de nombreux auteurs, qu'« à l'espoir d'une démocratie revitalisée, succède la réalité d'une démocratie émasculée » ? Kpodar Adama. (2014), « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?* Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glèlè, Paris, *L'Harmattan*, p. 91. Lire précisément Holo, Théodore. (2006), « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone : régimes juridiques et systèmes politiques », *RBSJA*, n° 16, pp. 17-41.

¹¹² Ceci devrait donner une place de choix au juge constitutionnel en ce qu'il est le garant de l'État de droit et du fonctionnement régulier des institutions. Conac Gérard. (1996). « Le juge et la construction de l'État de droit en Afrique francophone », in *L'Etat de droit*, Mélanges en l'honneur de Guy Braibant, RFDA, 1996, p. 105.

La jurisprudence camerounaise, notamment par le biais des décisions du Conseil d'État, confirme la limitation des recours juridictionnels. L'arrêt n°18/A du 19 mars 1981, relatif à l'affaire Essougou Benoît c/ État du Cameroun (jugement n°34/CS-CA du 24 avril 1980), a établi que certains actes motivés par des considérations politiques, tels que la désignation de chefs traditionnels ou les mesures sécuritaires, sont considérés comme des actes de gouvernement et, de ce fait, échappent au contrôle des tribunaux administratifs. Plus récemment, dans le contexte de la crise anglophone (depuis 2016), des décisions ont confirmé que les actions telles que les suspensions d'organisations ou de conseils régionaux, comme celle du SCNC en 2017, relèvent également de cette catégorie d'actes non justiciables. Ces jurisprudences, fondées sur les dispositions de la loi n° 2006/022, témoignent d'une interprétation élargie qui renforce l'immunité juridictionnelle au prix d'un accès limité des citoyens à une réparation judiciaire. Un exemple concret de cette restriction peut être observé dans les événements liés à la crise anglophone. En 2017, le gouvernement camerounais a interdit les activités du SCNC et du *Cameroon Anglophone Civil Society Consortium*, arguant de risques pour l'ordre public. Classées comme actes de gouvernement, ces mesures ont été soustraites au contrôle des tribunaux administratifs sur la base de la loi n° 2006/022. Les entités concernées se sont alors tournées vers des recours politiques auprès du Ministère de l'Administration Territoriale, sans succès, ainsi qu'à des démarches internationales auprès de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples. Cependant, ces actions internationales se sont révélées inefficaces en raison de la nature non contraignante de leurs décisions et des délais excessivement prolongés. Cette situation met en lumière un paradoxe : bien que la limitation des recours favorise l'efficacité des actions étatiques, elle marginalise les justiciables et prive les citoyens de mécanismes judiciaires véritablement accessibles. En conclusion, l'élargissement de la notion d'acte de gouvernement, en réduisant les possibilités de recours juridictionnels au profit de mécanismes politiques ou internationaux souvent insuffisants, permet une gouvernance rapide et adaptée aux défis sécuritaires et traditionnels spécifiques au Cameroun. Cependant, cette approche validée par la jurisprudence et inscrite dans la loi n° 2006/022 génère un déséquilibre inquiétant qui privilégie considérablement l'exécutif aux dépens de l'État de droit. La doctrine souligne la nécessité d'une réforme visant à rétablir un contrôle juridictionnel minimal, afin d'équilibrer l'efficacité administrative et les exigences démocratiques de justice, tout en œuvrant à la préservation d'un équilibre des pouvoirs dans un État multiculturel en transition¹¹³.

2. Les risques d'abus et d'insécurité juridique

L'extension de l'acte de gouvernement aux domaines sécuritaire et traditionnel en droit administratif camerounais, en soustrayant certaines décisions au contrôle juridictionnel, engendre des risques d'abus de pouvoir et d'insécurité juridique. En classant des actes comme la répression du terrorisme ou la désignation des chefs traditionnels comme injusticiables, cette extension favorise potentiellement la corruption et les violations des droits, comme le soulignent des rapports d'*Amnesty International*. Cette situation érode la confiance des citoyens envers l'administration, compromettant l'État de droit dans un contexte de transition démocratique. L'acte de gouvernement, traditionnellement limité à des décisions souveraines (relations internationales, rapports exécutif-législatif), a été élargi au Cameroun pour inclure des mesures sécuritaires (ex. suspension d'organes régionaux pour motifs d'ordre public) et traditionnelles (ex. nomination des chefs traditionnels). Cette immunité juridictionnelle, codifiée notamment par la loi n° 2006/022 du 29 décembre 2006 sur les tribunaux administratifs, vise à garantir une action étatique rapide et efficace. Cependant, l'absence de contrôle judiciaire accroît les risques d'abus, tels que des

¹¹³ Lire en ce sens Conac, Gérard. (1993). « Les processus de démocratisation en Afrique », in Gérard Conac (dir), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Economica 1993, pp. 11-41.

décisions arbitraires ou motivées par des intérêts politiques ou financiers, ainsi que d'insécurité juridique, les justiciables étant privés de recours effectifs. Les rapports d'organisations comme Amnesty International pointent des cas de violations des droits humains, notamment dans la gestion des crises sécuritaires, et des pratiques de corruption dans la désignation des chefs traditionnels, ce qui fragilise la légitimité de l'administration et la confiance des citoyens. Cette extension doit donc être critiquée pour son potentiel d'abus et son impact sur l'insécurité juridique¹¹⁴. L'immunité des actes de gouvernement doit être strictement limitée pour éviter l'arbitraire¹¹⁵, la raison d'État¹¹⁶. Cette position est reprise au Cameroun pour contester l'injusticiabilité des actes administratifs détachables¹¹⁷. À cet effet, une consécration implicite de la notion d'acte détachable par le juge administratif résulte de l'espèce Zoba Ayissi Dieudonné¹¹⁸. L'absence de contrôle juridictionnel favorise la corruption, notamment dans les nominations traditionnelles influencées par des considérations politiques, ce qui mine la gouvernance inclusive. Dès lors, cette extension, en marginalisant les mécanismes judiciaires, accentue l'insécurité juridique et érode la confiance des communautés dans l'État, particulièrement dans un contexte multiculturel où les chefferies jouent un rôle clé. Il serait alors prudent de souhaiter un encadrement plus strict de l'acte de gouvernement afin de limiter les abus.

La jurisprudence camerounaise renforce cette immunité, mais illustre également ses risques. L'arrêt n°18/A du 19 mars 1981 dans l'affaire Essougou Benoît c/ État du Cameroun (jugement n°34/CS-CA du 24 avril 1980) a confirmé que les actes motivés par des considérations politiques, comme la désignation des chefs traditionnels, sont injusticiables, ouvrant la voie à des abus discrétionnaires. Dans le cadre de la crise anglophone, des décisions du Conseil d'État ont validé la suspension d'organisations comme le SCNC en 2017 comme actes de gouvernement, sans

¹¹⁴ L'insécurité juridique à l'occasion de la désignation des chefs traditionnels provient de l'ambiguïté du statut de la chefferie, tiraillée entre les usages et coutumes locaux (désignation par les populations, les notabilités coutumières compétentes) qui ne s'accorde pas de la place de l'État qui intervient dans la désignation des chefs traditionnels (décret 77/245, loi de 1979) à travers son bras séculier qu'est l'administration. Ceci entraîne des conflits fréquents sur le choix des chefs (qui se doit d'en être véritablement un et non une nomination), puisque l'administration s'arroge le pouvoir de désignation, alors que les communautés revendiquent leur autonomie, cruciale pour la gestion locale et le développement. À travers les consultations, l'administration commet un acte d'ingérence « politique » ; elle ne tire pas seulement au sort une décision qui appartient au peuple, elle biaise la garantie de la légitimité qui appartient au choix des communautés (notables, familles). Bien plus, en cas de contestations (lois n°79/17 du 30 juin 1979 et n°80/31 du 27 novembre 1980), la décision en dernier ressort est souvent reconnue à l'autorité administrative investie du pouvoir de nomination.

¹¹⁵ Puisoye, Jacques. (1965). « Pour une conception plus restrictive de la notion d'acte de gouvernement », *op.cit.*, p.212.

¹¹⁶ « La raison d'État est une notion éminemment politique qui comporte plus qu'un élément discrétionnaire, un aspect secret voire quelque peu mystérieux dans sa motivation. Elle n'appelle pas d'explication ni même de justification, puisque précisément elle est déterminée par l'indicible : la raison d'État, c'est donc l'ineffable politique. Le danger, c'est qu'elle couvre et justifie beaucoup de choses, beaucoup d'abus, au point que l'ineffable devient en fait l'inavouable ». Kamto, Maurice. (2000) « Acte de gouvernement et Droits de l'homme au Cameroun », *Op.cit.*, p.129

¹¹⁷ Himbe, Lamine. (2018). « Les inflexions au principe de juridicité en France et au Cameroun », *Revue juridique de l'Ouest*, Vol.31, Numéro 1, pp. 31-72.

¹¹⁸ Jugement n°47/99-2000/CS-CA du 25 mai 2000, Zoba Ayissi Dieudonné contre État du Cameroun. En l'espèce, le requérant, sieur Zoba, contrôleur des régies financières, est licencié par le ministre de la fonction publique pour motif économique. Il conteste la légalité de l'acte et demande son annulation. Le représentant des intérêts de l'État soulève l'irrecevabilité du recours au motif que la décision du ministre participe de la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel conclus entre l'État du Cameroun et les institutions financières qui sont des actes de gouvernement. Par conséquent, cette décision bénéficie de l'immunité juridictionnelle. Si le juge reconnaît la qualité d'acte de gouvernement des mesures intervenant dans les rapports entre le Cameroun et des organisations financières internationales, il rejette tout de même le moyen du représentant de l'État au motif que l'arrêté visait l'article 119 du Statut de la fonction publique de 1994. C'est dire que le juge reconnaît que l'acte de licenciement du sieur Zoba Ayissi Dieudonné est un acte de pur droit interne qui ne perturbe en rien les relations entre le Cameroun et les institutions financières étrangères. Il consacrait là de façon implicite la théorie de l'acte détachable de l'acte de gouvernement.

recours judiciaire, malgré des allégations de violations des droits. Ces arrêts, fondés sur la loi n° 80/31 du 27 novembre 1980¹¹⁹ trouvent désormais appui sur la loi n° 2006/022, et montrent comment l'immunité juridictionnelle peut protéger des pratiques abusives, renforçant l'insécurité juridique. En 2017, lors de la crise anglophone, le gouvernement a suspendu le SCNC et le Cameroon Anglophone Civil Society Consortium, qualifiant ces mesures d'actes de gouvernement pour des raisons de sécurité. Ces décisions, injusticiables en vertu de la loi n° 2006/022, ont été critiquées par *Amnesty International* pour des violations des droits, notamment des restrictions disproportionnées à la liberté d'association. Par ailleurs, des nominations de chefs dans certaines chefferies semblent entachées d'accusations de corruption, les décrets présidentiels favorisant des candidats alignés politiquement, sans recours judiciaire possible. Ces cas ont alimenté la méfiance envers l'administration, illustrant les risques d'abus et d'insécurité juridique. L'extension de l'acte de gouvernement, bien qu'efficace pour une gouvernance rapide, engendre des risques significatifs d'abus de pouvoir et d'insécurité juridique, favorisant la corruption et les violations des droits. La jurisprudence, en entérinant l'injusticiabilité de ces actes, accentue ce déséquilibre, érodant la confiance en l'administration. Une réforme s'impose pour introduire un contrôle juridictionnel minimal, garantissant un équilibre entre efficacité étatique et protection des droits, afin de renforcer l'État de droit dans un Cameroun multiculturel en transition démocratique.

Conclusion

« *Aucun acte de l'Exécutif ne peut logiquement se voir reconnaître le statut d'acte incontestable, car, quelle que soit l'activité qu'il exerce, l'Exécutif est soumis à la loi, du moins, à la Constitution. En conséquence, l'acte de gouvernement est justiciable par nature et injusticiable par accident* »¹²⁰. La notion d'acte de gouvernement en droit administratif camerounais, bien qu'influencée par une tradition juridique héritée du modèle français, se caractérise par une extension particulière englobant les domaines sécuritaire et traditionnel¹²¹. Cette particularité illustre l'adaptation du droit administratif aux réalités socio-politiques et culturelles propres au Cameroun, où les préoccupations liées à la sécurité nationale et la valorisation des autorités traditionnelles occupent une place déterminante¹²². En intégrant ces dimensions, l'acte de gouvernement au Cameroun dépasse le cadre classique des relations internationales et des fonctions régaliennes pour inclure des décisions administratives qui, bien qu'orientées par l'intérêt général, échappent au contrôle juridictionnel en raison de leur nature politique ou de leur lien avec des dynamiques culturelles spécifiques. Cela traduit une démarche visant à concilier les exigences de gouvernance avec un contexte marqué par des enjeux sécuritaires, notamment dans des régions confrontées au terrorisme, ainsi qu'une diversité culturelle où les chefferies traditionnelles jouent un rôle structurant. Toutefois, cette extension de la notion d'acte de gouvernement suscite des interrogations quant à l'équilibre entre les principes de l'État de droit et les pouvoirs discrétionnaires de l'exécutif. Dans le domaine de la sécurité, ce concept peut être invoqué pour légitimer des mesures limitant les libertés publiques, telle que la restriction de mouvement ou l'interdiction de rassemblements dans le cadre de la lutte contre le

¹¹⁹ Cette loi de 1980 dessaisit les juridictions des affaires relatives aux contestations soulevées à l'occasion de la désignation des Chefs traditionnels.

¹²⁰ Favoreu Louis. (1964). *Du déni de justice en droit public français*, Paris, LGDJ, p.169.

¹²¹ Fomouena, Gaëtan Thierry. (2020). « Le droit administratif camerounais "postcolonial" en rupture avec le modèle français inspirateur ». *Op.cit.*

¹²² Gatsi, Éric-Adol. (2017). « L'ordre public en droit public français et camerounais : regards croisés sur un labyrinthe juridique ». *Revue internationale de droit comparé*, vol. 69, n° 4, pp. 961-999.

terrorisme, édulcorant ainsi tout recours juridictionnel et réduisant les possibilités pour les citoyens de contester ces décisions.

Par ailleurs, dans le contexte des chefferies traditionnelles, leur implication dans certaines décisions administratives comme la désignation des leaders locaux peut renforcer la légitimité culturelle de l'action publique tout en générant des tensions avec les principes d'égalité et d'impartialité du droit administratif. En effet, l'intégration des coutumes dans la gouvernance peut parfois avantager certaines communautés ou lignées au détriment d'une application homogène du droit. Ces problématiques appellent à une réflexion approfondie sur les limites de la notion d'acte de gouvernement et sur les mécanismes nécessaires pour aligner souveraineté, tradition et respect des droits fondamentaux. L'absence de contrôle juridictionnel, bien qu'étant parfois justifiée par des impératifs de stabilité ou de cohésion nationale, peut engendrer un vide juridique facilitant d'éventuelles dérives. Une définition plus claire des critères qualifiant un acte comme relevant du gouvernement serait judicieuse pour prévenir les abus, tout comme l'introduction de mécanismes alternatifs tels que des commissions indépendantes ou des recours administratifs internes¹²³. Ces solutions offriraient une forme de transparence sans compromettre la souveraineté étatique. De plus, l'élargissement de la notion d'acte de gouvernement au Cameroun souligne les tensions entre l'héritage postcolonial¹²⁴ et l'intégration dans un cadre juridique modernisé¹²⁵. Cette approche permet d'une part de préserver l'identité culturelle et les spécificités historiques du pays, notamment à travers le rôle clé des chefferies traditionnelles dans la gouvernance locale. D'autre part, elle pose la question de la compatibilité entre ces pratiques et les standards internationaux en matière de droits humains et de gouvernance équitable. Une harmonisation progressive qui prend en compte les réalités locales tout en renforçant les garanties juridiques pourrait idéalement répondre à ces dilemmes, en contribuant à instaurer un équilibre entre tradition et modernité¹²⁶.

L'élargissement de la notion d'acte de gouvernement aux sphères sécuritaire et traditionnelle démontre la capacité du droit administratif camerounais à s'adapter à son contexte national. Cependant, cette évolution soulève des enjeux importants en matière de transparence et de justice¹²⁷. Une approche mesurée nécessiterait d'établir des critères précis pour réguler ces actes et de mettre en place des mécanismes de contrôle, même partiels, afin de prévenir tout risque d'abus. À plus long terme, cette particularité pourrait offrir des pistes intéressantes aux autres systèmes juridiques africains confrontés à des défis similaires, tout en exigeant une vigilance soutenue pour garantir les principes fondamentaux de l'État de droit. Par ailleurs, cette dynamique appelle à revoir la formation des administrateurs et des juges au Cameroun, afin de mieux les préparer à gérer cet équilibre complexe entre tradition, impératifs sécuritaires et modernité juridique.

¹²³ Yaya, Youssoufa. (2023). *Ordre public et libertés publiques à l'épreuve de la crise sécuritaire au Cameroun*. Village de la Justice. Voir le lien <https://www.village-justice.com/articles/ordre-public-libertes-publiques-epreuve-crise-securitaire-cameroun,47001.html>

¹²⁴ Lire utilement Owona, Joseph. (2015). *Les systèmes politiques précoloniaux au Cameroun*, L'Harmattan, 107p.

¹²⁵ Kouomegne Noubissi, Hilaire. (2012). *Décentralisation et centralisation au Cameroun. L'exemple de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités locales*, thèse de droit public, Université Panthéon-Sorbonne/Université de Yaoundé II, 443 p.

¹²⁶ Keutcha Tchapgna, Célestin. (2000). « Les mutations récentes du droit administratif camerounais ». *op.cit.* L'auteur examine les adaptations du droit administratif aux réalités socio-culturelles, incluant le rôle des chefferies traditionnelles et les défis d'harmonisation avec les principes d'égalité et d'impartialité.

¹²⁷ Himbe, Lamine. (2018). « Les inflexions au principe de juridicité en France et au Cameroun ». *Revue juridique de l'Ouest*, n° 31, pp. 31-72.

**L'efficacité de la recentralisation du recouvrement des recettes fiscales locales
au Cameroun**

The effectiveness of recentralizing local tax revenue collection in Cameroon

Par :

Dr **KALTOUMA YEDI**

Ph/D en Droit Public

Spécialiste en Finances Publiques et Droit fiscal

Page | 82

Abstract:

The recentralization of local tax collection by the Cameroonian government is a major reform aimed at optimizing the mobilization of tax resources by decentralized local authorities (CTDs). This study analyzes the effectiveness of this policy through a critical approach that compares operational gains with local autonomy issues. While recentralization has effectively improved tax revenue thanks to the superior technical capabilities of the Directorate General of Taxes, it simultaneously compromises the financial autonomy of CTDs and local democratic accountability. The article examines the legal basis for this recentralization, evaluates its quantitative and qualitative results, and proposes avenues for reform to reconcile technical efficiency and effective decentralization.

Keywords: Recentralization, Decentralized Territorial Authorities, financial autonomy, local tax collection, decentralization, Cameroon.

Résumé :

La recentralisation du recouvrement des impôts locaux par l'État camerounais constitue une réforme majeure visant à optimiser la mobilisation des ressources fiscales des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). Cette étude analyse l'efficacité de cette politique à travers une approche critique qui confronte les gains opérationnels aux enjeux d'autonomie locale. Si la recentralisation a effectivement amélioré le rendement fiscal grâce aux capacités techniques supérieures de la Direction Générale des Impôts, elle compromet simultanément l'autonomie financière des CTD et la redevabilité démocratique locale. L'article examine les fondements juridiques de cette recentralisation, évalue ses résultats quantitatifs et qualitatifs, et propose des pistes de réforme pour concilier efficacité technique et décentralisation effective.

Mots-clés: Recentralisation, Collectivités Territoriales Décentralisées, autonomie financière, recouvrement des impôts locaux, décentralisation, Cameroun.



Introduction

Le processus de décentralisation au Cameroun, inscrit dans la Constitution du 18 janvier 1996 qui qualifie la République du Cameroun d'« État unitaire décentralisé »¹²⁸, repose fondamentalement sur les principes de libre administration et d'autonomie financière des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). Cette autonomie, définie comme la capacité des CTD à disposer de ressources propres pour la gestion des affaires locales¹²⁹, constitue un pilier essentiel de la gouvernance locale et du développement territorial. La Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des CTD a renforcé ce cadre institutionnel en dotant les régions et les communes de compétences élargies¹³⁰.

Page | 84

Pourtant, nous devons le dire, cette autonomie tant souhaitée et proclamée se heurte à une réalité administrative paradoxale : la quasi-totalité du recouvrement des impôts locaux est assurée par l'administration fiscale centrale, à travers la Direction Générale des Impôts (DGI)¹³¹. Cette situation, qualifiée de « recentralisation » par la doctrine¹³², trouve sa justification officielle dans les carences techniques et humaines des services fiscaux municipaux. L'État camerounais considère que les régies financières locales ne disposent ni de l'expertise, ni des moyens matériels, ni des outils informatiques nécessaires pour assurer une collecte efficace des recettes fiscales locales¹³³.

C'est ainsi que la Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale¹³⁴ est venue consolider ce dispositif centralisé en confiant explicitement aux services fiscaux de l'État la responsabilité de l'assiette, de la liquidation et du recouvrement de la plupart des impôts locaux. Cette loi dispose en son article C 1er (2) que « la fiscalité locale s'entend de tous prélèvements opérés par les services fiscaux de l'État au profit des collectivités territoriales »¹³⁵. Elle prévoit notamment la transformation des Centres Divisionnaires des Impôts (CDI) en Centres de Fiscalité Locale et des Particuliers (CFLP), désormais chargés de gérer les impôts locaux sous supervision de la DGI¹³⁶. Mais nous relevons que l'État perçoit au passage 10% du produit des recettes collectées au titre des frais d'assiette et de recouvrement¹³⁷ ce qui nous semblerait plus comme une optimisation des recettes fiscales en faveur de l'État plutôt qu'en faveur des CTD.

Cette configuration soulève une interrogation fondamentale : la recentralisation du recouvrement fiscal local constitue-t-elle une solution efficace et pérenne pour le financement des CTD camerounaises ?

La pertinence de cette problématique s'impose d'autant plus que le Cameroun a ratifié la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du

¹²⁸ Constitution de la République du Cameroun du 18 janvier 1996, préambule et article 1er, alinéa 2.

¹²⁹ NGUECHE (S.R.), « La problématique de l'autonomie fiscale des régions à l'aune de la réforme de la décentralisation au Cameroun », *Revue Gouvernance*, vol. 21, n° 1, 2024, p. 80.

¹³⁰ Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des Collectivités Territoriales Décentralisées.

¹³¹ RFP - Centre des Ressources Numériques, « Loi sur la fiscalité Locale : Les CTD s'impatientent », 5 novembre 2022.

¹³² BELEBENIE (P.), *Les transformations de la fiscalité locale au Cameroun*, Thèse de doctorat, Université Paris 1, 2015, p. 234-256.

¹³³ JIOKENG (R.C.), TCHOUASSI (G.) et DZOU TSANGA (R.), « La fiscalité locale des collectivités territoriales décentralisées et l'atteinte des objectifs de développement durable au Cameroun », *Revue Organisation & Territoire*, vol. 30, n° 2, juillet 2021, p. 18.

¹³⁴ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, Journal Officiel de la République du Cameroun.

¹³⁵ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 1er, alinéa 2.

¹³⁶ Expertise France, « Elaboration d'un draft de manuel de procédures des futurs centres de fiscalité Locale Cameroun (H/F) », 2024.

¹³⁷ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 4, alinéa 2.

développement local du 27 juin 2014¹³⁸, qui reconnaît l'autonomie financière comme un attribut incontournable des administrations locales. Le paradoxe entre les engagements juridiques en faveur de la décentralisation et la pratique recentralisatrice du recouvrement fiscal mérite donc une analyse approfondie.

L'objectif de cette étude est d'évaluer l'efficacité de la recentralisation du recouvrement des recettes fiscales locales au Cameroun selon une approche multidimensionnelle, intégrant les dimensions technique, financière, institutionnelle et démocratique. Il s'agit d'examiner dans quelle mesure cette politique répond aux impératifs d'optimisation des ressources publiques locales tout en questionnant ses implications la gouvernance locale.

Sur le plan méthodologique, cette recherche s'appuie sur une analyse juridico-institutionnelle des textes législatifs et réglementaires, complétée par l'examen des rapports officiels de la DGI, du Ministère des Finances (MINFI), du Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM) et d'autres institutions compétentes. L'étude mobilise également la doctrine sur la fiscalité locale et la décentralisation au Cameroun, ainsi que toutes les données statistiques disponibles sur l'évolution des recettes fiscales locales.

L'hypothèse centrale de cette recherche est que la recentralisation du recouvrement fiscal est mitigée car elle permet d'améliorer le rendement quantitatif des impôts locaux grâce aux capacités techniques de l'administration centrale mais demeure une solution imparfaite qui compromet l'autonomie fiscale effective des CTD en perpétuant leur dépendance vis-à-vis de l'État.

Cette situation crée un déséquilibre institutionnel entre la décentralisation proclamée et la centralisation pratiquée, avec des conséquences négatives sur la responsabilité démocratique des élus locaux et la participation citoyenne.

Pour vérifier cette hypothèse, notre analyse sera structurée en deux grandes parties : La première examine l'efficacité de la recentralisation au regard des procédures de recouvrement fiscal (I). La seconde partie étudie le déficit d'efficacité de la recentralisation du recouvrement au niveau CTD (II).

I- L'EFFICACITE DE LA RECENTRALISATION AU REGARD DES PROCEDURES DE RECOUVREMENT FISCAL

La recentralisation du recouvrement des impôts locaux par l'État camerounais s'inscrit dans une logique pragmatique de rationalisation de l'action publique face aux insuffisances structurelles de la fiscalité locale. Cette première partie analyse l'efficacité de cette politique en examinant d'une part l'efficacité des procédures administratives mises en œuvre par l'État (A), et d'autre part l'efficacité des procédures financières dans la mobilisation et le reversement des ressources (B).

A- L'efficacité des procédures administratives de recouvrement

L'État camerounais, à travers la Direction Générale des Impôts, déploie des procédures administratives standardisées et modernisées que les Collectivités Territoriales Décentralisées ne peuvent égaler¹³⁹. Cette supériorité procédurale constitue le principal argument en faveur de la recentralisation. Pour cela nous relevons d'une part la modernisation générale des procédures de recouvrement (1) et d'autre part le renforcement des procédures (2).

1- La modernisation générale des procédures de recouvrement

L'administration fiscale centrale a procédé à une modernisation substantielle de ses procédures de recouvrement, qui contraste fortement avec les méthodes archaïques encore utilisées par les régies municipales. La DGI emploie des inspecteurs des impôts formés à l'École

¹³⁸ Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local, adoptée à Malabo le 27 juin 2014.

¹³⁹ RFP - Centre des Ressources Numériques, *op. cit.*, 2022.

Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), qui bénéficient d'une formation continue et d'un accès aux outils de gestion intégrée¹⁴⁰. Cette professionnalisation garantit une application uniforme des procédures fiscales sur l'ensemble du territoire¹⁴¹.

La modernisation de l'administration fiscale camerounaise, amorcée dans les années 2000 et accélérée au cours de la dernière décennie, a doté la DGI d'outils technologiques performants. Selon Modeste MOPA FATOING, ancien Directeur Général des Impôts, « *la direction générale des impôts est engagée depuis plusieurs années dans un vaste mouvement de modernisation et de digitalisation qui vise la simplification des procédures, la réduction du coût de la discipline fiscale, l'amélioration de la qualité du service offert aux usagers en vue d'optimiser les recettes fiscales* »¹⁴².

Le système de télédéclaration, opérationnel depuis 2014 pour les grandes entreprises et étendu progressivement aux moyennes entreprises¹⁴³, permet aux contribuables de souscrire leurs déclarations en ligne sans se déplacer physiquement. La digitalisation s'est également étendue aux modes de paiement avec l'institution du Mobile Tax, qui permet le paiement des impôts et taxes à partir du téléphone portable¹⁴⁴. Plus récemment, le Cameroun a procédé à la digitalisation du timbre fiscal à partir du 15 novembre 2024, remplaçant l'empreinte physique par une quittance en ligne, renforçant ainsi la sécurité fiscale et la traçabilité des recettes¹⁴⁵.

Cette centralisation garantit une uniformisation des pratiques fiscales sur tout le territoire national, réduisant les disparités de traitement et améliorant la sécurité juridique du contribuable¹⁴⁶. En effet, l'application de règles et de procédures standardisées par l'ensemble des services déconcentrés de la DGI permet d'éviter les incohérences et les inégalités qui caractérisaient la gestion municipale fragmentée de la fiscalité locale¹⁴⁷.

La structuration progressive de la DGI par segmentation de la population fiscale illustre cette rationalisation. L'administration fiscale a créé des centres spécialisés adaptés à chaque catégorie de contribuables : la Direction des Grandes Entreprises (DGE) pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 3 milliards de FCFA, les Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 50 millions et 3 milliards de FCFA, et les Centres Divisionnaires des Impôts (CDI) pour les particuliers et petites entreprises¹⁴⁸. Cette segmentation permet une administration fiscale différenciée et adaptée à la taille et à la complexité de chaque contribuable¹⁴⁹.

2- Le renforcement des procédures de recouvrement

Les procédures de contrôle fiscal mises en œuvre par l'administration centrale sont nettement plus efficaces que celles dont disposaient les régies municipales¹⁵⁰. La centralisation offre une vision globale permettant à la DGI de mieux identifier et de traquer les contribuables complexes, notamment les grandes entreprises et les assujettis opérant dans plusieurs localités, qui échappaient souvent aux services municipaux¹⁵¹.

¹⁴⁰ KONMAM (P.), *La fiscalité locale au Cameroun*, Thèse de doctorat, Université Paris 1, 2013, p. 345-367.

¹⁴¹ Investir au Cameroun, « Au Cameroun, le fisc lance plateforme d'assistance en ligne des contribuables dès le 1er décembre 2023 », novembre 2023.

¹⁴² JIOKENG (R.C.) et al., *op. cit.*, 2021, p. 18-19.

¹⁴³ Investir au Cameroun, « Au Cameroun, le fisc lance plateforme d'assistance en ligne des contribuables dès le 1er décembre 2023 », novembre 2023.

¹⁴⁴ Investir au Cameroun, *op. cit.*, novembre 2023.

¹⁴⁵ MINFI, « Rapport à mi-parcours du Plan Opérationnel Annuel 2023 », Yaoundé, août 2023, p. 12.

¹⁴⁶ TechGriot, « Cameroun : le timbre fiscal se numérise », 13 novembre 2024.

¹⁴⁷ KONMAM (P.), *La fiscalité locale au Cameroun*, Thèse de doctorat, Université Paris 1, 2013, p. 367-389.

¹⁴⁸ BELEBENIE (P.), *op. cit.*, 2015, p. 289-312.

¹⁴⁹ MINFI, « Rapport à mi-parcours du Plan Opérationnel Annuel 2023 », *op. cit.*, p. 14.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 15.

¹⁵¹ JIOKENG (R.C.) et al., *op. cit.*, 2021, p. 20.

L'État dispose de moyens de contrôle et d'audit plus sophistiqués et plus coercitifs, ce qui exerce un effet dissuasif majeur sur la fraude et l'évasion fiscale locales¹⁵². La DGI peut mobiliser des équipes spécialisées de vérificateurs, disposant de pouvoirs d'investigation étendus et de la capacité de procéder à des recoupements d'informations entre différents impôts et taxes¹⁵³.

Cette capacité de contrôle accrue contribue à un élargissement de l'assiette imposable, en réduisant les zones d'ombre et en intégrant progressivement dans le système fiscal des activités et des contribuables qui échappaient précédemment à l'impôt¹⁵⁴. L'administration fiscale centrale peut également mobiliser des instruments juridiques puissants, tels que le recouvrement forcé, les avis à tiers détenteur, les saisies conservatoires, qui sont difficilement accessibles aux services fiscaux municipaux¹⁵⁵.

Les données disponibles suggèrent que ce renforcement des capacités de contrôle et de recouvrement a effectivement permis d'améliorer le rendement de certains impôts locaux. Au premier trimestre 2023, la DGI a mobilisé des recettes globales de 818,5 milliards de FCFA, en hausse de 14,6% en glissement annuel¹⁵⁶. Toutefois, il convient de noter que le système fiscal camerounais demeure confronté à des défis importants, notamment l'ampleur du secteur informel¹⁵⁷.

B- L'Efficacité des Procédures Financières de Mobilisation

Au-delà des procédures administratives, la recentralisation s'appuie également sur des mécanismes financiers renforcés qui visent à améliorer la mobilisation des ressources locales et leur redistribution aux CTD. Cette efficacité financière repose sur un cadre juridique consolidé (1) et sur des performances de recouvrement supérieures (2).

1- Le cadre juridique des procédures financières

La Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale avait déjà établi le principe selon lequel les impôts locaux sont émis et recouvrés dans les mêmes conditions que ceux de l'État¹⁵⁸. Toutefois, cette loi nécessitait une refonte pour renforcer les performances budgétaires des CTD¹⁵⁹. Un Comité interministériel avait été mis en place par arrêté n°000407/MINFI/MINDDEVEL du 27 août 2020 avec pour objectif de proposer des pistes de rénovation du cadre institutionnel et législatif de la fiscalité locale¹⁶⁰.

La Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale est venue consolider juridiquement la recentralisation du recouvrement¹⁶¹. Cette nouvelle loi définit la fiscalité locale comme « *tous prélèvements opérés par les services fiscaux de l'État au profit des collectivités territoriales* »¹⁶², confirmant ainsi explicitement le rôle central de l'administration fiscale étatique dans la collecte des ressources locales.

L'article C 6 de cette loi dispose que « *les impôts locaux sont émis et recouvrés dans les mêmes conditions que ceux de l'État, sauf dispositions particulières de la présente loi* », et précise

¹⁵² *Ibid.*, p. 20-21.

¹⁵³ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), « La gouvernance territoriale de la fiscalité des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun », *Revue Africaine de Gouvernance Locale*, vol. 15, n° 4, décembre 2022, p. 52.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 53.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 54.

¹⁵⁶ KONMAM (P.), *op. cit.*, 2013, p. 412-435.

¹⁵⁷ MINFI, « Rapport à mi-parcours du Plan Opérationnel Annuel 2023 », *op. cit.*, p. 8.

¹⁵⁸ BELEBENIE (P.), *op. cit.*, 2015, p. 412-428.

¹⁵⁹ Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale, article 2.

¹⁶⁰ RFP - Centre des Ressources Numériques, « Loi sur la fiscalité Locale : Les CTD s'impatientent », 5 novembre 2022.

¹⁶¹ RFP - Centre des Ressources Numériques, *op. cit.*, 2022.

¹⁶² Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale.

que « les services financiers de l'État impliqués dans la gestion fiscale des collectivités territoriales sont tenus d'assurer avec la même efficacité que pour les impôts de l'État, le recouvrement des impôts locaux dont ils ont la charge »¹⁶³. Cette disposition confère à l'État le statut d'opérateur principal, voire exclusif, pour la collecte des recettes fiscales locales les plus importantes¹⁶⁴.

La loi prévoit également que « les procédures fiscales applicables aux droits et taxes de l'État sont reprises mutatis mutandis pour l'assiette, l'émission, le recouvrement, le contrôle, les sanctions et le contentieux des impôts locaux, sauf dispositions spécifiques »¹⁶⁵. Cette uniformisation procédurale renforce la cohérence du système fiscal et garantit aux contribuables un traitement standardisé¹⁶⁶.

Sur le plan institutionnel, la réforme prévoit la transformation des Centres Divisionnaires des Impôts en Centres de Fiscalité Locale et des Particuliers (CFLP)¹⁶⁷. Ces nouvelles structures, placées sous la supervision de la DGI, sont chargées de la gestion des impôts locaux en collaboration avec les CTD¹⁶⁸. Parallèlement, chaque CTD doit mettre en place une Unité de Suivi de la Fiscalité Locale (USFL) pour assurer la coordination avec les CFLP et garantir la traçabilité des recettes¹⁶⁹. Cette architecture institutionnelle vise à concilier l'expertise technique de l'État avec la nécessaire implication des autorités locales dans le suivi de leurs ressources.

2- Les performances financières du recouvrement recentralisé

L'efficacité des procédures financières se mesure concrètement par le volume de recettes mobilisées et par les mécanismes de reversement aux CTD. Les performances de la DGI témoignent d'une amélioration quantitative du recouvrement fiscal local. Selon le ministre des Finances, Louis Paul MOTAZE, les ressources actuellement collectées par le fisc au profit des CTD ont atteint 261 milliards de FCFA au titre de l'exercice 2023, représentant 7,3% des ressources propres de l'État¹⁷⁰. La réforme de 2024 affiche l'objectif ambitieux de doubler les recettes locales, en portant ce montant « à un minimum de 16% des ressources propres », soit environ 550 milliards de FCFA¹⁷¹.

Cette amélioration quantitative s'explique par plusieurs facteurs : l'expertise supérieure des agents de la DGI, la disponibilité d'outils informatiques performants, la capacité à procéder à des contrôles fiscaux approfondis, et l'utilisation des procédures de recouvrement forcé en cas de défaillance du contribuable¹⁷². L'administration centrale peut également mobiliser des ressources humaines en nombre suffisant pour assurer une couverture territoriale étendue¹⁷³.

Le mécanisme de reversement des fonds collectés aux CTD est encadré par la législation. L'État prélève 10% du produit des recettes fiscales collectées pour le compte des collectivités territoriales au titre des frais d'assiette et de recouvrement¹⁷⁴. Les 90% restants sont redistribués

¹⁶³ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 1er, alinéa 2.

¹⁶⁴ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 6.

¹⁶⁵ Investir au Cameroun, « Loi sur la fiscalité locale : le Cameroun cherche 126,4 milliards de FCFA de recettes supplémentaires pour les communes », novembre 2024.

¹⁶⁶ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 7.

¹⁶⁷ KONMAM (P.), *op. cit.*, 2013, p. 456-478.

¹⁶⁸ News du Cameroun, « Fiscalité locale : les CTD de l'Extrême-Nord à l'école de la modernisation », 11 mai 2025.

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 8.

¹⁷¹ Investir au Cameroun, « Loi sur la fiscalité locale : le Cameroun cherche 126,4 milliards de FCFA de recettes supplémentaires pour les communes », *op. cit.*, novembre 2024.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), *op. cit.*, 2022, p. 58-60.

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 60.

aux CTD selon des modalités définies par les textes d'application¹⁷⁵. Certains impôts et taxes locaux font l'objet d'une centralisation au FEICOM avant d'être redistribués aux CTD, sous forme de contributions de solidarité, d'entraide ou de financement de travaux d'investissements communaux et intercommunaux¹⁷⁶.

Le FEICOM, créé par la loi n° 74/23 du 5 décembre 1974 et rendu fonctionnel par le décret n°77/85 du 22 mars 1977¹⁷⁷, transformé en établissement public à caractère économique et financier par décret du 31 octobre 2018¹⁷⁸, joue un rôle central dans ce dispositif de péréquation. L'institution a pour mission de contribuer au développement harmonieux de toutes les CTD sur la base de la solidarité nationale et de l'équilibre inter-régional et intercommunal¹⁷⁹. Elle centralise et redistribue notamment les centimes additionnels communaux (CAC), qui représentent 10% des impôts et taxes de l'État (impôt sur le revenu des personnes physiques, impôt sur les sociétés, taxe sur la valeur ajoutée)¹⁸⁰.

Au cours de la période 2013-2023, le FEICOM a accordé 2 521 concours financiers d'une valeur totale de 232,410 milliards de FCFA, bénéficiant à 360 communes et à 14 communautés urbaines¹⁸¹. En 2022, l'institution a accordé 277 financements pour un montant de plus de 30,67 milliards de FCFA, permettant la réalisation de 255 projets dans 179 entités¹⁸². Pour l'année 2025, le FEICOM table sur une mobilisation de ressources de l'ordre de 294,1 milliards de FCFA¹⁸³. Ces chiffres témoignent de l'importance croissante accordée au développement local par l'État et du rôle central du FEICOM comme « banque des communes » au Cameroun¹⁸⁴.

Un meilleur recouvrement par l'État est censé garantir un reversement de fonds plus conséquent aux CTD, soutenant in fine leur budget et leur capacité à financer des projets de développement local¹⁸⁵. Toutefois, comme nous le verrons dans la seconde partie, ce schéma théorique se heurte à des obstacles pratiques qui limitent son efficacité réelle.

II- LE DEFICIT D'EFFICACITE DE LA RECENTRALISATION DU RECOUVREMENT AU NIVEAU CTD

Malgré les gains de performance technique documentés dans la première partie, la recentralisation du recouvrement produit des effets négatifs significatifs sur l'autonomie fiscale effective et la bonne gouvernance locale¹⁸⁶. Cette partie examine d'abord les effets de cette recentralisation sur l'autonomie des CTD (A), avant d'aborder les perspectives (B).

A- L'entrave sur l'autonomie financière des CTD

Au-delà de l'impact politique et démocratique, la recentralisation produit des effets structurels sur l'autonomie financière et institutionnelle des CTD, en maintenant ces dernières

¹⁷⁵ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 5.

¹⁷⁶ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, articles C 5 et C 6.

¹⁷⁷ Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des CTD, articles sur les ressources financières.

¹⁷⁸ Loi n° 74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation communale.

¹⁷⁹ Expression Economique, « FEICOM : 50 ans au service des CTD », 20 décembre 2024.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ MBARGA (A.) et al., « La contribution de la coopération décentralisée dans la mobilisation des ressources financières locales au Cameroun », *Gestion et Finances Publiques*, n° 4, septembre 2022, p. 41.

¹⁸² Cameroon Tribune, « Feicom : 30,6 milliards de F pour 255 projets », 2023.

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ News du Cameroun, « Les fonds transférés aux communes et régions atteignent 303,5 milliards FCFA en 2025 », 14 juillet 2025.

¹⁸⁵ Expression Economique, *op. cit.*, 20 décembre 2024.

¹⁸⁶ JIOKENG (R.C.) et al., *op. cit.*, 2021, p. 23.

dans un état de dépendance vis-à-vis de l'État¹⁸⁷. Cette entrave se traduit par la perpétuation de la faiblesse institutionnelle des CTD (1) et par les dysfonctionnements liés aux mécanismes de reversement (2).

1- L'incidence sur le développement des capacités institutionnelles locales

L'un des effets les plus préoccupants de la recentralisation concerne le développement des capacités institutionnelles des CTD. En se substituant aux CTD pour le recouvrement des impôts locaux, l'État ne crée pas d'incitation suffisante au renforcement des capacités des services fiscaux municipaux, qui restent sous-équipés et sans réelle montée en compétence¹⁸⁸. La recentralisation apparaît ainsi comme un palliatif structurel qui ne prépare pas les collectivités à l'autonomie financière future¹⁸⁹.

Cette situation est particulièrement problématique dans la perspective d'une décentralisation effective. En effet, comme le démontre Pierre BELEBENIE dans sa thèse de doctorat, « *au Cameroun, les transformations de la fiscalité locale qui se sont opérées au fil du temps n'ont eu aucune incidence sur l'autonomie financière des collectivités territoriales ; celle-ci demeure comprimée* »¹⁹⁰. Les recettes fiscales locales restent insuffisantes, « *en raison notamment de l'ampleur du secteur informel et de l'inefficacité de la politique fiscale* »¹⁹¹.

Le manque de moyens financiers constitue « *la principale cause de l'échec de la mise en œuvre du développement local par les collectivités territoriales* »¹⁹². En effet, « *la majeure partie des financements des collectivités territoriales et de leurs projets provient encore de l'État central* »¹⁹³. Selon Jean Jacques KAMGA NZEYE, « *leur autonomie financière caractérisant la définition même CTD se trouve ainsi être leur principale limite ; ce qui accroît davantage leur dépendance vis-à-vis du pouvoir central* »¹⁹⁴.

Cette dépendance financière s'accompagne d'une dépendance institutionnelle. Selon le même auteur, « *la chaîne fiscale demeure extrêmement centralisée et les CTD ne disposent pas d'un pouvoir de décision fiscale* »¹⁹⁵. L'autonomie financière constitue pourtant « *une garantie de la libre administration des collectivités territoriales* »¹⁹⁶. Les CTD devraient bénéficier de l'autonomie fiscale leur permettant de taxer indépendamment leur population, d'un système fiable de transferts financiers, et de l'autosuffisance financière¹⁹⁷.

La recentralisation, en privant les CTD de l'expérience pratique de la gestion fiscale, perpétue ce déficit de capacités¹⁹⁸. Au lieu de mettre en place des programmes de renforcement progressif des compétences locales, avec un accompagnement technique de l'État et un transfert graduel de responsabilités, la solution adoptée consiste à maintenir indéfiniment la tutelle fiscale de l'administration centrale¹⁹⁹.

¹⁸⁷ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ BELEBENIE (P.), *op. cit.*, 2015, p. 512-528.

¹⁹⁰ BELEBENIE (P.), *Les transformations de la fiscalité locale au Cameroun*, Résumé de thèse, Theses.fr, 2015.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ BELEBENIE (P.), *op. cit.*, 2015, p. 534-549.

¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 550-565.

2- Le dysfonctionnement dans les mécanismes de reversement

Les limites de la recentralisation sur l'autonomie financière des CTD se manifeste également à travers les dysfonctionnements persistants dans les mécanismes de reversement des fonds collectés. Malgré l'encadrement légal du reversement par la loi de 2024, des tensions de trésorerie apparaissent régulièrement au niveau des CTD en raison des délais administratifs dans le transfert des fonds collectés par l'État²⁰⁰. Ces retards dans les versements peuvent compromettre la capacité des CTD à respecter leurs engagements financiers et à lancer ou finaliser des projets de développement selon le calendrier prévu²⁰¹.

Le mécanisme de reversement, bien que prévu par les textes, se heurte à des contraintes administratives et budgétaires qui en ralentissent la mise en œuvre²⁰². Les procédures de virement des fonds collectés par la DGI vers les comptes des CTD impliquent plusieurs étapes administratives, chacune pouvant générer des délais²⁰³. Les fonds collectés doivent d'abord être comptabilisés par les services de la DGI, puis transmis au Trésor Public, qui procède ensuite au reversement aux CTD après déduction des 10% de frais d'assiette et de recouvrement²⁰⁴.

Ces délais administratifs sont aggravés par des contraintes budgétaires²⁰⁵. En période de tension sur les finances publiques de l'État, les versements aux CTD peuvent être différés pour répondre à des priorités budgétaires de niveau national²⁰⁶. Cette situation place les CTD dans une position de vulnérabilité : elles ne maîtrisent ni le calendrier de perception de leurs ressources, ni le montant effectif qui leur sera reversé, ni les délais de transfert²⁰⁷.

Les conséquences de ces retards sont multiples. D'abord, ils perturbent la gestion budgétaire des CTD, qui doivent composer avec des recettes incertaines et imprévisibles²⁰⁸. Cette incertitude rend difficile la planification financière et la programmation pluriannuelle des investissements²⁰⁹. Ensuite, ces délais compromettent la réalisation des projets de développement local²¹⁰.

Pour répondre à cette problématique, le gouvernement camerounais a adopté en 2024 un Guide méthodologique de répartition harmonisée des ressources transférées aux CTD²¹¹. Selon le ministre de l'Économie, Alamine OUSMANE MEY, ce guide vise à « *renforcer la cohérence entre les besoins locaux et les priorités nationales, optimiser l'utilisation des ressources et contribuer au développement équilibré et durable de toutes les CTD* »²¹². Ce document arrive « *dans un contexte où l'autonomie financière des communes et régions demeure fragile, freinée par la tutelle administrative* »²¹³.

Le dispositif repose sur quatre étapes clés : la détermination de l'enveloppe globale transférable, la ventilation entre dotations multisectorielles et sectorielles, l'intégration dans le Cadre budgétaire à moyen terme pour une planification triennale cohérente, et la répartition finale entre CTD selon des critères combinant équité territoriale, performance dans l'exécution des

²⁰⁰ RFP - Centre des Ressources Numériques, *op. cit.*, 5 novembre 2022.

²⁰¹ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ KONMAM (P.), *op. cit.*, 2013, p. 498-512.

²⁰⁴ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 5.

²⁰⁵ *Investir au Cameroun, « Décentralisation : le Cameroun se dote d'un guide pour une répartition plus équitable des ressources aux CTD », 2024.

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ Investir au Cameroun, « Décentralisation : le Cameroun se dote d'un guide pour une répartition plus équitable des ressources aux CTD », *op. cit.*, 2024.

²¹⁰ JIOKENG (R.C.) et al., *op. cit.*, 2021, p. 24.

²¹¹ *Investir au Cameroun, « Décentralisation : le Cameroun se dote d'un guide pour une répartition plus équitable des ressources aux CTD », *op. cit.*, 2024.

²¹² *Ibid.*

²¹³ *Ibid.*

projets et effort de mobilisation des ressources propres²¹⁴. Cette approche vise à garantir la justice territoriale, tout en incitant les CTD à une meilleure performance budgétaire²¹⁵.

B- Les perspectives pour atténuer le déficit de la recentralisation du recouvrement

Face aux insuffisances identifiées de la recentralisation sur l'autonomie des CTD, plusieurs pistes de réforme émergent du débat public et académique sur la fiscalité locale au Cameroun²¹⁶. Ces propositions visent à concilier l'impératif d'efficacité technique avec l'exigence d'autonomie locale, en atténuant les effets délétères de la recentralisation²¹⁷. Il s'agit d'une part de la nécessité d'une transparence des reversements et du renforcement progressif des capacités fiscales locales (1) et d'autre part de la redéfinition du partage de compétences fiscales entre l'État et les CTD (2).

Page | 92

1- La nécessité d'une transparence des reversements et du renforcement progressif des capacités fiscales locales

Le gouverneur de l'Extrême-Nord, MIDJIYAWA BAKARI, lors d'une rencontre sur la nouvelle fiscalité locale en mai 2025, a exhorté « les CTD à sortir de leur dépendance vis-à-vis des centimes additionnels »²¹⁸. Selon lui, « nos communes regorgent de potentialités fiscales qu'il suffit d'identifier et d'exploiter dans le respect des textes »²¹⁹. Cette déclaration souligne la nécessité d'un renforcement des capacités locales en matière de mobilisation fiscale²²⁰.

Plusieurs observateurs plaident pour la mise en place d'un programme structuré de renforcement des capacités des régies financières locales²²¹. Ce programme devrait comporter plusieurs volets : formation des agents municipaux aux techniques de gestion fiscale, dotation en équipements informatiques et logiciels de gestion, accompagnement technique par des experts de la DGI, transfert progressif de compétences²²².

La réforme de 2024 prévoit d'ailleurs que chaque collectivité territoriale devra mettre en place une Unité de Suivi de la Fiscalité Locale (USFL), pour faciliter la coopération entre les CTD et les Centres de Fiscalité Locale et des Particuliers (CFLP)²²³. Cette innovation institutionnelle pourrait constituer un premier pas vers le développement de capacités fiscales locales²²⁴.

L'objectif serait de préparer les CTD à assumer, à terme, la responsabilité du recouvrement d'au moins une partie de leurs impôts locaux²²⁵. Ce transfert pourrait se faire de manière graduelle, en commençant par les taxes les plus simples à recouvrer (taxes de marchés, taxes de stationnement, droits de place) avant d'étendre progressivement les compétences des régies locales vers des impôts plus complexes²²⁶.

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ *Ibid.*

²¹⁶ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), *op. cit.*, 2022, p. 62.

²¹⁷ *Ibid.*, p. 63.

²¹⁸ News du Cameroun, « Fiscalité locale : les CTD de l'Extrême-Nord à l'école de la modernisation », *op. cit.*, 11 mai 2025.

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

²²² *Ibid.*

²²³ News du Cameroun, « Fiscalité locale : les CTD de l'Extrême-Nord à l'école de la modernisation », *op. cit.*, 11 mai 2025.

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ BELEBENIE (P.), *op. cit.*, 2015, p. 556-571.

²²⁶ *Ibid.*, p. 572-585.

Une autre piste de réforme concerne l'amélioration des mécanismes de reversement des fonds collectés par l'État²²⁷. La transparence dans la gestion des ressources fiscales locales est essentielle pour renforcer la confiance entre l'État et les CTD, ainsi qu'entre les élus locaux et leurs citoyens²²⁸. La publication régulière de données détaillées sur les montants collectés et reversés permettrait aux CTD de mieux planifier leur gestion budgétaire et aux citoyens d'exercer un contrôle démocratique²²⁹.

Le Guide méthodologique de répartition harmonisée adopté en 2024 va dans ce sens²³⁰. Il permet « *aux collectivités de disposer d'une visibilité pluriannuelle, favorisant la mise en œuvre de projets structurants et durables* »²³¹. Cette approche vise à réduire l'imprévisibilité qui caractérisait jusqu'alors les versements aux CTD²³².

La réforme de 2024 prévoit également la mise en place d'un système d'information intégré pour le suivi de la fiscalité locale²³³. Si ce système est effectivement déployé et accessible aux CTD, il pourrait améliorer significativement la transparence et la traçabilité des flux financiers²³⁴.

2- La redéfinition du partage de compétences fiscales entre l'État et les CTD

Plusieurs experts suggèrent une redéfinition du partage de compétences fiscales entre l'État et les CTD²³⁵. Plutôt qu'une recentralisation totale du recouvrement, un modèle différencié pourrait être adopté : l'État assurerait le recouvrement des impôts complexes nécessitant des moyens techniques importants, tandis que les CTD seraient responsables du recouvrement des taxes de proximité²³⁶.

Ce modèle différencié permettrait de valoriser les avantages comparatifs de chaque niveau d'administration²³⁷. L'État mobiliserait son expertise technique pour les impôts complexes, tandis que les CTD exploiteraient leur connaissance du terrain et leur proximité avec les contribuables pour les taxes locales²³⁸.

La Charte africaine de la décentralisation encourage d'ailleurs ce type d'approche différenciée, en recommandant que les collectivités locales disposent d'un pouvoir fiscal propre sur certaines catégories d'impôts et taxes²³⁹. Elle souligne également l'importance de l'implication du personnel local dans la détermination de l'assiette, la liquidation et le recouvrement des impôts²⁴⁰.

Alain MBARGA et al. soulignent que « *loin de leur dépendance viscérale aux dotations de l'État et aux centimes additionnels communaux, les collectivités locales peuvent compter sur la coopération décentralisée pour maximiser leurs ressources* »²⁴¹. Cette observation ouvre une

²²⁷ Investir au Cameroun, « Décentralisation : le Cameroun se dote d'un guide pour une répartition plus équitable des ressources aux CTD », *op. cit.*, 2024.

²²⁸ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), *op. cit.*, 2022, p. 64.

²²⁹ *Ibid.*, p. 65.

²³⁰ Investir au Cameroun, « Décentralisation : le Cameroun se dote d'un guide pour une répartition plus équitable des ressources aux CTD », *op. cit.*, 2024.

²³¹ *Ibid.*

²³² *Ibid.*

²³³ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale, article C 10.

²³⁴ News du Cameroun, « Fiscalité locale : les CTD de l'Extrême-Nord à l'école de la modernisation », *op. cit.*, 11 mai 2025.

²³⁵ NGUECHE (S.R.), *op. cit.*, 2024, p. 96.

²³⁶ *Ibid.*, p. 97.

²³⁷ *Ibid.*, p. 98.

²³⁸ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), *op. cit.*, 2022, p. 66.

²³⁹ Charte africaine de la décentralisation, article 16.

²⁴⁰ Charte africaine de la décentralisation, article 17.

²⁴¹ MBARGA (A.) et al., *op. cit.*, 2022, p. 39.

piste complémentaire : la diversification des sources de financement des CTD au-delà de la seule fiscalité locale recouvrée par l'État²⁴².

Conclusion

L'analyse de la recentralisation du recouvrement des recettes fiscales locales au Cameroun révèle un paradoxe fondamental : cette politique a indéniablement amélioré l'efficacité technique de la collecte des impôts locaux, mais elle a simultanément compromis l'autonomie financière des CTD et affaibli la redevabilité démocratique locale²⁴³.

Sur le plan technique, les bénéfices de la recentralisation sont réels et mesurables²⁴⁴. La Direction Générale des Impôts dispose d'une expertise supérieure, d'outils informatiques performants, de capacités de contrôle étendues et de moyens de recouvrement forcé efficaces²⁴⁵. Cette supériorité opérationnelle s'est traduite par une amélioration du rendement de certains impôts locaux, les ressources collectées passant de niveaux antérieurs modestes à 261 milliards de FCFA en 2023²⁴⁶. La Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale a consolidé ce dispositif en confiant explicitement aux services fiscaux de l'État la responsabilité du recouvrement des impôts locaux²⁴⁷.

Toutefois, ces gains d'efficacité technique ont un coût politique et institutionnel élevé²⁴⁸. La recentralisation rompt le lien direct entre le contribuable et sa collectivité, affaiblissant ainsi la légitimité de l'impôt local et la pression citoyenne sur les élus pour une bonne gouvernance²⁴⁹. Elle transforme les maires et les présidents de conseils régionaux en simples ordonnateurs de dépenses de ressources qu'ils ne maîtrisent pas, réduisant leur responsabilité politique et leur capacité de leadership²⁵⁰.

Plus fondamentalement, la recentralisation maintient les CTD dans un état de dépendance financière et institutionnelle vis-à-vis de l'État²⁵¹. Comme l'a démontré Pierre BELEBENIE, « *au Cameroun, les transformations de la fiscalité locale qui se sont opérées au fil du temps n'ont eu aucune incidence sur l'autonomie financière des collectivités territoriales ; celle-ci demeure comprimée* »²⁵². En se substituant aux régies locales, l'administration centrale ne crée pas d'incitation au développement des capacités fiscales municipales²⁵³.

Les délais de reversement des fonds collectés par l'État créent des tensions de trésorerie qui perturbent la gestion budgétaire des CTD et compromettent la réalisation de leurs projets de développement²⁵⁴. Comme le souligne Jean Jacques KAMGA NZEYE, « *la majeure partie des financements des collectivités territoriales et de leurs projets provient encore de l'État central. Leur autonomie financière caractérisant la définition même des CTD se trouve ainsi être leur principale limite* »²⁵⁵.

Cette configuration est en décalage avec les principes fondamentaux de la décentralisation, tels qu'énoncés dans la Constitution camerounaise de 1996, dans la Charte africaine de la

²⁴² Ibid., p. 43.

²⁴³ NGUECHE (S.R.), *op. cit.*, 2024, p. 100.

²⁴⁴ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), *op. cit.*, 2022, p. 67.

²⁴⁵ MINFI, « Rapport à mi-parcours du Plan Opérationnel Annuel 2023 », *op. cit.*, p. 18-22.

²⁴⁶ Investir au Cameroun, « Loi sur la fiscalité locale : le Cameroun cherche 126,4 milliards de FCFA de recettes supplémentaires pour les communes », *op. cit.*, novembre 2024.

²⁴⁷ Loi n° 2024/020 du 23 décembre 2024 portant fiscalité locale.

²⁴⁸ NGUECHE (S.R.), *op. cit.*, 2024, p. 101.

²⁴⁹ JIOKENG (R.C.) et al., *op. cit.*, 2021, p. 25.

²⁵⁰ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

²⁵¹ Ibid.

²⁵² BELEBENIE (P.), *Les transformations de la fiscalité locale au Cameroun*, Résumé de thèse, Theses.fr, 2015.

²⁵³ BELEBENIE (P.), *Les transformations de la fiscalité locale au Cameroun*, Thèse de doctorat, 2015, p. 543.

²⁵⁴ RFP - Centre des Ressources Numériques, *op. cit.*, 5 novembre 2022.

²⁵⁵ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

décentralisation, et dans le Code général des CTD²⁵⁶. L'autonomie financière, reconnue comme un attribut essentiel des collectivités décentralisées, demeure largement formelle faute de capacité réelle des CTD à mobiliser leurs ressources propres²⁵⁷.

Notre hypothèse de recherche est donc confirmée car la recentralisation du recouvrement fiscal, malgré ses bénéfiques techniques indéniables, demeure une solution imparfaite qui compromet l'autonomie fiscale effective des CTD et perpétue leur dépendance vis-à-vis du pouvoir central²⁵⁸. Cette situation crée un déséquilibre institutionnel entre la décentralisation proclamée et la centralisation pratiquée, avec des effets négatifs sur la gouvernance démocratique locale et sur la participation citoyenne²⁵⁹.

Face à ces constats, plusieurs pistes de réforme se dégagent. La première consiste à mettre en place un programme structuré et ambitieux de renforcement des capacités des régies financières locales, avec un accompagnement technique de l'État et un transfert progressif de compétences²⁶⁰. Comme l'a souligné le gouverneur de l'Extrême-Nord, « *nos communes regorgent de potentialités fiscales qu'il suffit d'identifier et d'exploiter dans le respect des textes* »²⁶¹.

La deuxième piste concerne l'amélioration de la transparence et de la prévisibilité des mécanismes de reversement des fonds collectés par l'État²⁶². Le Guide méthodologique de répartition harmonisée adopté en 2024 constitue une avancée dans ce sens, en permettant aux collectivités de disposer d'une visibilité pluriannuelle²⁶³.

La troisième piste porte sur la redéfinition du partage de compétences fiscales entre l'État et les CTD, selon un modèle différencié valorisant les avantages comparatifs de chaque niveau d'administration²⁶⁴. L'État assurerait le recouvrement des impôts complexes, tandis que les CTD seraient responsables des taxes de proximité²⁶⁵.

Ces réformes nécessitent une volonté politique forte et une vision de long terme²⁶⁶. Elles impliquent de dépasser la logique du court terme, qui privilégie la maximisation immédiate des recettes par la centralisation, au profit d'une stratégie de développement progressif des capacités locales²⁶⁷. Cette stratégie suppose un investissement dans la formation, l'équipement et l'accompagnement des régies financières municipales²⁶⁸. L'enjeu est considérable puisqu'il s'agit de donner corps à la décentralisation proclamée par la Constitution et les lois, en dotant les CTD d'une autonomie financière réelle, condition sine qua non d'un développement local endogène et d'une gouvernance démocratique effective²⁶⁹. Comme le recommande Alain MBARGA, « *loin de leur dépendance viscérale aux dotations de l'État et aux centimes additionnels communaux, les collectivités locales peuvent compter sur la coopération décentralisée pour maximiser leurs ressources* »²⁷⁰.

²⁵⁶ Constitution du Cameroun de 1996 ; Charte africaine de la décentralisation ; Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des CTD.

²⁵⁷ NGUECHE (S.R.), *op. cit.*, 2024, p. 102.

²⁵⁸ *Ibid.*, p. 103.

²⁵⁹ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), *op. cit.*, 2022, p. 68.

²⁶⁰ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

²⁶¹ News du Cameroun, « Fiscalité locale : les CTD de l'Extrême-Nord à l'école de la modernisation », *op. cit.*, 11 mai 2025.

²⁶² Investir au Cameroun, « Décentralisation : le Cameroun se dote d'un guide pour une répartition plus équitable des ressources aux CTD », *op. cit.*, 2024.

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ NGUECHE (S.R.), *op. cit.*, 2024, p. 98-99.

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 99.

²⁶⁶ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG (R.C.), *op. cit.*, 2022, p. 67.

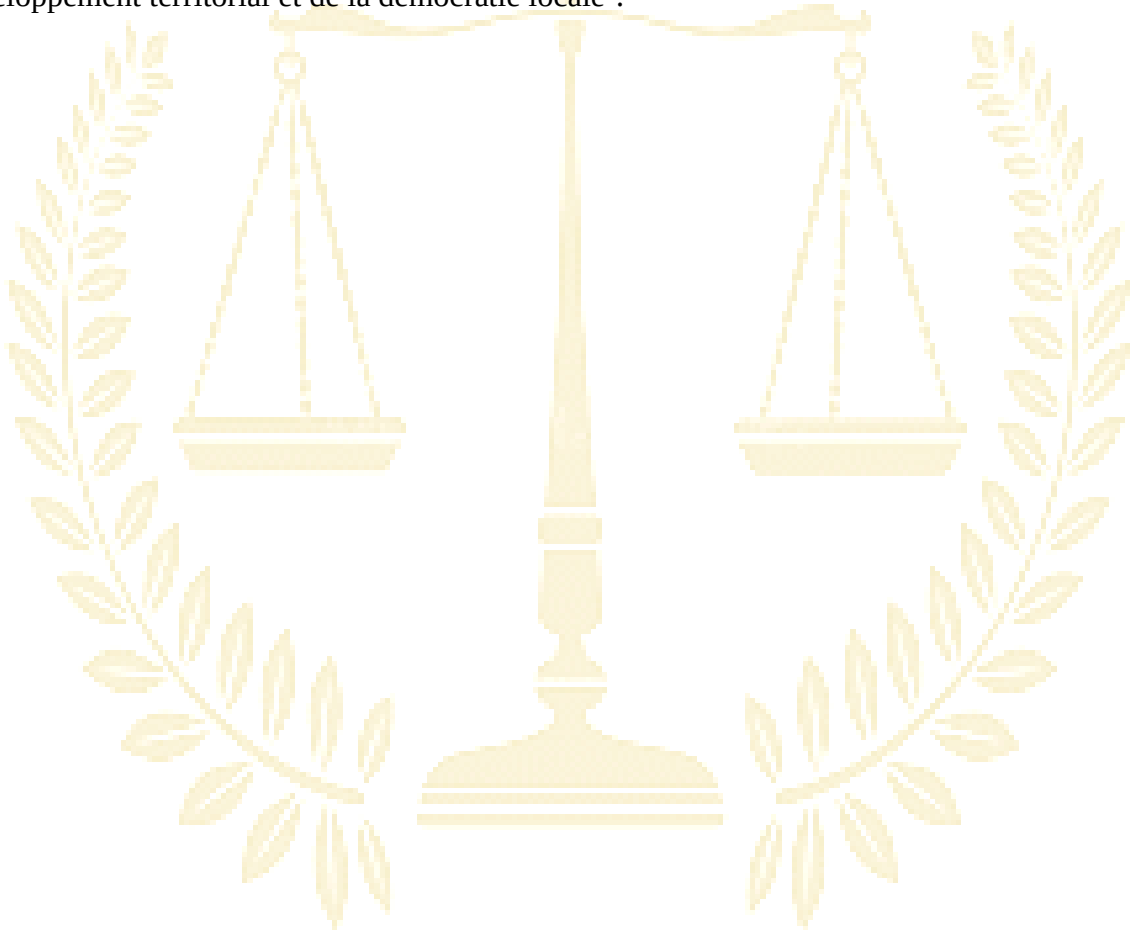
²⁶⁷ BELEBENIE (P.), *op. cit.*, 2015, p. 558-561.

²⁶⁸ KAMGA NZEYE (J.J.), *op. cit.*, 27 juillet 2023.

²⁶⁹ NGUECHE (S.R.), *op. cit.*, 2024, p. 103.

²⁷⁰ MBARGA (A.) et al., *op. cit.*, 2022, p. 39.

Seule une véritable autonomie de recettes, et non une simple dépendance aux versements de l'État, permettra au processus de décentralisation camerounais d'atteindre sa maturité et ses objectifs de développement¹. Le chemin vers cette autonomie fiscale effective sera nécessairement progressif et devra tenir compte des contraintes techniques et institutionnelles². Toutefois, l'alternative à cette évolution est la perpétuation d'un système hybride, formellement décentralisé mais pratiquement centralisé, qui ne satisfait ni les exigences d'efficacité ni les impératifs de démocratie locale³. La recentralisation du recouvrement fiscal local au Cameroun illustre ainsi une tension classique dans les processus de décentralisation : celle entre la recherche d'efficacité administrative et la promotion de l'autonomie locale⁴. Résoudre cette tension nécessite de construire un modèle partenarial équilibré, dans lequel l'État et les CTD collaborent au service du développement territorial et de la démocratie locale⁵.



¹ BELEBENIE (P.), *Les transformations de la fiscalité locale au Cameroun*, Résumé de thèse, 2015.

² NGUECHE (S.R.), *op. cit.*, 2024, p. 102.

³ IREF Europe - Contrepoints, *op. cit.*, 3 janvier 2020.

⁴ TCHOUASSI (G.) et JIOKENG, R.C., *op. cit.*, 2022, p. 68.

⁵ JIOKENG (R.C.) et al., *op. cit.*, 2021, p. 26-27.

La souveraineté de l'Etat dans le contrôle des associations reconnues d'utilité publique en Afrique noire francophone : le cas du Cameroun, Sénégal, Gabon et Benin

The sovereignty of the State in the control of associations recognized as public utility in French-speaking black Africa: the case of Cameroon, Senegal, Gabon and Benin

Par : Page | 97

DIMI BIWOLE Innocent Jésus

Docteur en droit Public

Enseignant chercheur université de Bertoua

Résumé :

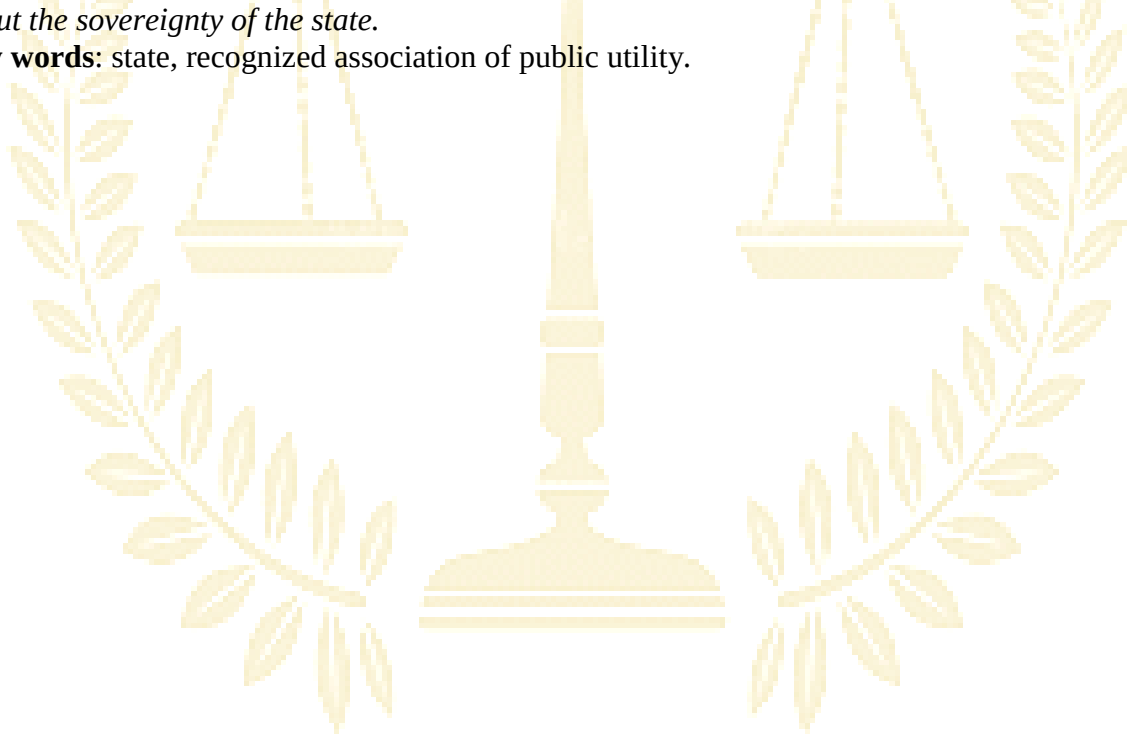
L'Afrique en général et les états noirs francophones en particulier face au dynamisme social. Ces états à eux seuls, ne peuvent plus prétendre à la réalisation du bien commun. C'est ainsi que la mission d'intérêt général s'est vue poursuivre par d'autres personnes morales outre que l'Etat, en occurrence les associations privées. C'est uniquement dans cet optique qu'elles seraient déclarées d'utilité publique loin d'être des doublons dans la recherche d'intérêt général, encore moins en occurrence, dans l'accomplissement du bien collectif. Tel n'est pas le cas, on assiste plutôt à ce qu'on peut considérer comme étant la théorie de la complétude des compétences. Toutefois, l'état demeure souverain, et à ce titre son consentement préalable reste une condition de possibilité d'existence légale des dites associations d'utilité publiques. C'est ainsi qu'on assiste à l'affirmation avérée de la souveraineté de l'état dans le contrôle à priori en ce qui concerne les conditions d'accession à cette dignité associative par l'administration publique mais aussi à l'observation de la dilution de la souveraineté à posteriori parlant de leur légalité de fonctionnement. Au demeurant, il sied d'analyser ces deux formes d'expression de la souveraineté dans le contrôle juridiquement au Cameroun, Sénégal, Gabon et Benin. Il en ressort une certaine asymétrie se traduisant par fermeté avérée d'une part et la dilution d'autre part dans l'exercice du contrôle. Le contraste et le paradoxe à bien voir mettent en exergue l'état de droit et extirpant ainsi toute doute sur la souveraineté de l'état.

Mots clés : état, association reconnue d'utilité publique.

Abstract:

Africa in general and the black francophone states in particular in the face of social dynamism. These states alone can no longer claim to achieve the common good. Thus, the mission of general interest was pursued by other legal entities besides the State, in this case private associations. It is only with this in mind that they would be declared of public utility far from being duplicates in the search for general interest, even less in this case, in the achievement of the collective good. This is not the case, we are rather witnessing what can be considered as the theory of the completeness of skills. However, the state remains sovereign, and as such its prior consent remains a condition for the possibility of legal existence of said public utility associations. This is how we witness the proven affirmation of the sovereignty of the state in the a priori control with regard to the conditions of accession to this associative dignity by the public administration but also to the observation of the dilution of the sovereignty a posteriori speaking of their legality of functioning. Moreover, it is appropriate to analyze these two forms of expression of sovereignty in legal control in Cameroon, Senegal, Gabon and Benin. There is a certain asymmetry resulting in proven firmness on the one hand and dilution on the other hand in the exercise of control. The contrast and the paradox to be clearly seen highlight the rule of law and thus extirpating any doubt about the sovereignty of the state.

Key words: state, recognized association of public utility.



Introduction

Il est toujours important de rappeler en cette période dite postmoderne reposant sur le capitalisme mondialisé dont le principe fondateur est l'individualisme¹, ce vieux constat venant de l'antiquité grecque lorsque, l'un des plus éminents philosophes de cette époque disait de l'homme qu'il « est par nature un animal politique » avant de renchérir « que celui *qui est hors de la cité, naturellement et non pas par hasard, est soit un être dégradé, soit un être surhumain* »². De ces propos du philosophe, on comprend qu'il n'est pas possible de dissocier le collectif de l'individuel. Ce qui reviendrait si une telle rupture est opérée à priver l'être humain de sa nature même, par voie de conséquence mettre celui-ci dans la catégorie soit animale ou divine. L'Homme est inexorablement appelé à vivre avec ses semblables, il s'agit là d'une nécessité, il ne peut en être autrement. Comme le dit pertinemment Cornelius CASTORIADIS « *il n'y a pas d'être humain extra-social ; il n'y a ni comme réalité, ni comme fiction cohérente d'individu humain comme 'substance' 'a, extra ou présociale* »³. En revendiquant des droits pour lui, la personne le plus souvent ne peut les exercer qu'avec ses semblables. C'est donc avec raison qu'on peut dire « *l'association précède nécessairement, comme réalité et comme concept, sa consécration législative. L'association représente une configuration sociale naturelle, sinon spontanée, qui désigne regroupement des individus autour de besoins, de préoccupations ou d'affinités communes* »⁴. D'abord normalement dans une famille, ensuite dans une institution quelconque. Dans cette dernière, il est question de mettre certains moyens en jeu en vue d'atteindre certains objectifs préalablement fixés.

On comprend alors que les corporations pour reprendre une terminologie anachronique ou de façon plus moderne précisément dans le cadre de notre analyse les associations sont une nécessité en tant qu'elles s'inscrivent dans la nature humaine. Elles sont en quelque sorte la preuve de la finitude de l'homme contrairement à l'ordre divin qu'on dit parfait et suffisant⁵. C'est ce qui explique le simple fait que parmi des droits humains figure la liberté d'association. Le droit à liberté de s'associer entendu ici que par droit il faut entendre non seulement une prérogative individuelle et surtout de façon plus importante encore, le droit positif, c'est-à-dire celui édicté par l'autorité publique⁶. La liberté d'association se décline ainsi en deux composantes complémentaires ou cumulatives à savoir elle est en même temps un droit subjectif et un droit posé ou si l'on veut objectif. C'est dans cette optique, que s'inscrit notre analyse, celle-ci vise à jeter un regard sur l'équilibre entre ces deux versants afin de vérifier si l'un prime sur l'autre dans le cas précis des associations reconnues d'utilité publique. En d'autres termes, il sera question pour nous de vérifier si contrôle découlant du droit positif peut-être de nature à entraver ou non le fonctionnement des associations reconnues d'utilité publique. Il sera nécessaire d'opérer une étude sur la situation juridique de celles-ci dans le cas de quelques pays de l'Afrique noire francophone.

¹ Il s'agit là de la persistance d'une conception du monde héritée du XVIII^e siècle après les révolutions nord-américaine et française. En ce sens il est frappant de constater que la déclaration française des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 invoque uniquement les droits subjectifs de l'individu, voir l'analyse du Professeur Jiangyuan JIANG, *théorie du droit public*, préf. Jean-Arnaud MAZÈRES, Paris, L ; Harmattan, p.295 et s.

² ARISTOTE, *Œuvres complètes*, (dir.) Pierre PELLEGRIN, Paris, Flammarion, 2014, p.3302.

³ Cité par Garace NAVARRO-UGE, « L'autonomie collective : entre droit spontané et droit étatique », in *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, 52(2), 2023, pp.287-309, spéc. p.292.

⁴ Sébastien LEBEL-GRENIER, « L'association : du droit de contrôle à la liberté ? », in *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, Chronique bibliographique, no.3, vol.33, 2002, pp.433-443, spéc. p.433.

⁵ Selon le Christianisme, la perfection céleste s'oppose à l'imperfection humaine c'est tout le sens du péché originel d'Adam et Ève dans le jardin d'Eden, depuis lors la créature humaine serait en proie au manque, à la mort. Voir en ce sens Les saintes écritures, traduction du monde nouveau, 2015, Génèse chap.3 verset 16 à 17.

⁶ Cf. Muriel FABRE-MAGNAN, *Introduction au droit*, 3^e éd., Paris, PUF, coll. Que sais-Je ?, 2016, p.5.

Et ce en ayant à l'esprit que des « *institutions observables dans la société s'appuient sur l'idéal d'autonomie collective et décident de développer une démocratie interne à leur groupe(...)* »⁷

Avant toute chose, il convient d'effectuer une précision terminologique des termes clés de notre analyse. D'abord le contrôle, ensuite Etat enfin associations reconnues d'utilité publique. S'agissant du premier qui s'apparente à une opération ou une technique de vérification qu'une personne effectue sur une autre⁸. Ainsi la notion de contrôle se conçoit non seulement dans sa dimension organique, l'organe habilité à effectuer une vérification, mais aussi fonctionnelle à savoir l'office même de l'autorité compétente pour vérifier les agissements d'une autre personne morale.

En ce qui concerne la notion d'Etat, il faut reconnaître qu'hormis son étymologie *status* signifiant statut, situation⁹ que « *bien qu'elle soit d'un usage fréquent dans les lexiques juridiques, la notion d'Etat demeure relativement difficile à définir de manière univoque* »¹⁰. à ce titre le constat de Claude-Frédéric BASTIAT selon laquelle il affirmait « *qu'on promette une prime non pas de 500 FCFA, mais deux mille à celui qui donnerait une définition claire et nette du mot Etat* »¹¹. La banalité de l'Etat ne saurait occulter une part d'indéfinissable, de métaphysique¹². Pour s'en convaincre qu'on jette schématiquement un regard sur quelques propositions de conception de l'Etat dans la doctrine. Le phénomène étatique est tantôt considéré comme « *un ordre juridique centralisé* »¹³, tantôt « *une corporation d'une nation sédentaire dotée originellement de la puissance dominatrice* »¹⁴. Face donc à ce constat, une entreprise de systématisation de cette notion dépassant clairement le cadre de cette analyse. Il conviendrait alors de proposer une définition stipulaire. Sachant que cette dernière consiste par une décision à fixer le sens dans lequel sera employé le mot dans l'objet de l'étude¹⁵. Dans un pareil contexte, une telle démarche ne saurait être qualifiée de vraie ou de fausse mais seulement de pertinente ou non au regard des prochains développements¹⁶. En s'ensuit alors dans le cadre de cette analyse que par le signifiant Etat il faudra entendre l'ensemble des organes détenant la faculté de statuer et d'empêcher au sein d'une collectivité. Mieux dit, l'ensemble de personnes habilitées et reconnues comme pouvant prendre des décisions générales et individuelles et celles disposant d'un pouvoir d'annuler certains actes au sein du corps social. Concrètement, il s'agit de l'Administration publique d'un côté et les juridictions de l'autre.

Quant à la l'association, elle s'entend explicitement par la loi comme « *étant un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes mettent en commun leur activité et au besoin, certains biens, dans un but déterminé autre que le partage de bénéfices* »¹⁷. A quelques mots près cette définition

⁷ Garance NAVARRO-UGE, « L'autonomie collective : entre droit spontané et droit étatique », in Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 52(2), 2023, pp.287-309, spéc. p.287.

⁸ Cf. Dictionnaire de l'Académie française, 5^e éd., Paris, 1798, p.721.

⁹ Louis FAVOREU et al., *Droit constitutionnel*, 21^e éd., DALLOZ, 2019, p.2.

¹⁰ ABDOU KHADRE DIOP, « La notion d'Etat en droit international et en droit européen : De l'impossible approche conceptuelle à la nécessaire approche fonctionnelle », Thèse de doctorat en droit, Université Laval, Québec, Canada, 2017, p.1.

¹¹ Cité par Raymond BERGERON, *Fonctionnement de l'Etat*, préf. Raymond ARON, coll. Armand Colin, 2^e éd., 1965, p.6.

¹² Beligh NABLI, *L'Etat, droit et politique*, Paris, coll. Armand Colin, 2017, p.5.

¹³ Hans KELSEN, *Théorie générale du droit et de l'Etat*, Paris, LGDJ, Bruylant, 1997, p.242.

¹⁴ Georg JELLINEK, *L'Etat moderne et son droit*, trad. Georges FARDIS, Paris, 1911, p.296.

¹⁵ Olivier DUHAMEL, Guillaume TUSSEAU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 5^e éd., Ed., Seuil, 2020, p.42.

¹⁶ Ibidem, p.15.

¹⁷ L'article 811 de la loi no.1992/007 du 15 Janvier 1992 modifiée portant code des obligations civiles et commerciales

est la même que celle donnée par le législateur camerounais¹⁸. Ces formulations ne font que reprendre *in extenso* les idées majeurs du législateur français de 1901¹⁹. Quoi qu'il en soit, une association dans un son sens générique sus cité c'est-à-dire relevant exclusivement de la sphère privée peut se voir entrer dans la sphère publique, on parle alors d'association d'utilité publique. Cette dernière s'entend comme « toute association dont la contribution effective est déterminante dans la *réalisation des objectifs prioritaires du gouvernement*(...) »²⁰. On peut ainsi pour déformer quelque peu Simone DE BEAUVOIR dire qu'on ne naît pas groupement d'intérêt public mais on le devient. Cette étiquette n'est donnée qu'*a posteriori* par une autorité étatique suivant le modèle dynamique proposé par le juriste autrichien Hans Kelsen. Cet état du droit est par conséquent le témoignage de la fragilité de la dichotomie droit public et droit privé enseignée par la doctrine. En ce sens, il n'existerait pas des sujets naturels et statiques relevant soit la première branche du droit soit de la deuxième. En somme, une association reconnue d'utilité publique s'appréhende surtout au plan matériel comme un groupement de personnes exerçant de l'objet ou l'activité est reconnu(e) après coup par les autorités publiques comme s'inscrivant dans le cadre de l'intérêt général. Ainsi l'accession à cette forme associative s'inscrit nécessairement dans le temps, on peut postuler *mutatis mutandis* à une sorte de similitude avec la norme coutumière. En effet comme cette dernière, l'association pour pouvoir être dite d'utilité publique doit réunir un élément matériel, ici une pratique constante d'une activité relevant du bien commune, ensuite une forme *opinio juris* c'est-à-dire une reconnaissance.

En tout état de cause, traiter de l'Etat et les associations d'utilité publique s'inscrit dans un contexte très particulier en Afrique noire en général et surtout francophone en particulier. En effet, par de-là la formulation, une pareille analyse témoigne du fait que l'intérêt général ne saurait plus se caractériser par, si l'on peut dire une sorte d'exclusivisme. L'idée selon laquelle seul l'Etat s'occupe du bien commun doit être relative, et ce au regard de l'incapacité même des institutions étatiques à jouer ce rôle dans ce continent²¹. Si l'on reconnaît une certaine fragilité des Etats africains²², il convient dans un second temps de trouver une solution à cette précarité. Il paraît dès lors pertinent d'affirmer que « à l'heure où les demandes de la société envers l'Etat sont fortes mais où la capacité de ce dernier est à bien égards fragilisée, il faut noter que la relation le ou les rapports entre l'Etat et la société et leurs responsabilités respectives semble devoir à nouveau être posée »²³. A ce titre pourrait être opportun de favoriser l'émergence des groupements s'occupant du bien commun en substituant à la vision répressive du droit celle promotionnelle²⁴. De plus, dans une logique de distinction de l'étatique et du social, il est important de souligner ici que ces deux sphères jouissent d'une relative autonomie. Par conséquent la société n'est pas l'Etat et inversement. Ce qui implique que l'association, en tant que expression même de la vie sociale

¹⁸ Aux termes de l'article 2 de la loi no.90/053 DU 19 Décembre 1990 : « L'association est la convention par laquelle des personnes mettent en commun leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que le partage des bénéfices ».

¹⁹ La loi du 1^{er} Juillet 1901 qui énonce en son article 1 « L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager les bénéfices »

²⁰ Article 32 alinéa 1 de la loi camerounaise du 19 Décembre 1990 relative à liberté d'association.

²¹ Voir en ce sens la brillante analyse de Monsieur Thierry VIRCOULON, « L'Etat fragile ; aplati, failli : réflexions sur la gouvernance hybride et l'évolution de l'Etat en Afrique et au Sahel », in *Ifri* (Institut français des relations internationales), Septembre 2022, 26 pp.

²² KOFFI AHADZI-NONOU, « Remarques sur la Constitution démotique en Afrique noire », F.J.AIVO5 (dir.), Mélanges en l'honneur du Président Robert DOSSOU, *L'Amphithéâtre et le prétoire au service des droits de l'homme et de la démocratie*, Paris, 2020, pp.100-110, spéc. p.102.

²³ Marjorie LEGENDRE, « Principe de subsidiarité et le concept de sphère de souveraineté ou comment stimuler notre imagination politique » in *Revue d'éthique et de théologie morale*, no.308, 2020, pp.109-123, spéc.109.

²⁴ Cf. Noberto BOBBIO, *Essai de théorie du droit* (recueil de textes), trad., M. Guéret, préf. R. GUASTINI, LGDJ, Bruylant, 1998, p.65 et s.

devrait autant que faire se peut se donner elle-même ses propres lois internes. C'est dans cette optique qu'on parle du pluralisme juridique, c'est-à-dire « l'existence d'ordres juridiques étrangers à l'Etat »²⁵. Or dans un même temps, il est constant de dire de l'Afrique subsaharienne francophone qu'elle se caractérise par sa tendance toujours centralisatrice du pouvoir au nom toujours même si l'argument n'est pas toujours prononcé de l'unité nationale.

Cela étant dit, la question de l'étendue du contrôle exercé sur les associations d'utilité publique surgit à l'esprit. Autrement dit, Les Etat peuvent-ils affirmer leur souveraineté dans le contrôle fait aux associations déclarées d'utilité publique ? Poser une telle interrogation implique subsidiairement une réponse sur l'autonomie de celles-ci. Plus techniquement une réponse sur l'effectivité ou non de la subsidiarité au regard du contrôle étatique exercé sur ces associations. Une telle interrogation permet de connaître la spécificité d'un pareil contrôle sur les corporations d'utilité publique dans un contexte où les autorités publiques prônent le sacro-saint principe de l'unité nationale. À l'heure où l'on proclame la disparition de la puissance étatique à l'ère de la postmodernité, l'intérêt de pareils questionnements se présente alors avec acuité.

Autant d'interrogations qui témoignent à suffisance de l'intérêt tant sur le plan théorique que pratique de la présente étude. D'un point de vue théorique, cette analyse s'inscrit dans le courant actuel dit de la « *fondamentalisation du droit* »²⁶, elle permet de vérifier si l'architecture juridique favorise l'effectivité des droits et libertés. Et ce suivant le principe même de la déclaration française des droits et l'homme et du citoyen qui vaudrait que la liberté soit le principe et la restriction à celle-ci l'exception²⁷. Il s'agit d'une étude spécifique et systématique portant sur les associations reconnues d'utilité publique en comparaison avec celle portant du régime général des associations²⁸. En outre, dans le même sillage, cette étude s'inscrit dans le courant actuel qui vaudrait que la subsidiarité soit le principe même de toute organisation politique. Ce principe déjà consacré au niveau du rapport entre l'Etat et les collectivités territoriales²⁹, la question de son existence dans les rapports Etat et association d'utilité publique demeure. Comme nous dit le Professeur Gérard-François DUMONT « *la vraie signification du principe de subsidiarité est un appel à la liberté et à la responsabilité de l'être humain(...) Les communautés de rang supérieur ne doivent être sollicité que lorsque la solution n'a pas pu être trouvée à une échelle inférieure* »³⁰. En d'autres mots, la collectivité étatique devrait limiter son intervention dans le champ social et permettre ainsi aux autres groupes inférieurs de régler par eux-mêmes leurs problèmes. Dans ce sens les associations disposeraient suivant la terminologie des juristes d'un droit commun d'action tandis que l'Etat d'un droit d'exception d'action. Par-là se dessine clairement un autre intérêt théorique à cette étude à savoir un rappel de la théorie des fonctions de l'Etats³¹. D'autre coté, le sujet est aussi intéressant d'un point de vue pratique parce qu'il permet de jeter un regard sur le droit positif en matière de la liberté d'association dans certains pays de l'Afrique francophone noire.

²⁵ Philippe JESTAZ, *Le droit*, 10^e éd., Dalloz, coll. Connaissance du droit, 2018, p.55.

²⁶ Muriel FAVRE-MAGNAN, *Introduction au droit*, 3^e éd., PUF, coll. Que sais-je ?, 2016, p.71 : « la fondamentalisation du droit » marquerait l'importance croissantes des droits et libertés fondamentaux dans l'architecture juridique.

²⁷ C'est dans ce sens que se comprennent les articles 4 et 5 de la déclaration française du 26 Aout 1789.

²⁸ Voir pour une étude générale de la liberté d'association au Cameroun, Célestin KEUTCHA TCHAPGNA, *Le régime juridique des associations en droit public camerounais*, L'Harmattan, pref. Alain ONDOUA, 2013, 203p.

²⁹ A titre illustratif l'article 5 alinéa 2 de la loi camerounaise portant code général des collectivités décentralisées du 24 décembre 2019.

³⁰ Gérard-François DUMONT, « L'Etat-nation et le principe de subsidiarité », in *Diploweb.Com*, *Revue géopolitique*, 14 février 2021, 15.p, spéc.p.4.

³¹ François OST, Michel VAN KERCHOVE, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, PUSL, Bruxelles, 2010, p.93 et s.

Apporter une réponse à notre question principale se fera au travers de l'approche normativiste de la science du droit, notamment par l'interprétation des textes prioritairement voire quasi exclusivement dans en cela qu'à notre connaissance e contentieux relevant des associations d'utilité publique est assez rare de cette aire géographique. L'étude se présentera donc en quelque sorte une abstraction, mais pas une pure activité théorétique³² des philosophes mais comme ouvrant sur la signification des textes en la matière rendant imaginable par ce fait même, les possibilités d'ancrage concret .Il s'agit de l'étude du régime juridique du contrôle opéré par l'Etat sur les associations d'utilité publique .Le caractère concret apparaît ostensiblement quand on sait qu'on part des textes qui eux ont une réalité empirique pour arriver à leurs significations .Et celles-ci permettent de démontrer les possibilités d'application des textes a des faits ou actes. Le raisonnement est donc ici déductif.

On se limitera dans notre analyse à la période post-guerre s'agissant des Etats étudiés. A la lecture des textes des pays concernés, une réponse ambivalente sera considérée comme hypothèse. Cette dernière consiste à affirmer que le régime juridique du contrôle opéré par l'Etat en cas d'espèce est ambivalent. Cette ambivalence s'apprécie notamment au regard d'une autonomie faible au moment de la naissance si l'on peut dire juridique des associations reconnues d'utilité publique. Dans ce cas on assiste à une véritable hétéronomie³³ au sens kantien, car c'est l'Etat seul qui fixe les règles pour qu'une association soit qualifiée d'utilité publique, on peut donc dans ce sens parler de la formation avérée, de la souveraineté du contrôle *a priori* dans la reconnaissance d'utilité publique(I) d'une part. Paradoxalement, la reconnaissance d'un groupement comme accomplissant une mission d'utilité l'observation de la dilution de la souveraineté à travers le contrôle *a postero* exercé sur les associations ainsi reconnues(II) dans la mesure où l'exercice de celui-ci est largement encadré d'autre part. Cet état du droit témoigne encore de la réticence de certaines Etats africains à se libéraliser complètement.

I- L’AFFIRMATION AVEREE DE LA SOUVERAINETE A TRAVERS LE CONTROLE A PRIORI DE RECONNAISSANCE D’UTILITE PUBLIQUE

La place que la liberté d'association occupe dans la théorie des droits de l'homme est complexe .S'il est admis que « *de nombreuses expressions peuvent être rencontrées :droit de l'homme, libertés publiques, libertés fondamentales, mais elles n'ont pas la même signification, il ne s'agit pas d'une précision d'importance seulement terminologique, à chaque notion correspond un régime spécifique .ces termes ne sont pas interchangeables* » alors l'appartenance d'une quelconque espèce de liberté celle du groupement n'est pas sans conséquence dans la mesure où ce rattachement entraînerait directement des effets juridiques. Dans un pareil contexte, la liberté d'association est-elle une espèce du genre libertés publiques³⁴? Si par celles-ci on entend comme « *une faculté d'agir et une sphère d'autonomie (...) opposables à la puissance publique selon leur force normative de l'administration et moins entre particuliers, groupe de particulier ou personnes morales de droit privé* »³⁵, on est en droit de constater une limite à cette catégorisation. Pour la raison fondamentale que le législateur ne saurait prétendre à un droit l'exclusif dans la

³² Une activité qui consiste à avoir la pensée ou plus précisément la pensée pensée(résultat d'une réflexion) come fin en soi ou pour parler comme le philosophe allemand HEGEL à la pensée en soi en tant que premier moment. Sachant que pour lui ce premier moment n'est qu'une pensée vide, sans détermination, se suffisant à elle-même. voir son ouvrage *Principes de la philosophie du droit*(1820),trad.,André KANAN,préf.J.HYPPOLITE,Gallimard,1940,240 .p

³³GARANCE NAVRRO-UGE,*op.cit.*,spéc.p.293 : l'hétéronomie serait « les individus et les groupes sont gouvernés par les règles qu'ils n'ont pas choisis, des règles totalement extérieures a leurs volontés individuelles et collectives ».

³⁴ Comme le dit explicitement le Professeur Alain-Serge MESCHERIAKOFF, « les associations et l'administration. D'une liberté encadrée a une liberté utilisée »,in Claire ANDRIEU et al.,(dir.),*Associations et champ politique*,éd.,Sorbonne,2001,<http://doi.org/10.4000/books.psorbonne.60489>.,pp.231-241,spéc.p.231.

³⁵ Louis FAVAROU et al. *Droit des libertés fondamentales*,7^e éd.,Daloz,2016,p.103.

réglementation des libertés publiques. Quoique celles-ci sont inscrites dans le domaine de la loi³⁶ elles ont une valeur constitutionnelle par voie de conséquence subi la censure du juge constitutionnel. Or comme le soutient la doctrine majoritaire, la consécration d'un droit ou une liberté dans le texte de la Constitution accorde à un tel droit ou liberté la dignité de droit fondamental³⁷. A ce propos l'article 8 de la loi constitutionnelle sénégalaise ne fait pas mention des libertés publiques lorsqu'elle parle de la liberté d'association. Il en va de même du préalable de la loi constitutionnelle du 18 Janvier 1996. De plus, du fait que dans les constitutions des Etats, il est souvent fait mention de l'attachement au droit international des droits et homme et des libertés³⁸. Or ce droit est constant en ce qui concerne la reconnaissance de la liberté d'association. On le voit, la liberté de d'associer est reconnue non seulement à l'égard des pouvoirs infra-constitutionnels (sur la plan interne) mais aussi opposable au souverain même sur le plan international.

Cet assez long développement théorique n'est pas sans intérêt. Il a au moins une conséquence pratique. Le droit collectif de la liberté d'association commence par l'énonciation du texte règlementant cette dernière par le législateur. Par conséquent tout manquement ne doit pas être imputable à l'Administration qui comme on le sait ne fait souvent que rendre une volonté préexistante concrète ou mieux dans la réalité empirique. A voulant trop de faire de l'Administration l'ennemi numéro un des libertés³⁹ c'est la même chose d'attribuer l'imperfection d'un ouvrage à l'ouvrier qui comme on le sait généralement ne se contente d'appliquer les idées de l'architecte. Si mal il y a, c'est à la conception ou ici le contenu de la volonté législative.

Or si on part donc de ce constat, force est de reconnaître dans les pays objets de notre analyse en ce qui concerne des associations d'utilité publique une politisation du contrôle de la reconnaissance d'utilité publique d'une association(A). Un état de droit qui nous amène alors un problème de la possibilité d'un contentieux de reconnaissance d'utilité publique(B).

A- L'instrumentalisation du contrôle de reconnaissance d'une association comme d'utilité publique

Comme on le sait, que l'Etat émet un contrôle partisan. C'est ainsi que la conquête de la liberté s'est toujours opérée ou mieux fondée sur le besoin de limitation du pouvoir civil⁴⁰, il s'agissait d'affirmer l'existence de principes limitatifs du pouvoir civil⁴¹. Ainsi tout comme d'autres libertés, celle de l'associer librement est avant tout une prérogative qui s'impose à l'Etat. Toutefois, afin d'éviter un glissement subtil qui conduirait à un passage de la liberté au libertinage de nature anomique, il est toujours nécessaire qu'il y ait des limites à l'exercice effectif de ces libertés. S'associer oui mais pas dans l'optique de nuire.

Ainsi, l'instrumentalisation dont il est question ici s'apprécie par la liberté que disposent les autorités dans la reconnaissance d'une association étant d'utilité publique. Ce statut semble relever de la discrétion des pouvoirs publics. Ce qui en théorie constitutionnelle semble se justifier par le fait comme dit habituellement que l'Etat dispose de la souveraineté interne ou d'un moins sur les individus présents dans son territoire. Pour apercevoir cette politisation, il suffit de comprendre que hormis, le grossissement des formalités substantielles d'une reconnaissance d'utilité publique sollicitée(1) dans un premier temps, mais surtout l'Etat dans ces deux pays semble être libre de l'accorder ou pas(2) dans un second moment.

³⁶ Cf. Article 67 de la loi de la République du Sénégal, no.2001-03 du 22 Janvier 2001 portant constitution modifiée. JORS(no.spécial 5963)

³⁷ Vanessa BARBE, *L'essentiel du droit des libertés fondamentales*, coll.Lextenso, Gualimo, Les carrés, 2020-2021, p.13 sq.

³⁸ Voir le Préambule de la loi constitutionnelle no.1996 /06 du 18 Janvier 1996 de la République du Cameroun

³⁹ Serge-Alain MESCHERIAKOFF, *op.cit.*, p.231 sq.

⁴⁰ Louis FAVOREU et al., *op.cit.*, p.43.

⁴¹ *Ibidem*.

1- l'alourdissement des formalités substantielles d'une reconnaissance sollicitée

Aux termes de la loi portant du 19 décembre relative est la liberté d'association camerounaise précisément en son article 5 il est dit *in extenso* « les associations obéissent a deux régimes :

-Le régime de la déclaration

-Le régime de l'autorisation »⁴². Par la suite, le législateur mentionne de la nature des associations régies par le régime de l'autorisation. Il s'agit en substance, des associations étrangères et des groupes religieux⁴³. Par une interprétation cet alinéa *a contrario* on comprend le principe ou encore le droit commun en la matière c'est la déclaration et l'exception qui doit toujours s'interpréter strictement est la règle. Il en va de même du cas sénégalais. Dans ce pays, le législateur énonce « l'association se forme librement sans aucune formalité que celle de la déclaration préalable et l'enregistrement de cette déclaration »⁴⁴. Par la suite la loi dispose « aucune association étrangère ne peut se former ni exercer son activité sans l'autorisation préalable »⁴⁵. Le régime d'autorisation aussi semble constituer l'exception en matière du droit à la liberté de s'associer. La liberté comme principe et la restriction à celle-ci comme exception.

Il en ressort donc que avant de vouloir être reconnue comme d'utilité publique, une association doit nécessairement se constituer en tant telle mais en jouissant toutefois de la personnalité morale de droit privé. Pour emprunter un peu une analogie de la physique organique, nous dirons que la reconnaissance d'utilité publique est le passage adulte d'un regroupement mais la reconnaissance comme une association tout court est son enfance. A partir du moment où certains individus ont décidé pour des raisons subjectives de mettre en commun certains moyens ou mieux d'agir ensemble collectivement, le groupe ainsi formé relève d'emblée du domaine privé. En la matière, il y a donc un primat du privé sur le public.

Comme la vie est d'un processus commençant de la vie jusqu'à mort, tout vivant est nécessairement soumis au mouvement. Pour emprunter une terminologie propre au philosophe allemand HEGEL nous dirons que l'être n'est ce qu'il est. HERACLITE aurait donc raison sur PARMENIDE. La vie serait ainsi dynamique et non statique. Cette logique ne s'applique pas seulement à une substance mais aussi aux institutions. Elles sont instituées. Ce n'est donc pas sans raison que le doyen HAURIUO dans son célèbre opuscule a écrit en sous-titre, essai du vitalisme social⁴⁶. C'est ce qui permet de comprendre le passage d'une association privée à une association publique. Pour ce faire, la première doit en quelque sorte être habilitée pour rester dans la terminologie juridique par le titulaire de la souveraineté même, à savoir l'être abstrait qu'on appelle Etat. N'agissant que par et à travers ses organes cette reconnaissance se donne par les autorités publiques habilitées elles aussi par un acte de volonté à le faire. Pour une association privée puis être d'utilité publique. Elle devrait être investie d'une mission d'intérêt général.

Cette reconnaissance n'est pas unilatérale mais bilatérale. Elle est enclenchée par l'association privée elle-même ou plus précisément ses organes en conformité à leur statut. Pour s'en convaincre, il suffit de lire la lettre de la loi, celle sur la liberté d'association au camerounaise qui dispose « Toute association dont a contribution effective est déterminante dans la réalisation des objectifs prioritaires du gouvernement peut, sur sa demande être reconnue d'utilité publique par décret(...) »⁴⁷. Si le législateur Cameroun consacre explicitement le caractère bilatéral de l'acquisition de la dignité d'utilité publique d'une quelconque association de droit privé, celui

⁴² La loi no.90/053 du 19 décembre 1990 relative à la liberté d'association

⁴³ Ibidem, article 5 alinéa 2.

⁴⁴ Article 812 de la loi no.92/007 du 15 Janvier 1992 modifiée portant code des obligations civiles et commerciales

⁴⁵ Ibid., Article 824

⁴⁶ Maurice HAURIUO, « La théorie de l'institution et de la fondation. Essai du vitalisme social », in *cahier de la nouvelle journée*, no.23, 1925, 88-128.pp

⁴⁷ Article 32 alinéa 1 de la loi du 19 Décembre 1990 relative à la liberté d'association

sénégalais semble hésitant. En effet, ce dernier énonce « *l'association déclarée peut être reconnue d'utilité publique par décret* »⁴⁸. C'est imprécision ne doit pas laissée penser que le principe de la bilatéralité soit violer pour la simple raison que, la procédure de déclaration émane nécessairement du groupement. Il est a noté que cette demande pour être recevable doit comporter un certain nombre d'éléments .Il s'agit d'abord des éléments propres a toutes associations de droit privé à savoir l'indication du siège ,de la liste de ses adhérents ses statuts de son objet social. Et ensuite des éléments propres requis pour qu'une association soit reconnue d'utilité publique à savoir cette dernière soit déclarée ou autorisée depuis au moins deux ans⁴⁹, que son objet soit un service public administratif ou alors s'inscrit dans le cadre de la politique de la Nation telle que définie par le Président de la République. Cette demande doit être formulée au Ministre de la L'Administration Territoire au Cameroun et ou Ministre de l'Intérieur s'agissant du Sénégal. Si le Cameroun et le Sénégal présentent quelques différences en matière de reconnaissance d'une association d'utilité, ce n'est pas du Benin qui procède par le principe de la déclaration. En effet, pour déclarer une association d'utilité publique au Benin, il faut d'abord enregistrer l'association en soumettant une demande avec plusieurs documents au préfet du département concerné. Ensuite, il faut demander le statut d'utilité publique au Ministre de l'Intérieur, en remplissant les conditions de fonctionnement d'intérêt et de gestion désintéressée qui sont strictes. En occurrence avec 03ans d'existence et être déclarée à la préfecture. A cela s'ajoute des ressources financières bien solides et les résultats positifs sur les 03 années. Par contre, ne pas être affiliée à de fédérations qui déjà sont reconnues d'utilité publique. C'est autant de choses qui peuvent justifier la lourdeur normative et expliquer l'affirmation de la souveraineté de l'Etat de contrôle de l'existence des associations reconnues d'utilité publique en Afrique Noire Francophone.

Pae ailleurs, pur qu'une association soit reconnue d'utilité publique au Gabon, elle doit d'abord être légalement déclarée et exister, ce depuis un certain temps. Elle doit ensuite, déposer un dossier complet auprès du Ministre de l'Intérieur, comprenant des documents justificatifs sur son fonctionnement, ses finances, et son caractère d'intérêt général. Le dossier doit démontrer qu'elle respecte les lois en vigueur et ses spécificités, telles que le caractère non lucratif et le bénéfice d'un rayonnement dépassant le cadre local.

En effet, pour déclarer une association d'utilité publique au Benin il faut d'abord l'enregistrer l'association en soumettant une demande avec plusieurs document au préfet du département concerné.

Il en ressort que c'est toujours une association de droit privé qui « *revendique la possibilité d'accéder à la catégorie supérieure à celle de l'intérêt privé de ses membres* »⁵⁰. Face à une pareille demande quelle possibilité de réponses offre le droit aux organes compétents de l'Etat ?

2- La paradoxale affirmation d'une reconnaissance discrétionnaire de l'Etat

En matière d'action, l'Administrative jouit généralement de deux possibilités .Elle peut soit jouir d'une compétence liée soit d'un pouvoir discrétionnaire. Par la première, il faut entendre le fait que « *l'agent doit accomplir l'acte* »⁵¹ ou encore « *doit agir dans un sens entièrement prédéterminé* »⁵². Quant au second, il s'entend comme la faculté pour un agent « *d'agir sans être obligé de le faire* »⁵³ ou pour reprendre les mots célèbres de MICHOUUD « *toutes les fois qu'une autorité agit librement sans que la conduite à tenir soit dictée à l'avance par là ou une règle de*

⁴⁸ Article 812 du 15 Janvier 1992 modifiée portant code des obligations civiles et commerciales

⁴⁹ Article 1 du décret de la République sénégalaise no.76-199 du 17 février 1976 fixant les conditions d'octroi et de retrait de la reconnaissance d'utilité publique aux associations

⁵⁰ Alain-Serge MESCHERIAKOFF, *op.cit.*, spéc.p.236.

⁵¹ Georges DUPUIS et al., *Droit administratif*, 10 éd., Dalloz, Sirey, 2007, p.466.

⁵² Cité par Pierre-Laurent FRIER, Jacques PETIT, *Droit administratif*, 12^e éd., coll.préc.Domat droit public, 2018-2019, p.467.

⁵³ Georges DUPUIS et al., *op.cit.*, p.466.

droit »⁵⁴. Après une lecture de cette dernière définition, il semble évident que l'acte déclarant une association d'utilité publique relève du pouvoir discrétionnaire des organes habilités à le faire. Pour arriver à une telle conclusion, il est au préalable nécessaire de nuancer le propos du Professeur Paul Amselek, pour qui, c'est l'interprétation de la norme qui fixe l'élément voulu par l'auteur du texte non la formulation de celui-ci⁵⁵. En d'autres mots, pour cet auteur, la conduite prescrite dans une norme ne découlerait pas de la formulation du texte qui contiendrait la norme en puissance dans le sens Aristotélicien. Dans ce sens, il paraît bien superflu de s'attacher à la forme linguistique de l'énoncé mais plutôt à la fonction qu'on fait jouer à ce qui est énoncé⁵⁶. Le texte serait à ce titre une source où l'on peut déduire la norme ou plus exactement la signification objective ou normative. Les normes ou règles « sont des outils mentaux qui appartiennent au monde de l'intelligible et on du *sensible* »⁵⁷. Opter pour une pareille ontologie conduirait inévitablement l'analyse juridique à se limiter à l'opinion émise par les acteurs habilités par le système juridique. Or comme tout le monde le sait, l'interprétation est le propre de tout discours et elle s'effectue prioritairement suivant la lettre du texte. Dans ce sens on peut dire même la science du droit à la lecture d'un énoncé peut émettre une signification vraie à défaut de recevoir une validité postérieure. Il en va ainsi de la sécurité juridique. Quoique droit soit un langage artificiel, il ne peut s'épanouir et se légitimer que s'il s'appuie aussi sur le langage naturel.

Si des lors, on admet que la lecture d'un texte peut faire ressortir pour parler comme les normativistes signification objective, alors on peut que l'usage par le législateur du verbe pouvoir⁵⁸ renvoie à une possibilité, une liberté. L'utilisation de ce verbe par le législateur Cameroun témoigne de la liberté de décision offerte ici au ministre en charge de l'Administration Territoriale et au Président de la République. Celui n'est tenu avant de déclarer une association d'utilité publique de recevoir l'avis du premier. En tout état de cause, cet avis est loin d'être conforme. Cette exigence d'avis n'est pas existante au Sénégal. Le législateur Sénégal affirme sans aucune autre précision que la déclaration d'utilité publique est prononcée par décret. Or on pourrait croire d'emblée que seul le Président soit l'autorité habilitée à déclarer un groupement comme d'intérêt publique. En effet, il est généralement admis en Afrique que le chef de l'Etat soit au centre de toutes les attentions juridiques. Or, à la lecture de la loi constitutionnelle tout porte à croire que la compétence de déclarer une association d'utilité publique est détenue conjointement par celui et son Premier Ministre. Il suffit pour s'en convaincre de lire l'article 43 en son alinéa 1 de la loi constitutionnelle qui énonce « le Président de la République signe les ordonnances et les décrets »⁵⁹. Par la suite le constituant Sénégal énumère un ensemble de domaines où le Président lorsqu'il agit n'a pas besoin du contreseing de son Premier Ministre. Or suivant l'interprétation *a contrario literal*⁶⁰ parmi les actes que seul signe le Président de la République il n'est pas fait mention des actes de reconnaissance d'utilité publique d'une acte association. En conclusion ces actes sont contresignés.

Quoi qu'il en soit la reconnaissance d'utilité même après avis favorable du Ministre de l'Administration Territoriale ou de l'Intérieur en ce qui concerne le Sénégal ne lie pas l'autorité compétente à reconnaître et par voie de conséquence déclarer qu'une association est désormais d'utilité publique. L'accession à cette dignité est donc tributaire du simple vouloir de l'organe

⁵⁴ Pierre-Laurent FRIER, Jacques PETIT, *op.cit.*, p. 467.

⁵⁵ Voir en ce sens Paul AMSELEK, « Les fonctions normatives ou catégories modales », téléchargeable en accès libre en ligne, p.5.

⁵⁶ Ibidem, p.6.

⁵⁷ Ibid, p.2.

⁵⁸ Art., 32 alinéa 1 « (...) du gouvernement peut (...) »

⁵⁹ La loi constitutionnelle du 22 Janvier 2001

⁶⁰ Frédéric ROUVIERE, « Typologie des problèmes juridiques et argumentation », in *RTDciv*, Dalloz, 2022, p.559, préc. p.562 : « Tout ce qui ne peut pas être justifié par une interprétation de la lettre doit être exclu du champ du texte ».

désigné par le législateur ou par le constituant pour le faire. A titre d'exemple le décret no.2019/345 du 09 Juillet 2019 portant reconnaissance de l'association dénommée « *Afrique futur Cameroun* » d'utilité publique est assez éloquent cet égard.

En définitive, une association après avoir formulé une demande devant contenir des éléments substantiels doit s'adresser à une autorité dont l'objectif sera en quelque sorte de faire une instruction pour savoir si cette association remplit vraiment une mission de service public ou s'inscrit de par son objet dans le cadre de l'action gouvernementale. L'instruction étant faite il peut transmettre la demande à l'autorité capable de conférer le statut d'utilité publique à un groupement. A ce titre, contrairement à ce qui se passe en matière criminelle, cet organe n'est pas lié juridiquement par le résultat de l'instruction du Ministre de l'Intérieur ou de l'Administration Territoriale. Il peut donner suite à la demande ou non et ce à tout moment sans que le temps lui soit opposable. Son silence est ici interpréter comme refus explicite, seul un *instrumentum* dument promulgué atteste de l'existence d'une association comme d'utilité publique. Face donc à cet état droit il se pose à la question de la compatibilité de cette règle à la doctrine de l'Etat de droit. Ainsi la question de la possible justiciabilité d'une demande de reconnaissance d'utilité publique se pose avec acuité.

B- La justiciabilité incertaine d'une demande de reconnaissance d'utilité publique

Poser sans détour la question de l'incertitude qui entoure la justiciabilité ou mieux la possibilité d'un contentieux en ce qui concerne la reconnaissance de l'utilité publique d'une association qui en a fait la demande présuppose au moins deux choses. D'une part, un tel questionnement remet en cause l'idée classique selon laquelle le droit privé ou plus exactement qu'une personne morale de droit privé agirait par nature pour des fins égoïstes tandis qu'une collectivité publique serait d'emblée porteuse de l'intérêt collectif⁶¹. Contre cette conception, il faut bien admettre avec Adam SMITH que parfois « *une main invisible se charge de convertir les intérêts les plus égoïstes des hommes en intérêt général* »⁶² par conséquence reconnaître « l'insuffisance de ce critère »⁶³ comme marque de distinction entre une personne de droit privé et public. L'intérêt général n'est pas l'apanage des personnes publiques. Il revient certainement à celles-ci de le définir mais, étant une notion floue son contenu relève au fond de la prétention subjective. On le voit, il s'agit donc pour nous d'abolir la frontière qui se veut pourtant naturelle alors qu'en réalité elle est artificielle par voie de conséquence inopérante entre les groupements privés et les collectivités publiques. D'autre part, il s'agit d'admettre la possibilité d'un droit a reconnaissance d'utilité publique. Ce droit serait lié à la vie associative quand celle-ci est non lucrative. Car comme tout le monde le sait, le service public est gratuit c'est un des principes de base du droit du service public.

En tout état de cause, du fait que la reconnaissance d'utilité publique d'une association a des conséquences juridiques importantes pour le bon accomplissement de l'objet de celle-ci il paraît évident qu'un tel acte d'accession a une dignité supérieure d'être⁶⁴ n'est pas anodine. Il en va indirectement du bien-être du corps social. Comme un marché public ou une délégation de service publique, une association reconnue comme d'utilité publique devient le partenaire de l'Etat⁶⁵. Certes, il semble à première vue se produire « *une sorte de compétition entre les personnes publiques et la personne privée (...)* »⁶⁶. Mais en réalité il ne peut s'agir que d'une relation complémentaire. Dans cette optique, si le droit positif offre une possibilité théorique d'un

⁶¹ Cette conception serait le critère même de distinction du droit privé et du droit public, voir en ce sens Sophie DRUFFIN-BRICA, *L'essentiel de l'introduction générale au droit*, 15^e éd., Lextenso, Gualimo, 2019-2020, p.19.

⁶² Cité implicitement par Jiangyuan JIANG, *op.cit.*, p.33.

⁶³ Sophie DRUFFIN-BRICA, *op.cit.*, p.19.

⁶⁴ Alain-Serge MESCHERIAKOFF, *op.cit.*, p.236.

⁶⁵ *Ibidem*, p.234.

⁶⁶ *Ibid.*,

contentieux de demande de reconnaissance d'utilité publique d'une association(1), tout porte à croire que dans ces deux pas il y a une forme de refus du droit à reconnaissance d'utilité publique(2).

1- Une justiciabilité théorique du droit à la reconnaissance d'utilité publique

Théorique fait référence à une ou de(s) possibilité(s) au regard du droit positif et la théorie du droit. Une étude rapide des droits positifs des Etats objets de la présente étude laisserait penser qu'il n'est consacré nulle part un droit à reconnaissance d'utilité publique pour un groupement. Pourtant à y regarder de plus près, la chose n'est pas aussi simple. Il peut se trouver dans l'ordonnement juridique un fondement à un tel recours. Pour nous en convaincre, il suffit d'avoir recours d'abord à la loi constitutionnelle de la République du Sénégal. Elle énonce non seulement en son préambule que l'Etat assure « *le respect et la consolidation d'un Etat de droit dans lequel l'Etat et les citoyens sont soumis aux mêmes normes juridiques sous le contrôle d'une justice indépendante et impartiale* »⁶⁷. Dans un autre article le constituant sénégalais affirme en outre « *les citoyens ont le droit de constituer librement des associations, des groupements économiques, culturels et sociaux, sous réserve de se conformer aux formalités édictées par les lois et règlements* »⁶⁸. En d'autres mots, s'agissant de ce dernier article de la loi, la seule obligation qui pèse sur les membres d'une associations voulant se voir reconnaître d'être d'utilité publique est le respect des exigences formelles mentionnées plus haut. Ce qui semble signifier à même temps que cette exigences sont remplies cette personne privée peut intenter une action contentieuse pour reconnaissance en se fondant non seulement sur cet article mais aussi sur la formulation citée du préambule. On peut donc sans risque de trop nous tromper que le droit à la reconnaissance d'utilité publique a une valeur constitutionnelle au Sénégal.

Dans le cas camerounais bien que le constituant ne fait allusion que laconiquement de la liberté d'association, on peut partir du principe général du droit qui vaudrait qu'un recours soit « *ouvert même sans texte contre tout acte administratif et qui a pour effet d'assurer conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité* »⁶⁹ pour reconnaître une possibilité d'ester en justice contre un acte de refus de reconnaissance d'utilité publique. Le silence de la loi ne saurait être un château fort où doit s'abriter le juge administratif. C'est justement à ce prix, qu'il peut légitimement se considérer comme un des gardiens de l'Etat de droit. Or ce concept s'appréhende surtout comme un refus de laisser un acte produisant des effets juridiques hors de contrôle de légalité. Nul nous dit-on n'est au-dessus de loi. L'effectivité de cette maxime passe nécessairement par le courage du juge.

Dans le cas d'espèce, il s'agirait pour le juge saisi d'opérer deux opérations distinctes. Il devrait dans un premier reconnaître que le silence gardé pendant un temps par l'Administration depuis le dépôt de la demande de reconnaissance a valeur d'un silence rejet. Le silence serait normateur dans le sens de refus. Dans un autre moment, le juge devrait dans le cadre du plein contentieux de substituer à l'Administration et pourquoi pas reconnaître à la place de celle-ci le caractère d'utilité publique. Se substituer seulement en cas de carence, car comme on le sait bien le juge administratif camerounais n'est pas le droit d'adresser les injonctions à l'autorité administrative au nom du fameux principe de la séparation des pouvoirs. Un peu à l'image du contrôle que juge administratif opère en matière d'expropriation d'utilité publique. Quand il est sollicité pour effectuer un pareil contrôle, il se prononce sur l'utilité publique du projet. Il a par conséquent la possibilité là de reconnaître de l'utilité publique ou pas le reconnaître.

Cette approche rencontre un insuccès quand on s'intéresse à la pratique, elle s'appréhende alors péjorativement à une pure spéculation.

⁶⁷ La loi constitutionnelle du 22 Janvier 2001.

⁶⁸ Ibidem, art.12.

⁶⁹ Cf. Conseil D'Etat ass.17 février 1950, Ministre d l'agriculture c. dame Lamotte cité par Marceau LONG et al., Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, p.649.

2- Le refus d'un droit à la reconnaissance d'utilité publique

Si le pouvoir discrétionnaire n'est pas synonyme d'arbitraire⁷⁰ c'est parce qu'il n'exclut pas la légalité. Il ne s'agit par d'un pouvoir complètement hors de contrôle. Après tout, n'est-il pas préférable de parler plutôt de compétence discrétionnaire que pouvoir afin de dissiper les ambiguïtés ? Cette appellation permettrait de comprendre qu'il ne s'agit certainement pas des actes de gouvernement insusceptible de recours. Tout semble de passer comme si il revenait exclusivement au Président de la République de décider in fine si une association était d'utilité publique. Cette pensée est malheureusement présente au sein même de ces associations qui postulent pour accéder à cette fameuse reconnaissance. Elles se disent en gros qu'elles vont enclencher les démarches tout en croisant les doigts que le Président de la République approuve.

Il suffit pour le constater de regarder l'inexistence du contentieux à reconnaissance dans ces deux pays. Cette effectivité ne découle pas des textes juridiques mais d'une peut-être l'insuffisance de formation juridique de membres de ces groupements. Ailleurs, pour prendre le cas français lorsque les conditions et les procédures d'acquisition du statut de reconnaissance d'utilité publique d'une association sont remplies un décret pris sur avis du Conseil d'Etat entraîne automatiquement cette reconnaissance.

En somme, il faut bien dire que si le principe de liberté des associations implique le plus souvent le remplacement du contrôle a priori par celui a posteriori⁷¹ en ce qui concerne celles reconnues d'utilité publique ce constat doit être nuancé. En effet, en espèce, le contrôle s'exerce aussi a priori et a posteriori. Par ce premier contrôle qu'on a qualifié de lourd, l'Etat ou ce qui revient au même ici ses organes procèdent à la vérification de certaines conditions requises afin de bénéficier de ce statut. Si ce contrôle a priori s'avère pesant sur la possibilité d'existence de ces associations, la question du contrôle qui s'opère, quand elles ont déjà une existence légale se pose, c'est-à-dire au moment de l'octroi de la personnalité juridique.

II- UNE CONSERVATION DILUEE DE LA SOUVERAINETE DANS LE CONTROLE A POSTERIORI SUR LES ASSOCIATIONS RECONNUES D'UTILITE PUBLIQUE

La personnalité juridique est l'acte de naissance dans la vie du droit. Elle marque une capacité à produire les actes juridiques. Si pour les personnes physiques il suffit de naître vivant et viable, s'agissant des personnes morales de droit privé, il nécessaire d'accomplir certaines formalités prévues par le droit positif. Tel est le cas comme nous l'avons déjà relevé plus haut pour les associations reconnues d'utilité publique. Il faut le dire, cet acte de reconnaissance qui se matérialise par un acte réglementaire, est en quelque sorte un partenariat⁷². Par la reconnaissance l'Etat en réalité entre dans une relation contractuelle, mais celle-ci est implicite. Comme on le sait tous depuis, l'Etat est l'unique garant du bien commun. Ce dernier est sa raison d'être même. Cette finalité de la puissance étatique ne veut pas dire que celle-ci a le monopole de la générosité. Loin s'en faut, surtout dans un contexte actuel où l'Etat social a du mal être une réalité pour les citoyens⁷³. Puisque, l'Etat pour reprendre pour reprendre une heureuse formule est « tuteur universel »⁷⁴, il lui incombe fondamentalement de restaurer la dignité de plus vulnérables de sa population⁷⁵.

⁷⁰ Pierre-Laurent FRIER, Jacques PETIT, *op.cit.*, p.467.

⁷¹ Charles DEBBASH, Jacques BOURDON, « Le contrôle sur les associations », in *Les associations*, 2006, pp.111-115, spéc.p.111

⁷² Voir, Alain-Serge MESCHERIAKOFF, *op.cit.*, p.235 et s.

⁷³ Voir Alexander PETRING et al. *Manuel de la démocratie sociale* 3, Friedrich Ebert Institut, 2014, p.22 et s.

⁷⁴ Charlie MBALLA, « La protection des faibles : un baromètre de développement de l'Etat en Afrique subsaharienne », Charlie MBALLA (dir.), *L'Etat dans les Afriques : Etat des lieux en Afrique subsaharienne*, Paris, L'Harmattan, 2022, pp.65-85, spéc.p.66.

⁷⁵ Ibidem, p.84 et s.

Face à cette logique et quand on sait que dans ce continent, il existe une sorte de dilemme entre la motivation et la capacité de l'Etat⁷⁶, la nécessité pour la société de s'organiser apparaît alors au grand jour. Pour reprendre littéralement un slogan tigréen nous dirons « *il n'y a pas de gouvernement, organisons-nous(...)* »⁷⁷. *C'est son cet angle qu'on peut mieux comprendre pourquoi dans les deux pays objets de cette étude le contrôle du fonctionnement des associations reconnues d'utilité publique est souple. Même si le principe fondamental reste que « l'Etat se méfie des associations qui le concurrencent »*⁷⁸. Dans un pareil contexte il y aurait donc à côté du détenteur originel du bien commun, d'autres entités qui sous une délégation expresse ou explicite de celui-ci détiennent une sorte de bien commun secondaire ou subsidiaire. Dans cette optique un contrôle de l'Etat est toujours nécessaire mais s'il est relâché, ce dernier déploie par deux organes distincts. Il existe à côté du contrôle exercé par l'Administration publique(A), celui mis en branle par la juridiction des comptes(B). Si au regard du régime de contrôle des associations d'utilité publique paraît plus sévère que les autres formes associatives, c'est justement au nom de l'affirmation de la souveraineté de l'Etat et aussi surtout du fait que ce statut offre plusieurs avantages.

A- La renonciation implicite de l'Etat dans le contrôle minimal exercé par l'Administration publique

Par Administration publique ici, il faut entendre « *l'ensemble des organes assurant la fonction administrative, qui au sein des personnes publiques, relèvent du pouvoir exécutif, soit par un lien de subordination directe dans le cadre étatique, soit par la soumission à son contrôle* »⁷⁹. Ce constat n'est pas anodin pour la simple raison que d'un point de vue fonctionnel une association reconnue d'utilité s'appréhende comme administrative de par son activité⁸⁰. En ce sens, l'importance de séparer ces deux entités est fondamentale. Ceci pour la simple raison qu'il s'agit de montrer dans les lignes qui suivent que l'Administration ne forme pas un tout homogène avec les associations d'utilité publique. Le cas de la fecafoot. En effet, le conflit entre la fecafoot qui est une association reconnue d'utilité publique et le Ministère de sport qui représente l'Etat du Cameroun est une lutte de pouvoir récurrente et particulièrement visible en matière de gestion financière qu'administrative, les tensions impliquent des désaccords sur la gestion d'autorité de la fédération et l'instrumentalisation présumée d'apparence par les deux parties. Par contre on peut noter un accès des textes normatif contradictoire entre les conventions et le décret d'une part, et d'autre la faiblesse observée au niveau du contrôle de gestion on assiste ainsi à un froissement de compétences et confusion entre urgence du représentant de l'Etat et la réclamation de la gestion autonome de la fédération de football. La Fecafoot parle du service public de sport et le ministère de sport retorque avec l'Etat de droit de compte doit en réalité l'Etat refuse de la part de la fecafoot une organisation indépendante. Ainsi, l'observation la dilution de la souveraineté en matière de contrôle sur l'ensemble des activités de l'association sportive. On assiste à un contrôle minale de la part de l'administration publique.

S'il est admis qu'une « *personne morale est une entité fictive ; abstraite, chargée de protéger ses intérêts* »⁸¹ force est d'admettre ici que l'Etat et les associations reconnues d'utilité publique, strictement parlant n'ont pas les mêmes intérêts. Le premier représente l'intérêt Général,

⁷⁶ Ibid.,p.76.

⁷⁷ Cité par Ngamondi KARIE YOUSOUFOU, « L'Etat-nation africain face à la recrudescence des irrédentismes dans le contexte de la pandémie Covid-19 :De l'ère de la gouvernance à l'instauration d'une gouvernance publique efficace »,Charlie MBALLA(dir.),*L'Etat dans les Afriques :Etat des lieux en Afrique subsaharienne*,Paris,L'Harmattan,2022,pp.19-30,spéc.p.23.

⁷⁸ Charles DEBBASCH, Jacques BOUDRON,*op.cit.*,spéc.p.111.

⁷⁹ Pierre-Laurent FRIER, Jacques PETIT,*op.cit.*,p.21.

⁸⁰ Ibidem,p.22.

⁸¹ Ibid.,p.12.

le second se propose de participer à la réalisation effective de cet intérêt général. Dans ce contexte, le titulaire du pouvoir primaire de l'intérêt général doit contrôler celui-ci qui agit par sa délégation dans son domaine originel. Toutefois et c'est en cela que ce contrôle est souple. Justement du fait que ce soit l'Etat qui donne ou mieux consacre l'existence d'une association d'utilité publique, on peut dire que celle-ci bénéficie par cet acte là d'une présomption si l'on peut dire d'agir pour l'intérêt général. Le contrôle se trouve donc minimal, c'est-à-dire limité à l'ordre public et au respect du statut de l'association ainsi reconnue d'utilité publique. Il convient donc de s'appesantir sur le régime du contrôle minimal(1) et les sanctions possibles en cas de manquement(2).

1- L'adaptation de l'Etat et le régime du contact minimal

Ce contrôle est exercé au nom de l'Etat du Ministre de l'Administration Territoriale pour le cas du Cameroun et le Ministre de l'Intérieur en ce qui concerne le Sénégal. IL porte principalement sur le respect de l'ordre public et des statuts de l'association et les donations. Par le contrôle en vue du maintien de l'ordre public, il porte sur le caractère des activités de ces associations. La question fondamentale est de savoir si le regroupement des membres d'une association reconnue d'utilité publique est de nature à porter atteinte à la sécurité, tranquillité ou l'hygiène publique. Là encore il ne s'agit que l'application de la maxime qui vaudrait que l'exercice d'une liberté ne soit pas liberticide pour l'autre. Quant au contrôle des statuts, il s'agit de l'application de l'Etat de droit au sein d'un groupement d'utilité publique. A partir du moment où les membres dudit groupement ont, dans le cadre d'une création collective interne adopté des statuts, et dans l'optique de vouloir être reconnu d'utilité publique, les ont présentés à l'autorité administrative, il devient dès lors indispensable que ses statuts soient respectés. Par respect ici, il faut entendre l'objet, le siège social, le fonctionnement interne, bref le droit constitutionnel de ses associations et l'autorité administrative devient en quelque sorte le gardien de leur légalité constitutionnelle.

En ce qui concerne le contrôle des dons et legs que ceux-ci ne peuvent être reçus par une association reconnue d'utilité publique que après autorisation du Ministre chargé de l'Administration Territoriale⁸². En effet « contrôler le don est devenu une nécessité alors même qu'il relève de la sphère privée et s'entend de cet acte de générosité par lequel un particulier ou une entreprise donne à un organisme sans but lucratif en vue de la réalisation de l'objet de ce dernier », « le don et plus particulièrement l'emploi qui en est fait, doivent désormais être soumis au contrôle de l'autorité publique »⁸³. ce contrôle s'apparente par analogie à celui effectué par l'ordonnateur en droit des finances publiques avant le décaissement du comptable. Le Ministre vérifie la régularité de la provenance des fonds, de la qualité des donateurs, de l'activité qu'ils mènent.

2- les sanctions possibles en cas de manquement

Il revient au Président de la République au Cameroun ou celui-ci contresigné par son Premier ministre de prononcer une sanction à l'encontre des associations d'utilité publique. En fonction du principe de parallélisme des formes c'est l'autorité qui prend une décision qui est aussi compétent pour défaire cette décision. A ce titre le Président de la République seul ou avec son Premier ministre est l'autorité sanctionnatrice des associations d'utilité publique. Il peut par son Ministre de l'Intérieur ou de l'Administration Territoriale rappeler lesdites associations à l'ordre ou plus drastiquement prononcer leur dissolution pure et simple. Pour être plus précis, il s'agit du retrait de la reconnaissance de l'utilité publique un contrôle dilué par la forte présence du politique, ce qui rend flou d'apparence identité réelle de certaine association

⁸² Article 32 alinéa de la loi du 19 décembre ; Article 812 du code des obligations civiles et commerciales du Sénégal.

⁸³ Stéphanie DAMAREY , « Le contrôle des dons par la cour des comptes », in ; Nathalie JACQUINOT (dir.), Le don en droit public , LDGJ , Presses de l'Université de Toulouse Capitole, 2013, pp.181-193, spéc.p.181.

Cette possible dissolution est toutefois susceptible de recours devant le juge pour excès de pouvoir .s'il est saisi il peut effectuer un contrôle restreint puisqu'en la matière l'autorité administrative jouit d'une compétence discrétionnaire.

Ce contrôle de l'autorité administrative n'est pas unique sur les associations d'utilité publique. A côté de celui-ci il s'exerce aussi un contrôle juridictionnel.

B- Le contrôle juridictionnel finaliste sur les associations d'utilité publique

Page | 113

La reconnaissance d'une association comme étant d'utilité publique confère en celle-ci un avantage très important. La possibilité de recevoir les dons et legs non seulement des particulier mais aussi et surtout des personnes publiques⁸⁴. Or en droit public, « *la notion de don n'a jamais exclu l'existence d'une contrepartie, à condition que celle-ci ne soit pas directe* » en ce sens que « *le don ne saurait être assimilé à la gratuité ou à la générosité* »⁸⁵. De même ,les subventions comprises « *une aide financière prélevée sur un budget public* »⁸⁶ ne sont pas purement gratuits⁸⁷.

Ce contrôle se fonde sur deux éléments théoriques à savoir premièrement sur l'idée pertinente selon laquelle « *le don doit être utilisé conformément à la volonté du donateur* », et deuxièmement que « *le don ne peut s'exprimer que dans un climat de confiance* »⁸⁸. En d'autres mots, derrière un don ou ce qui ne revient pas tout à fait au même une subvention l'intention du l'offrant doit être respectée. Il ne suffit pas créer une association qui peut par la suite se voir reconnaître d'utilité publique pour prétendre se sévir de ce haut statut en ce qui concerne la vie associative afin de servir ses intérêts égoïstes et distraire les fonds. Il s'agit en réalité d'éviter autant que faire se peut les détournements ou escroquerie. Ces fonds acquiers le statut de fonds publics dès que l'Etat y a participé ou plus important un particulier qui comme le devinera donner une participation du fait de cette reconnaissance de l'Etat. Cette dernière donne a une association une notoriété au niveau local, national et aussi mondial. Il convient par la suite de nous appesantir sur du fondement juridique d'un tel contrôle(1), la nature des sanctions de la cour des comptes(2).

1- fondement juridique d'un contrôle juridictionnel sur les associations d'utilité publique

Par fondement ici, on entend la base légale qui justifie action ou un acte. C'est où se trouve la norme qui soutient une décision juridique.

Ainsi aux termes de l'article 3 de la loi camerounaise portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques il est écrit « sont considéré comme des fonds publics soumis aux règles définies par la présente loi, quels qu'en soient l'objet et la nature, les ressources de l'Etat de toute autre administration publique(...) »⁸⁹. Dans cette logique lorsque l'Etat transfert ses ressources pour le fonctionnement d'une association reconnue d'utilité publique, celles-ci sont de droit considérées comme des dépenses publiques. Il suffit pour s'en convaincre de lire l'article 28 en son titre IV de ladite loi. Dans la même veine la loi organique abrogeant et remplaçant de loi organique du 08 juillet relative aux lois des finances en son article 11 que parmi les dépenses ordinaires y figurent les dépenses de transfert courant⁹⁰.

Ainsi, puisque des ressources des associations reconnues d'utilité publique peuvent être en grande partie des fonds issus de l'Etat, ceux—ci sont donc soumis au contrôle juridictionnel de la juridiction des comptes. A ce titre, les gestionnaires de ces sociétés peuvent considérés en

⁸⁴ Article 32 et 812 respectivement de la loi portant liberté l'association au Cameroun et le code des obligations civiles et commerciales du Sénégal.

⁸⁵ Pascale IDOUX, « Les dons et subventions des personnes publiques aux personnes privées »,in Nathalie JACQUINOT(dir.),*le don en droit public*, LGDJ, Presses de l'Université Toulouse Capitole,2013,pp.157-179,spéc.165.

⁸⁶ *Ibidem*,spéc.p.157.

⁸⁷ *Ibid.*,spéc.162.

⁸⁸ Stéphanie DAMAREY,*op.cit.*,p.183 et s.

⁸⁹ La loi no.2018/012 du 11 Juillet 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques.

⁹⁰ La loi organique portant loi de finances de l'Etat du 26 Février 2020

espèce, comme des comptables de fait. A travers sa juridiction financière l'Etat garde un regard de l'utilisation légale des fonds alloués aux sociétés d'utilité publique

2- La nature diverse des sanctions de la juridiction des comptes sur les associations reconnues d'utilité publique

Si comme on le sait « la Cour des comptes juge les comptes des comptables publics »⁹¹ il paraît à première vue que les personnes morales de droit privé ne sauraient être jugées par cette juridiction financière. Mais cette idée ne correspond pas au droit positif. Pour la simple raison que les associations reconnues d'utilité publique bénéficient du soutien des personnes publiques. Les opérations de gestion des fonds obéissent à des règles strictes. Les ressources allouées à ses associations doivent être affectées à réalisation de l'objet de cette association d'utilité publique. Ainsi, lorsque ces groupements sont coupables des fautes de gestions la juridiction des comptes peut établir un rapport destiné à garantir une gestion saine. Ou encore de façon plus importante elle peut sanctionner en amende pour les dirigeants fautifs.

Par ailleurs, les sanctions de la juridiction de compte sur les associations reconnues d'utilité publique peuvent aller de sanction administrative à l'exemple du retrait de la reconnaissance, à des sanctions pénales comme des amendes pour les dirigeants. La nature de l'infraction dépend de l'infraction commise, il s'agisse de manquement financier ou de la non exécution des missions d'intérêt général. Par contre, s'agissant du Bénin en ce qui concerne les sanctions sur les associations d'utilité publique elle commence par un simple retrait de la reconnaissance d'utilité jusqu'à la dissolution de l'association l'autorité compétence et le ministre de l'Intérieur et des finances et l'association devient caduc.

S'agissant du Gabon, les sanctions peuvent passer de la réduction des comptes des associations reconnues du traité publique au Gabon peuvent inscrire les mesures administratives financière et pénale tel que le retrait de l'agrément, amende et remboursement des fonds perçus à tort, ou des poursuites judiciaires pour les infractions commises. De même, parlant du Sénégal la nature des sanctions est outre. En effet, elle repose sur la loi répressive des associations. Elle prévoit en occurrence, le retrait de leur reconnaissance d'utilité sans oublier les poursuites judiciaires et amende.

Conclusion

En définitive, même dans contexte libéral, l'Etat demeure toujours présent dans l'espace social. Il ne se laisse pas dominer de l'intérieur, l'institution étatique garde toujours jalousement sa souveraineté. L'une des manifestations de cette dernière est le contrôle de la puissance publique sur les associations reconnues d'utilité publique. Cette exigence correspond au fond au principe de subsidiarité qui est en dernière analyse, est une forme de complémentarité entre les groupes sociaux. L'octroi ou accession à ce statut permet à ces associations de bénéficier du soutien de la puissance publique. Or on le sait subsidiarité commande que toute quelconque intervention en matière sociale est d'aider les membres du corps social et non de les détruire⁹². Dans ce sens, la dynamique associative est porteuse de démocratie et de développement. L'Etat subsidiaire est ainsi celui qui s'impose deux séries d'obligations, l'une négative consistant à s'abstenir s'absorber les sociétés inférieures, l'autre positive c'est-à-dire il doit aider celles-ci à se développer pleinement⁹³. Toutefois, en vertu de ce qui a été dit plus haut en ce qui concerne le régime ou la situation juridique des associations reconnues d'utilité publique on ne saurait affirmer ici suivant la conception pluraliste de l'autorité que ce principe commande que « ce n'est pas l'Etat qui possède lui-même le pouvoir de décider et redistribuer à d'autres entités une partie de son pouvoir »⁹⁴. Force est de reconnaître que seul l'Etat possède le pouvoir de transférer son pouvoir,

⁹¹ Article 71 de la loi organique précitée

⁹² Le Pape Pie XI cité par Marjorie LEGENDRE, op.cit., spéc.110.

⁹³ Ibidem, spéc.p.112.

⁹⁴ Idem.

justement il est doté d'une sphère de souveraineté qui est la détermination du Bien commun et son exercice. S'il ne commande pas au sein d'association reconnue d'utilité publique de l'intérieur, il dispose néanmoins d'un droit de regard sur le fonctionnement celle-ci. De plus, il est la condition de possibilité même de cette forme associative. On peut donc relever que si une pareille étude met sur la table de débat sur la fragmentation de la notion d'intérêt général par voie de conséquence de la souveraineté pris dans son sens matériel compris comme « la réification d'une conviction intime chez les participants d'un agrégat ,que cet agrégat a une valeur finale »⁹⁵. Il faut tout suite souligner avec emphase que toute entité infra-étatique fut-elle dite d'utilité publique, jouit d'une délégation de l'autorité de la part de l'Etat par conséquent agit par et sous le contrôle de dernier. A ce titre le contrôle de l'Etat sur les associations qu'il reconnaît comme relevant de l'utilité publique est un instrument permettant d'éviter une forme de chaos et un moyen de partenariat. Demeure un moyen d'affirmation de la souveraineté. Le chaos que pourrait entraîner un territoire où plusieurs entités se présentent comme agissant au nom et pour tous. Un partenariat qui témoigne de plus en plus que contrairement à la pensée anarchiste, l'Etat ne saurait être un absolu. Comme les humains qui le composent il est en proie à la finitude de l'existence, d'ailleurs on dit parfois de lui surtout en Afrique noire, qu'il est malade. Sans doute c'est le signe qui traduit une forme de faiblesse de la puissance de l'Etat mais cette dernière ne saurait conduire à vouloir supprimer cette forme de pouvoir, car que ce serait une association reconnue d'utilité publique sans le financement de l'Etat dans un continent où la population est en majorité pauvre ? Simplement une volonté de vouloir. Dans le même sens, que serait le financement accordé à cette dernière si contrôle étatique il n'y avait pas ? L'étage jaloux de sa souveraineté et sociaux du bien commun ne sera laisser un l'association un moyen pour les individus de briller par les détournements et pour cela, il a le devoir de veiller ce, à travers le contrôle moyen d'expression de sa souveraineté. Les Etats doivent –ils toujours affirmer leur souveraineté à travers le temps ?

⁹⁵ Bertrand DE JOUVENEL, *De la souveraineté la recherche du bien politique*, Paris ,Librairie De Médicis,1955,p.34.

Urbanisation et risques aux Comores : analyse juridique de l'occupation illégale des zones dangereuses à Anjouan

Urbanization and Risks in the Comoros: A Legal Analysis of the Illegal Occupation of Hazardous Zones in Anjouan

Par :

SOILIHI Mohamed

Page | 116

Docteur en droit public et sciences politiques

Enseignant-chercheur, Université des Comores

Ingénieur en gestion des risques, réduction des catastrophes et expertise de géorisques

HAKIM Assane

Docteur en géographie

Enseignant-chercheur, Université des Comores

Résumé :

Cet article propose une analyse juridique de l'occupation illégale des zones dangereuses à Anjouan dans un contexte d'urbanisation rapide, marquée par l'insuffisance de la planification territoriale. L'étude s'appuie sur la Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, ainsi que sur la Loi N°11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'Urbanisme et à la construction en Union des Comores, dont plusieurs dispositions encadrent strictement l'implantation des constructions en zones exposées. Elle mobilise également les orientations de la Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes 2024-2030. Une enquête de terrain, menée de décembre 2024 à février 2025 auprès de 75 personnes ressources, dont 60 habitants répartis dans les localités de Mutsamudu, Domoni, Ouani, Sima, Bambao Mtsanga et Moya, ainsi que 15 acteurs institutionnels, communautaires et associatifs, met en évidence un décalage persistant entre les normes juridiques et les pratiques d'occupation du sol. Les résultats révèlent que la pression démographique, la précarité foncière et la faiblesse du contrôle administratif favorisent l'installation dans les ravines, lits de rivières, pentes instables et zones littorales, en contradiction avec l'article 56 de la loi-cadre et les exigences du Code de l'urbanisme. L'étude conclut que la réduction durable des risques nécessite un renforcement de la gouvernance urbaine, une application effective des études d'impact et une meilleure coordination entre urbanisme, environnement et sécurité civile.

Mots-clés : Anjouan ; Droit de l'environnement ; Occupation illégale ; Urbanisation ; Zones dangereuses.

Abstract:

This article offers a legal analysis of the illegal occupation of hazardous areas in Anjouan within a context of rapid urbanization, marked by insufficient territorial planning. The study is based on Law No. 24-018/AU of 25 December 2024, which amends and supplements Framework Law No. 94-018/AF of 22 June 1994 relating to the environment, as well as on Law No. 11-026/AU of 29 December 2011 relating to urban planning and construction in the Union of the Comoros, several provisions of which strictly regulate the establishment of buildings in risk-exposed areas. It also draws on the guidelines of the National Strategy for Disaster Risk Reduction 2024–2030. A field survey conducted between December 2024 and February 2025 among 75 resource persons, including 60 residents from the localities of Mutsamudu, Domoni, Ouani, Sima, Bambao Mtsanga and Moya, together with 15 institutional, community and civil society actors, highlights a persistent gap between legal norms and actual land-use practices. The findings show that population pressure, land insecurity and weak administrative control encourage settlement in ravines, riverbeds, unstable slopes and coastal erosion zones, in contradiction with Article 56 of the Framework Law and the requirements of the Urban Planning Code. The study concludes that achieving sustainable risk reduction requires stronger urban governance, effective enforcement of environmental impact assessments and improved coordination between urban planning, environmental management and civil protection.

Keywords: Anjouan; Environmental law; Illegal occupation; Urbanization; Hazardous areas.

Introduction

L'urbanisation constitue aujourd'hui l'un des principaux défis auxquels sont confrontées les îles de l'Union des Comores. Les analyses de la Banque mondiale montrent que la croissance démographique rapide, la rareté du foncier habitable et l'absence de planification territoriale structurée entraînent une extension progressive de l'habitat vers des zones exposées aux aléas naturels, notamment à Anjouan où ravines, lits de rivières, pentes instables et zones littorales sont de plus en plus occupés¹. La Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes 2024-2030 souligne également l'essor de l'habitat informel dans ces espaces vulnérables et l'insuffisance des mécanismes locaux de contrôle de l'occupation du sol².

Ce phénomène contraste fortement avec les exigences du cadre juridique national. La Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement rappelle que la protection de l'environnement constitue un objectif d'intérêt général et impose, en son article 46, que la réalisation d'une étude d'impact environnemental constitue une condition préalable à l'obtention de toute autorisation environnementale pour les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, envisageant des projets d'aménagement, de développement ou des plans d'urbanisation susceptibles de porter atteinte à l'environnement³. À ce dispositif s'ajoute la Loi N°24-010/AU du 28 juin 2024 sur la Gestion des Risques de Catastrophes, qui renforce les obligations de prévention incombant aux autorités publiques⁴.

La Loi N°11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'Urbanisme et à la construction en Union des Comores complète cet édifice normatif en organisant une architecture institutionnelle destinée à encadrer la production urbaine. Il prévoit, notamment, le rôle du Conseil national de l'Urbanisme et des Commissions régionales, la procédure d'élaboration et d'approbation des plans directeurs, ainsi que le régime d'autorisation de construire. Ce Code confère à l'État et aux collectivités un pouvoir d'encadrement essentiel, mais dont l'effectivité demeure limitée, en particulier dans les zones où la pression urbaine s'exerce en dehors de tout contrôle formel⁵.

Dès lors, la problématique centrale de cette étude peut être formulée comme suit : dans quelle mesure le cadre juridique comorien relatif à l'urbanisme, à l'environnement et à la prévention des risques permet-il d'encadrer effectivement l'occupation des zones dangereuses à Anjouan, et comment expliquer la persistance des écarts entre les normes en vigueur et les pratiques réelles d'implantation humaine ?

Autrement dit, l'occupation illégale des zones à risques à Anjouan résulte-t-elle principalement d'un déficit des normes juridiques, d'un problème d'effectivité du droit existant, ou d'une gouvernance urbaine structurellement contrainte par des facteurs socio-économiques et institutionnels ?

Afin d'éclairer cette problématique, une enquête de terrain a été menée entre décembre 2024 et février 2025 dans six localités particulièrement exposées, à savoir Mutsamudu, Domoni, Ouani, Sima, Bambao Mtsanga et Moya. L'objectif est d'analyser les logiques d'occupation, les

¹ WORLD BANK, *Comoros Urbanization Review: Reimagining Urbanization in Comoros*, Washington, World Bank, 2019; WORLD BANK, *Comoros Urbanization Review: Reimagining Urbanization in Comoros*, Washington, World Bank, 2022.

² UNION DES COMORES, *Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes 2024-2030*, Moroni, Gouvernement de l'Union des Comores, 2024.

³ UNION DES COMORES, la Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, art. 46.

⁴ UNION DES COMORES, Loi N°24-010/AU du 28 juin 2024 sur la Gestion des Risques de Catastrophes.

⁵ UNION DES COMORES, Loi N°11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'Urbanisme et à la construction en Union des Comores.

limites de la gouvernance urbaine et les obstacles à l'application du droit, afin d'identifier les conditions d'une régulation plus efficace et durable des zones à risque.

Afin d'analyser les causes et les implications juridiques de l'occupation illégale des zones dangereuses à Anjouan, l'étude adopte une démarche en deux temps. Dans une première partie, elle met en lumière le cadre juridique applicable à l'urbanisation et à la prévention des risques, ainsi que les limites de son effectivité face aux dynamiques d'occupation du sol observées sur le terrain (I). Dans une seconde partie, elle s'appuie sur les résultats empiriques de l'enquête pour analyser et interpréter, à la lumière du droit positif, les pratiques d'urbanisation à risque, les défaillances de la gouvernance urbaine et les enjeux de protection des populations exposées (II).

I. CADRE JURIDIQUE ET REVUE DE LITTÉRATURE

L'analyse de l'occupation des zones dangereuses à Anjouan suppose, dans un premier temps, d'examiner le cadre juridique applicable à l'urbanisation, avant de situer cette étude par rapport aux principaux travaux scientifiques consacrés à cette problématique.

A. Le cadre juridique comorien de l'urbanisation et de la gestion des zones à risque

Le cadre juridique comorien de l'urbanisation et de la gestion des zones à risque repose avant tout sur un socle normatif clair, constitué principalement par la Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 relative à l'environnement et par la Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores. Ces deux textes constituent la base juridique de l'intervention publique en matière d'occupation du sol, de prévention des risques et de protection des populations, en posant des principes généraux et des mécanismes opérationnels destinés à encadrer l'urbanisation, en particulier dans les zones exposées à des aléas naturels⁶.

La loi environnementale consacre, dès son article 1er, la protection de l'environnement comme un intérêt général, en reconnaissant à tout citoyen le droit à un environnement sain et écologiquement équilibré, assorti du devoir de le protéger et de le conserver. Cette disposition confère à l'État une légitimité juridique forte pour réglementer l'occupation de l'espace et limiter les implantations humaines lorsque celles-ci sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement ou de mettre en danger la sécurité des populations. Cette orientation préventive est renforcée par l'article 46, qui subordonne l'obtention de toute autorisation environnementale à la réalisation préalable d'une étude d'impact environnemental et social pour les projets d'aménagement, de développement ou les plans d'urbanisation susceptibles d'entraîner des effets dommageables sur l'environnement. Ce mécanisme constitue un outil central de gestion juridique des zones à risque, en imposant une analyse anticipée des vulnérabilités environnementales avant toute décision d'urbanisation⁷.

La loi environnementale ne se limite pas à une logique déclarative, mais prévoit également un dispositif répressif et correctif destiné à assurer l'effectivité des normes. Les articles 112 à 124 instaurent un régime de sanctions pénales et de mesures conservatoires permettant notamment l'arrêt des travaux, la remise en état des lieux et la répression des comportements portant gravement atteinte à l'environnement. Ces dispositions jouent un rôle déterminant dans la lutte contre l'occupation illégale des zones dangereuses, en offrant aux autorités administratives et judiciaires des moyens juridiques pour intervenir a posteriori lorsque les règles de prévention n'ont pas été respectées⁸.

Ce cadre environnemental est complété et renforcé par la Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction, qui constitue l'instrument juridique central d'encadrement de l'occupation du sol. Dès son article 1er, ce texte affirme que le territoire

⁶ UNION DES COMORES, la Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement ; UNION DES COMORES, Loi N°11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'Urbanisme et à la construction en Union des Comores.

⁷ UNION DES COMORES, Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, art. 1^{er} et 46.

⁸ *Ibid.*, art. 112 et 124.

des Comores constitue le patrimoine commun des Comoriens, dont l'État est le gestionnaire et le garant, tandis que l'article 2 précise que le droit de construire s'exerce dans le respect des exigences de sécurité, de salubrité publique, de protection des milieux naturels et de gestion économe du sol. Ces dispositions posent explicitement les bases d'une urbanisation juridiquement maîtrisée⁹.

Le Code de l'urbanisme intègre de manière explicite la gestion des risques dans la délivrance des autorisations de construire. L'article 4 prévoit ainsi que le permis de construire peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales lorsque les constructions sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, tandis que l'article 5 autorise le refus du permis lorsque les constructions sont susceptibles, en raison de leur localisation, d'être exposées à des risques tels que le risque volcanique, l'inondation, l'érosion, l'affaissement ou l'éboulement. Ces dispositions constituent le fondement juridique direct de l'interdiction de construire dans les zones à risque, et traduisent une logique claire de prévention des catastrophes¹⁰.

L'articulation entre ces deux lois révèle ainsi une cohérence normative substantielle : le droit de l'environnement, à travers les articles 1er et 46 de la loi environnementale, impose une logique de prévention et de responsabilité, tandis que le droit de l'urbanisme, notamment par les articles 1er, 2, 4 et 5 de la loi de 2011, encadre matériellement l'usage du sol et la constructibilité dans les zones exposées¹¹. Ensemble, ces textes fournissent un cadre juridique complet pour prévenir l'urbanisation des zones dangereuses. Toutefois, la persistance des occupations illégales dans ces zones met en évidence non pas une insuffisance normative, mais un déficit d'effectivité du droit, lié aux contraintes institutionnelles, à la pression foncière et aux difficultés de contrôle administratif. L'enquête de terrain vise précisément à éclairer ce décalage entre droit et pratiques.

B. Revue de littérature

L'analyse du cadre juridique gagne à être complétée par un examen des principaux travaux scientifiques et institutionnels consacrés à l'urbanisation et aux risques aux Comores.

Les travaux consacrés à l'urbanisation aux Comores convergent pour montrer que la croissance des établissements humains s'effectue dans un contexte de forte vulnérabilité environnementale et de faiblesse des instruments de régulation. Le rapport *Comoros Urbanization Review: Reimagining Urbanization in Comoros* de la Banque mondiale met en évidence la progression rapide des quartiers informels, l'extension du bâti sur les pentes instables, les zones inondables et le littoral, ainsi que la fragmentation de la gouvernance urbaine, qui limite l'effectivité des outils de planification¹².

Dans le même sens, le Rapport national Habitat III de l'Union des Comores souligne que la gouvernance urbaine demeure marquée par une articulation inachevée entre décentralisation, Code de l'urbanisme et de la construction, et pratiques locales d'aménagement. Il insiste sur les difficultés d'application des documents de planification, la faiblesse du contrôle administratif et l'insuffisante prise en compte des risques naturels dans les décisions d'implantation de l'habitat¹³.

À l'échelle d'Anjouan, la thèse de Mirhani apporte un éclairage fin sur les dynamiques physiques qui conditionnent la vulnérabilité des espaces urbanisés. En analysant l'évolution des géosystèmes en milieu tropical humide insulaire à partir des bassins versants d'Anjouan, ce travail

⁹ UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores, art. 1^{er} et 2.

¹⁰ UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores, art. 4 et 5.

¹¹ UNION DES COMORES, Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, art. 1^{er} et 46 ; UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores, art. 1^{er}, 2, 4 et 5.

¹² WORLD BANK, *Comoros Urbanization Review: Reimagining Urbanization in Comoros*, Washington, World Bank, 2021.

¹³ UNION DES COMORES, *Habitat III National Report – Union of Comoros*, ONU-Habitat, 2016.

décrit le rôle des ravines, des versants instables, du ruissellement et des glissements de terrain dans la structuration des milieux¹⁴.

La question plus spécifique des inondations et de la vulnérabilité des populations est approfondie par le mémoire d'Anwadhui Mansourou, qui se concentre sur la gestion des risques de catastrophes naturelles aux Comores à travers le cas des inondations¹⁵.

Ces analyses sont complétées par plusieurs études hydrologiques et évaluations de vulnérabilité aux inondations menées en Union des Comores, notamment après de grands épisodes cycloniques. Ces rapports techniques confirment que les quartiers installés dans les lits majeurs des cours d'eau, les bas-fonds et les zones littorales basses subissent de manière répétée des dégâts importants¹⁶.

Dans l'ensemble, cette littérature met donc en évidence un triple constat. D'une part, la dynamique d'urbanisation aux Comores, et plus particulièrement à Anjouan, s'opère largement en dehors des cadres de planification, ce qui favorise l'occupation de zones dangereuses. D'autre part, la connaissance scientifique des risques n'est que partiellement traduite dans les politiques d'urbanisme et de gestion des espaces habités. Enfin, le lien entre ces diagnostics et le cadre juridique demeure encore insuffisamment exploré. C'est précisément dans cet écart que se situe la présente étude.

II. MÉTHODOLOGIE, RÉSULTATS EMPIRIQUES ET ANALYSE JURIDIQUE

Après l'examen du cadre juridique et des apports de la littérature, il convient de présenter la démarche méthodologique adoptée, avant d'analyser les résultats empiriques et leur portée juridique.

A. Méthodologie

L'analyse des pratiques d'occupation des zones dangereuses à Anjouan repose sur une méthodologie articulant l'étude des normes juridiques et l'observation empirique du terrain.

La présente recherche repose sur une démarche qualitative combinant une analyse documentaire et une enquête de terrain menée à Anjouan entre décembre 2024 et février 2025. Elle a été réalisée avec l'appui financier, logistique et technique de l'ONG Action, Formation et Expertise en Développement Durable aux Comores, dont l'accompagnement a permis la conduite des investigations de terrain dans les zones les plus exposées¹⁷.

L'analyse documentaire a porté sur les textes juridiques applicables à l'environnement et à l'urbanisme, en particulier la loi-cadre n°94-018 modifiée par la loi n°95-007, ainsi que le Code de l'urbanisme et de la construction promulgué en 2012, afin d'identifier les obligations en matière de prévention des risques, d'autorisation préalable et de contrôle des constructions. Cette base juridique a été enrichie par des travaux institutionnels et scientifiques consacrés aux dynamiques urbaines et aux risques naturels aux Comores, tels que le *Comoros Urbanization Review* de la Banque mondiale, le *Habitat III National Report*, la thèse de Mirhani et les études portant sur les inondations et la vulnérabilité des populations¹⁸.

¹⁴ MIRHANI (N.), *Dynamiques d'évolution des géosystèmes en milieu tropical humide insulaire : approche par les bassins versants d'Anjouan aux Comores*, Thèse de doctorat, Université d'Angers / Université de Toliara, 2014.

¹⁵ ANWADHUI MANSOUROU (A.), *Contribution à la gestion des risques de catastrophes naturelles : cas des inondations aux Comores*, Mémoire de master, Université de La Réunion, 2013.

¹⁶ UNION DES COMORES, Rapports techniques de la Direction générale de la sécurité civile relatifs aux inondations et aux catastrophes naturelles.

¹⁷ ACTION, FORMATION ET EXPERTISE EN DÉVELOPPEMENT DURABLE, Appui aux enquêtes de terrain sur les risques et l'urbanisation à Anjouan, Comores.

¹⁸ WORLD BANK, *Comoros Urbanization Review: Reimagining Urbanization in Comoros*, Washington, World Bank, 2021 ; UNION DES COMORES, *Habitat III National Report – Union of Comoros*, ONU-Habitat, 2016 ; MIRHANI (N.), *Dynamiques d'évolution des géosystèmes en milieu tropical humide insulaire : approche par les bassins versants d'Anjouan aux Comores*, Thèse de doctorat, Université d'Angers / Université de Toliara, 2014 ;

L'enquête de terrain a été conduite dans six localités d'Anjouan particulièrement concernées par l'occupation des zones dangereuses : Mutsamudu, Domoni, Ouani, Sima, Bambao Mtsanga et Moya. Elle a mobilisé soixante-quinze personnes ressources, dont soixante habitants sélectionnés en fonction de l'exposition de leur habitation aux ravines, pentes instables, zones littorales ou lits de rivière, ainsi que quinze acteurs institutionnels, communautaires ou associatifs impliqués dans l'urbanisme, l'environnement ou la gestion des risques. Les données ont été recueillies à travers des entretiens semi-directifs réalisés en français et en langue locale, complétés par des observations directes des sites et, lorsque disponibles, par l'examen de documents communaux ou techniques relatifs à l'occupation du sol.

L'ensemble du matériau empirique a fait l'objet d'une analyse thématique permettant de dégager les facteurs sociaux et économiques d'installation dans les zones à risques, la perception des aléas par les habitants, les pratiques locales d'urbanisation et les limites institutionnelles entravant l'application des règles juridiques, notamment celles prévues par l'article 56 de la loi-cadre en matière d'autorisation de construire. Malgré la sensibilité du sujet et l'incomplétude de certains documents administratifs, cette méthodologie offre une lecture précise des écarts entre normes juridiques et pratiques d'occupation du territoire.

B. Résultats, analyse juridique et discussion

Les résultats issus de l'enquête de terrain permettent désormais d'analyser, à la lumière du cadre juridique étudié, les pratiques effectives d'occupation des zones dangereuses et les limites de l'application du droit à Anjouan.

1. Résultats

Les résultats présentés ci-après permettent de dresser un état des lieux empirique de l'occupation des zones dangereuses à Anjouan, en mettant en évidence les pratiques effectives des habitants, leur exposition aux aléas naturels ainsi que les facteurs structurels et institutionnels qui sous-tendent ces dynamiques.

a. Une urbanisation majoritairement non conforme aux normes juridiques en vigueur

Les données recueillies montrent que 78 % des habitants interrogés ont construit leur logement sans permis, et 73 % sans aucune consultation technique préalable. Seuls 14 % des habitants affirment avoir reçu une information sur les risques liés à l'emplacement de leur habitation. Ces chiffres confirment une déconnexion profonde entre le cadre légal et les pratiques réelles de construction, au cœur de la problématique étudiée.

Tableau 1. Indicateurs observés sur la non-conformisation de l'urbanisation aux normes juridiques en vigueur

Indicateurs observés	Résultats (%)
Habitants avec des constructions sans permis de l'autorité compétente	78%
Habitants avec constructions réalisées sans consultation technique préalable	73%
Habitants informés des risques liés à l'emplacement de leur habitation	14%

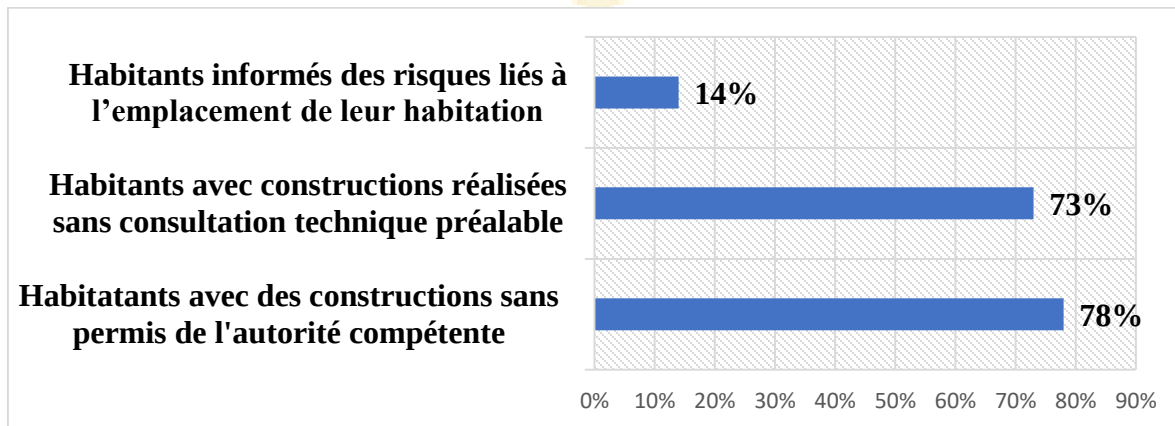


Figure 1. Non-Conformité des pratiques de construction aux normes juridiques en vigueur (en %). Source : enquête de terrain, Auteur (2025)

b. Une exposition très élevée aux aléas naturels

L'enquête révèle que 68 % des habitants vivent à proximité immédiate d'une ravine, d'un lit de rivière, d'une pente instable ou du littoral soumis à l'érosion, tandis que 41 % déclarent avoir déjà subi un événement dommageable tel qu'une inondation, un glissement de terrain ou un débordement de ravine. Les localités étudiées présentent des configurations de risques contrastées : Mutsamudu et Domoni sont particulièrement exposées aux inondations récurrentes et au ruissellement intense ; Ouani et Sima se caractérisent par une forte pression urbaine sur les lits de rivière et les pentes abruptes ; Bambao Mtsanga et Moya témoignent quant à elles d'une vulnérabilité accrue liée à l'érosion du littoral.

L'ensemble de ces éléments met en évidence que l'occupation illégale du sol conduit à une implantation dans des espaces intrinsèquement dangereux, ce qui accentue de manière significative la vulnérabilité des populations.

Tableau 2. Indicateurs observés sur l'exposition des habitants aux aléas naturels

Indicateurs observés	Résultats
Habitants vivant à proximité immédiate d'un aléa naturel (ravine, lit de rivière, pente instable, littoral érodé)	68 %
Habitants ayant déjà subi un événement dommageable (inondation, glissement, débordement)	41 %

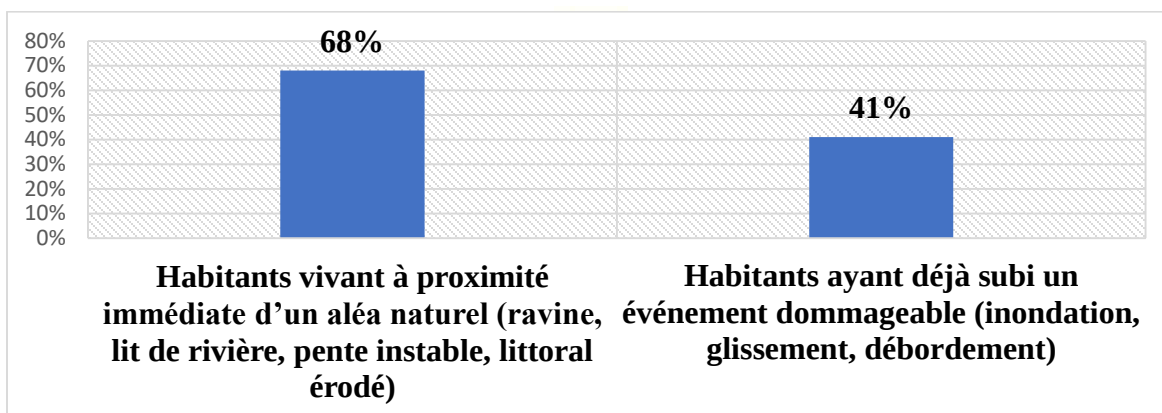


Figure 2. Exposition des populations aux aléas naturels (en %). Source : enquête de terrain, Auteur (2025)

c. Les facteurs structurels de l'occupation des zones dangereuses

L'analyse montre que l'occupation des zones dangereuses est largement déterminée par des facteurs structurels partagés par une grande partie des répondants. En effet, 62 % attribuent cette dynamique à la pression démographique croissante et à la rareté des terrains constructibles, tandis que 57 % soulignent le rôle de la pauvreté et l'absence d'alternatives foncières financièrement accessibles. Par ailleurs, 48 % mettent en avant le manque d'aménagements planifiés susceptibles d'encadrer l'expansion urbaine et d'orienter les installations vers des espaces sûrs.

L'ensemble de ces éléments révèle que la problématique est avant tout systémique : les populations s'installent dans des zones à risque en raison d'une contrainte socio-économique et territoriale plus que d'une méconnaissance des dangers, dans un contexte marqué par un déficit de planification et une offre foncière limitée.

Tableau 3. Facteurs identifiés contributifs à l'occupation des zones dangereuses

Facteurs identifiés	Proportion de répondants (%)
Pression démographique et rareté du foncier disponible	62 %
Pauvreté et absence d'alternatives foncières abordables	57 %
Absence d'aménagements planifiés pour encadrer l'expansion urbaine	48 %

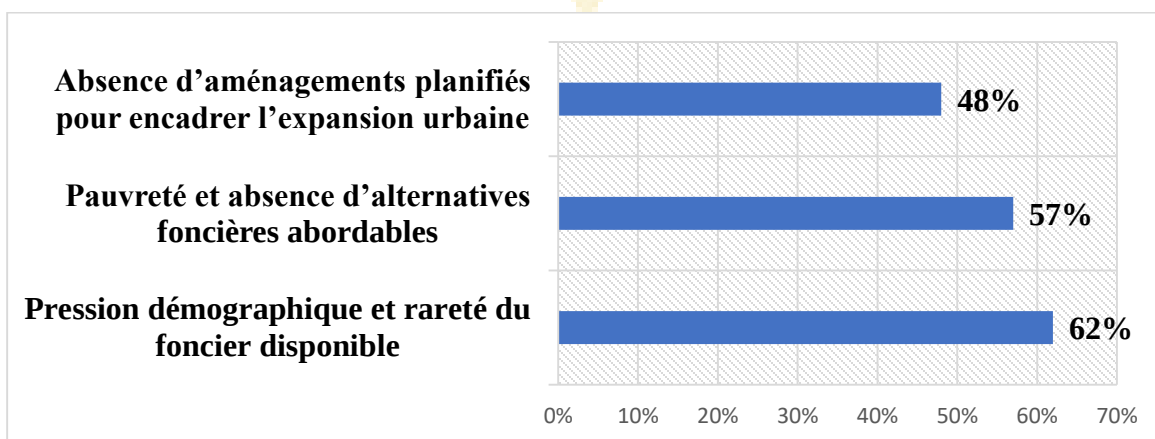


Figure 3. Facteurs structurels de l'occupation des zones dangereuses (en %). Source : enquête de terrain, Auteur (2025)

d. Un contrôle institutionnel perçu comme largement insuffisant

Parmi les 15 acteurs institutionnels, communautaires et associatifs interrogés, 80 % considèrent que le contrôle de l'occupation du sol demeure insuffisant ou très insuffisant, tandis que 73 % soulignent le manque de moyens humains et techniques au sein des collectivités pour assurer une surveillance efficace. Par ailleurs, 67 % mettent en évidence l'absence de coordination entre les services chargés de l'urbanisme, de l'environnement et de la sécurité civile, ce qui limite fortement la mise en œuvre opérationnelle des normes existantes.

Tableau 4. Dimensions du contrôle institutionnel sur l'occupation des zones dangereuses

Dimensions du contrôle institutionnel	Résultats (%)
Évaluation du contrôle de l'occupation du sol (jugé insuffisant ou très insuffisant)	80 %
Manque de moyens humains et techniques au niveau des collectivités	73 %
Absence de coordination entre urbanisme, environnement et sécurité civile	67 %

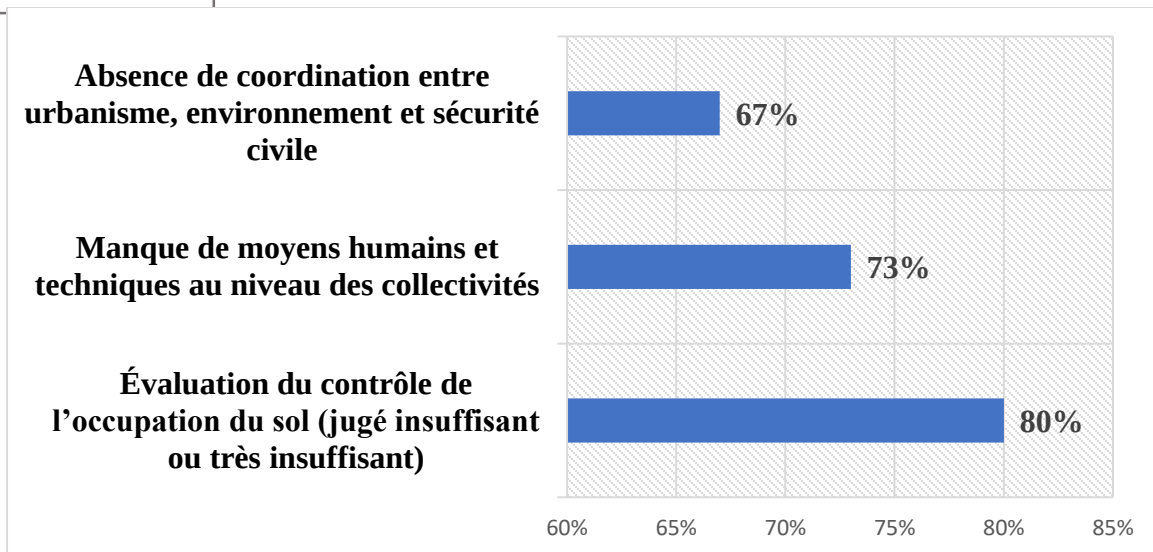


Figure 4. Perception du contrôle institutionnel sur l'occupation des zones dangereuses (en %).

Source : enquête de terrain, Auteur (2025)

e. Une conscience du risque présente mais peu opérante

Les données montrent que 54 % des habitants reconnaissent vivre dans une zone dangereuse, mais seuls 19 % déclarent envisager une relocalisation. Cette dynamique révèle un paradoxe central : la conscience du risque existe bel et bien, mais elle ne se traduit pas en comportements de prévention. Les personnes interrogées expliquent que leur installation est perçue comme irréversible, en raison du coût élevé du foncier, de l'attachement social et familial au quartier et de l'absence de mécanismes institutionnels de relogement. Ainsi, même face à une perception claire des dangers, les choix résidentiels demeurent largement contraints par les réalités économiques et sociales, ce qui limite fortement l'efficacité des politiques de réduction des risques.

Tableau 5. Indicateurs observés sur la conscience du risque d'habitation dans les zones dangereuses

Indicateurs observés	Résultats (%)
Habitants reconnaissant vivre dans une zone dangereuse	54 %
Habitants envisageant une relocalisation	19 %

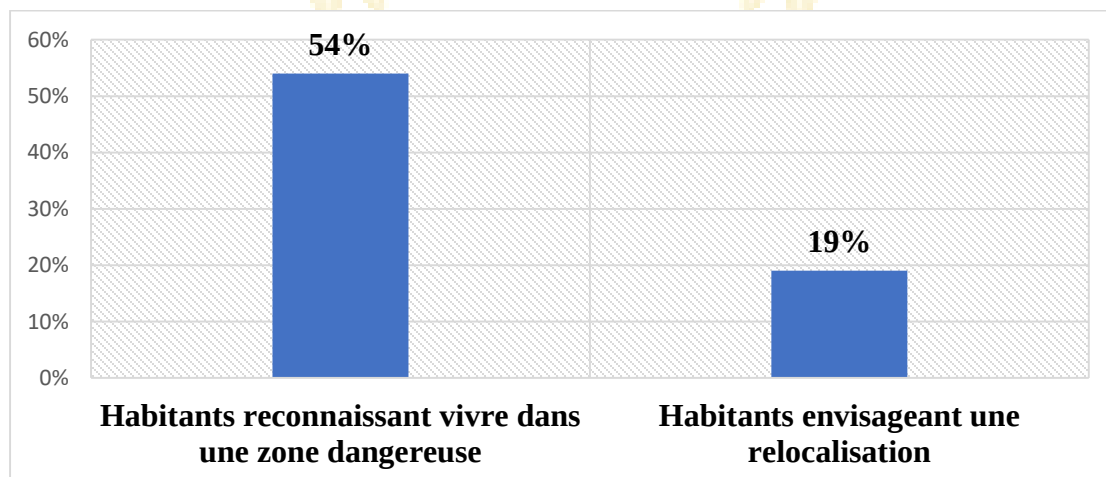


Figure 5. Niveau de conscience du risque d'habitation dans les zones dangereuses (en %).

Source : enquête de terrain, Auteur (2025)

2. Analyses juridiques

Les résultats empiriques montrent une urbanisation largement illégale dans des espaces à risques à Anjouan. Juridiquement, cette situation ne résulte pas d'un vide normatif, mais d'un décalage structurel entre un cadre juridique dense combinant loi-cadre sur l'environnement et Code de l'urbanisme et de l'habitat et des pratiques de construction et de gestion urbaine qui s'en écartent de manière systématique¹⁹.

Page | 127

a. Une urbanisation massivement non conforme au droit positif

Les résultats empiriques révèlent une non-conformité structurelle de l'urbanisation à Anjouan au regard du droit de l'urbanisme comorien. Le fait que 78 % des habitants interrogés aient construit leur logement sans permis de construire et que 73 % n'aient bénéficié d'aucune consultation technique préalable traduit une violation manifeste des prescriptions de la Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction. En effet, les articles 1er et 2 de cette loi rappellent que le territoire national constitue un patrimoine commun et que le droit de construire s'exerce dans le respect des exigences de sécurité, de salubrité publique et de protection de l'environnement²⁰.

De surcroît, les articles 4 et 5 autorisent l'administration à refuser un permis de construire ou à l'assortir de prescriptions spéciales lorsque les constructions sont de nature à porter atteinte à la sécurité publique ou lorsqu'elles sont situées dans des zones exposées à des risques naturels²¹. L'ampleur statistique des constructions irrégulières met ainsi en évidence une rupture profonde entre la norme juridique et les pratiques effectives de construction.

b. Une prévention environnementale largement défailante

L'analyse des données montre que seuls 14 % des habitants déclarent avoir reçu une information sur les risques liés à l'emplacement de leur habitation, ce qui révèle une application très marginale des mécanismes de prévention prévus par le droit de l'environnement. Or, la Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 relative à l'environnement consacre, en son article 1er, la protection de l'environnement comme un intérêt général et reconnaît le droit de tout citoyen à un environnement sain. Cette orientation est opérationnalisée par l'article 46, qui subordonne toute autorisation environnementale à la réalisation préalable d'une étude d'impact environnemental et social pour les projets d'aménagement et les plans d'urbanisation susceptibles d'entraîner des effets dommageables²².

Le décalage entre cette exigence normative et la faiblesse du taux d'information et de consultation technique observé empiriquement met en évidence une défailance majeure de la fonction préventive du droit de l'environnement.

c. Une exposition massive aux aléas naturels révélatrice de l'ineffectivité des normes

Les résultats indiquent que 68 % des habitants vivent à proximité immédiate d'une ravine, d'un lit de rivière, d'une pente instable ou du littoral soumis à l'érosion, tandis que 41 % déclarent avoir déjà subi un événement dommageable, tel qu'une inondation ou un glissement de terrain. Ces chiffres confirment que l'occupation du sol s'effectue majoritairement dans des espaces intrinsèquement dangereux, en contradiction directe avec les objectifs poursuivis par le législateur.

¹⁹ UNION DES COMORES, Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement ; UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores.

²⁰ UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores, art. 1^{er} et 2.

²¹ *Ibid.*, art. 4 et 5.

²² UNION DES COMORES, Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, art. 1^{er} et 46.

Les articles 4 et 5 de la loi de 2011 offrent pourtant un fondement juridique clair pour interdire ou restreindre les constructions dans les zones exposées à des risques naturels²³, tandis que l'article 46 de la loi environnementale impose une évaluation préalable des risques²⁴. L'ampleur statistique de l'exposition aux aléas naturels révèle ainsi une ineffectivité cumulative des dispositifs juridiques de planification, d'autorisation et de contrôle.

d. Des facteurs structurels chiffrés révélateurs d'une défaillance systémique de la planification

Les données empiriques montrent que 62 % des personnes interrogées attribuent l'occupation des zones dangereuses à la pression démographique et à la rareté des terrains constructibles, tandis que 57 % mettent en avant la pauvreté et l'absence d'alternatives foncières accessibles, et 48 % soulignent le manque d'aménagements planifiés. Ces résultats confirment que l'urbanisation des zones à risque procède moins d'un choix délibéré que d'une contrainte structurelle.

Juridiquement, cette situation interroge la mise en œuvre effective des objectifs assignés par les articles 1er et 2 de la Loi N° 11-026/AU, qui confie à l'État et aux collectivités la responsabilité d'organiser une occupation rationnelle et sécurisée du sol²⁵. L'absence d'offre foncière planifiée et sécurisée traduit ainsi une insuffisance de concrétisation des finalités du droit de l'urbanisme.

e. Un contrôle institutionnel juridiquement prévu mais empiriquement déficient

Les résultats issus des entretiens institutionnels renforcent ce constat d'ineffectivité. En effet, 80 % des acteurs interrogés estiment que le contrôle de l'occupation du sol est insuffisant ou très insuffisant, tandis que 73 % évoquent un manque de moyens humains et techniques, et 67 % soulignent l'absence de coordination entre les services compétents.

Pourtant, la loi environnementale prévoit des instruments coercitifs clairs, notamment à travers les articles 112 à 124, qui autorisent l'arrêt des travaux, la remise en état des sites et la répression pénale des atteintes à l'environnement²⁶. Le contraste entre l'existence de ces outils juridiques et leur faible mobilisation effective met en évidence un déficit institutionnel majeur dans l'application du droit.

f. Une conscience du risque statistiquement établie mais juridiquement peu opérante

Enfin, les données révèlent que 54 % des habitants reconnaissent vivre dans une zone dangereuse, mais que seuls 19 % envisagent une relocalisation. Ce décalage met en lumière un paradoxe central : la conscience du risque est largement partagée, mais elle ne se traduit pas en comportements de prévention. Juridiquement, cette situation révèle les limites du cadre normatif existant, qui privilégie la prévention en amont mais demeure largement silencieux sur les mécanismes de relogement, d'accompagnement social et de sécurisation foncière des populations déjà installées dans les zones à risque.

Cette lacune réduit l'effectivité des principes posés par les articles 1er et 46 de la loi environnementale et par les articles 1er à 5 de la loi sur l'urbanisme, en rendant les choix résidentiels quasi irréversibles²⁷.

3. Discussion

²³ UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores, art. 4 et 5.

²⁴ UNION DES COMORES, Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, art. 46.

²⁵ UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores, art. 1 et 2.

²⁶ UNION DES COMORES, Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, art. 112 à 124.

²⁷ UNION DES COMORES, Loi N° 24-018/AU du 25 décembre 2024 qui modifie et complète la Loi Cadre N° 94-018/AF du 22 juin 1994 relative à l'environnement, art. 1 et 46 ; UNION DES COMORES, Loi N° 11-026/AU du 29 décembre 2011 relative à l'urbanisme et à la construction en Union des Comores, art. 1 à 5.

Les résultats et leur analyse juridique peuvent désormais être mis en perspective avec les principaux apports de la littérature scientifique et institutionnelle.

Ils mettent en évidence une urbanisation majoritairement non conforme, une implantation massive dans des zones dangereuses et un déficit institutionnel marqué. Ces constats rejoignent directement l'analyse conduite par la Banque mondiale (2021), qui décrit l'urbanisation comorienne comme rapide, informelle et largement déconnectée des cadres de planification, notamment dans les pentes instables, les ravines et les zones littorales exposées²⁸. Le fait que 78 % des habitants aient construit sans permis et que 68 % vivent à proximité d'un aléa majeur s'inscrit donc dans une dynamique déjà identifiée : la croissance urbaine échappe au contrôle public et s'oriente préférentiellement vers des espaces non aménagés, où le foncier est disponible mais vulnérable.

L'*Habitat III National Report* (2016) confirme cette lecture en soulignant la faible application du Code de l'urbanisme, l'absence de plans d'aménagement actualisés et la difficulté des collectivités à encadrer l'occupation du sol²⁹. Les données de votre enquête illustrent parfaitement cette défaillance structurelle : le contrôle institutionnel est perçu comme insuffisant, la coordination entre services techniques reste lacunaire et l'information sur les risques parvient très peu aux habitants. En ce sens, les résultats traduisent un écart profond entre la norme juridique et la réalité opérationnelle, déjà mis en avant par ce rapport national où la décentralisation reste inachevée et les compétences urbanistiques peu effectives.

Les travaux de Mirhani (2014) éclairent également l'exposition des populations aux aléas en montrant que les bassins versants d'Anjouan connaissent une fragilisation continue sous l'effet des déboisements, du ruissellement accéléré et des glissements de terrain, processus aggravés lorsque l'habitat s'étend dans ces zones instables³⁰. La présence de 41 % des habitants ayant déjà subi un événement dommageable confirme cette dynamique d'amplification des risques naturels par l'occupation du sol, ce qui en fait un phénomène structurel et non anecdotique. De même, le mémoire d'Anwadhui Mansourou (2013) sur les inondations montre comment la vulnérabilité s'accroît lorsque l'occupation d'espaces inondables se fait en dehors de tout encadrement, renforçant l'exposition des populations et des infrastructures³¹.

La Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes 2024-2030 insiste précisément sur cette interaction entre urbanisation non planifiée, habitat informel et création de nouveaux risques³². Les résultats de votre étude illustrent cette problématique : la conscience du risque existe (54 %), mais elle demeure peu opérante faute d'alternatives foncières, de mécanismes de relogement et d'une gouvernance capable d'imposer ou d'accompagner des choix sécurisés. Ce décalage entre perception du danger et action préventive est reconnu comme un obstacle majeur dans la stratégie nationale, qui appelle à renforcer le cadre normatif et l'application du droit.

Enfin, les études post-cyclone Kenneth confirment que les zones les plus touchées correspondent précisément aux secteurs urbanisés en dehors des normes ou implantés dans des aléas connus³³. Cela renforce l'idée que l'urbanisation comorienne produit une vulnérabilité cumulative : les choix d'implantation d'aujourd'hui conditionnent l'ampleur des catastrophes de demain.

²⁸ WORLD BANK, *Comoros Urbanization Review: Reimagining Urbanization in Comoros*, Washington, World Bank, 2021

²⁹ UNION DES COMORES, *Habitat III National Report – Union of Comoros*, ONU-Habitat, 2016.

³⁰ MIRHANI (N.), *Dynamiques d'évolution des géosystèmes en milieu tropical humide insulaire : approche par les bassins versants d'Anjouan aux Comores*, Thèse de doctorat, Université d'Angers / Université de Tolara, 2014.

³¹ ANWADHUI (M.), *Les inondations à Anjouan et la vulnérabilité des populations*, Mémoire de maîtrise, Université des Comores, 2013.

³² UNION DES COMORES, *Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes 2024-2030*, Moroni, Gouvernement de l'Union des Comores, 2024

³³ UNION DES COMORES, *Rapports post-catastrophe du cyclone Kenneth*, Moroni, 2019.

Dans l'ensemble, mes résultats s'insèrent donc dans un consensus scientifique et institutionnel solide : l'urbanisation informelle constitue à la fois la conséquence d'un déficit d'aménagement et l'un des principaux moteurs de l'accroissement des risques. Les Comores se trouvent ainsi confrontées à un paradoxe que la littérature met en évidence : l'espace urbain se construit là où il devrait précisément être interdit, faute de gouvernance opérationnelle, d'alternatives foncières et de dispositifs efficaces d'application du droit.

Conclusion

L'analyse menée à Anjouan montre clairement que l'urbanisation actuelle se développe en dehors des règles, dans des espaces où le risque constitue l'armature même du territoire. Les résultats de terrain révèlent une implantation massive des habitations dans des ravines, sur des pentes instables ou en zones littorales exposées, confirmant les constats formulés par la Banque mondiale et par le Rapport Habitat III selon lesquels l'urbanisation comorienne avance plus vite que le cadre juridique censé l'encadrer³⁴. Cette contradiction structurelle entre le droit et les pratiques produit une vulnérabilité généralisée où les populations s'installent non par choix, mais par contrainte foncière et économique.

Malgré l'existence d'un Code de l'urbanisme complet, les mécanismes d'autorisation, de planification et de contrôle restent largement théoriques. Les commissions régionales, les avis techniques et la procédure d'autorisation de construire jouent un rôle marginal, alors qu'ils devraient constituer les instruments centraux d'une politique urbaine sécurisée. L'enquête montre également que, même lorsque les habitants ont conscience du danger, l'absence d'alternatives et de solutions institutionnelles rend toute relocalisation improbable. De ce fait, l'urbanisation illégale n'est pas une anomalie périphérique : elle constitue un système continu de production de la ville qui contourne le droit et expose durablement les citoyens aux aléas.

Face à cette réalité, la priorité n'est plus seulement de corriger des pratiques individuelles, mais de transformer en profondeur la gouvernance urbaine. Une action résolue est indispensable : elle doit passer par la réactivation des organes prévus par le Code, par l'application stricte des règles d'autorisation, par l'intégration systématique des risques dans la planification et par la création d'options foncières sûres accessibles aux ménages. Sans un engagement institutionnel ferme et durable, l'urbanisation continuera de produire du risque au lieu de protéger les populations. La résilience urbaine aux Comores ne pourra émerger que lorsque le droit cessera d'être une référence abstraite pour devenir un outil opérationnel au service de la sécurité collective.

³⁴ WORLD BANK, *Comoros Urbanization Review: Reimagining Urbanization in Comoros*, Washington, World Bank, 2021; UNION DES COMORES, *Habitat III National Report – Union of Comoros*, ONU-Habitat, 2016.

Les référés administratifs dans le système d'unité de juridiction du Sénégal : évolution et révolution dans la protection urgente des droits et libertés par le juge administratif

Administrative interim relief in Senegal's unified court system: evolution and revolution in the
urgent protection of rights and freedoms by the administrative judge

Par : Page | 131

Mariane SECK

Enseignante-chercheur, Université Alioune DIOP Bambey/Sénégal

Résumé :

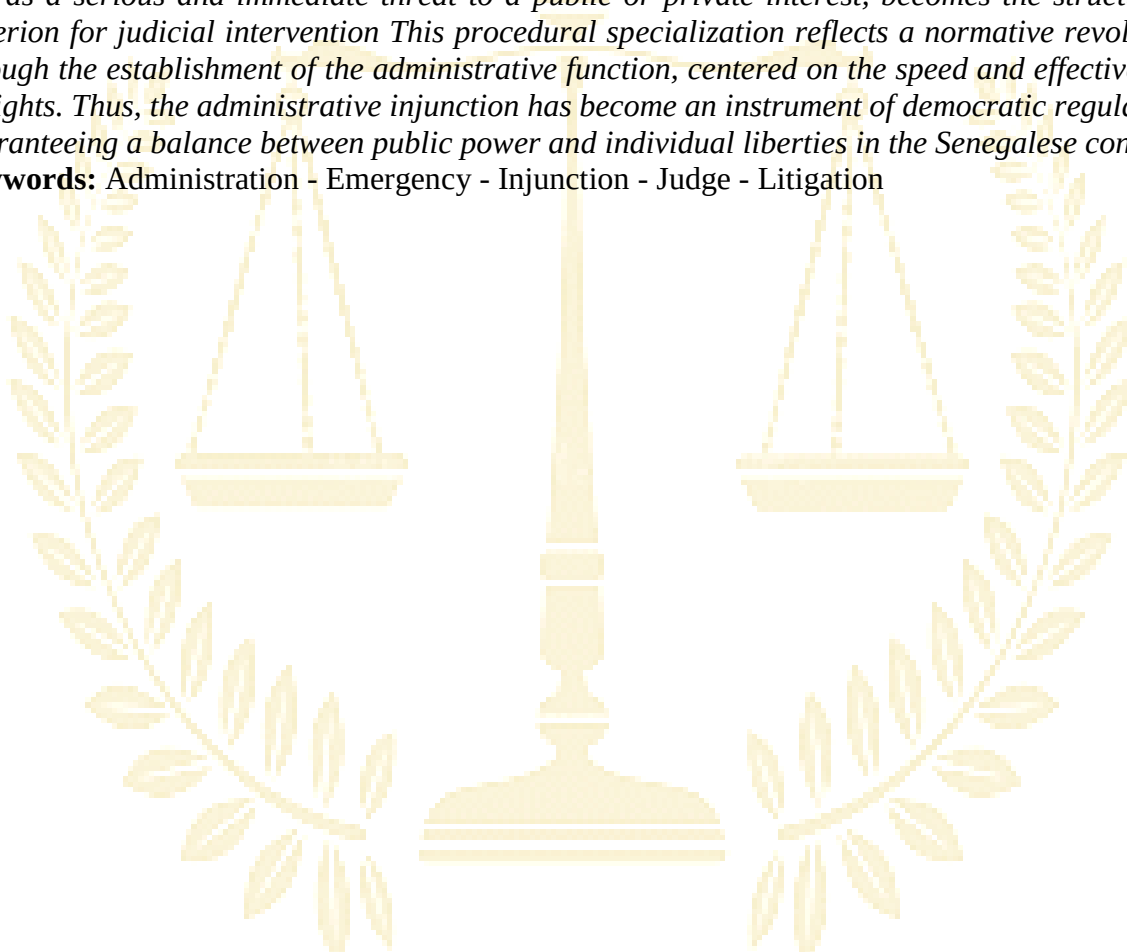
Le contentieux administratif sénégalais a muté à travers l'introduction des référés d'urgence, instruments correctifs d'une justice longtemps critiquée pour sa lenteur et son inefficacité face à l'arbitraire administratif. Dans le système d'unité de juridiction hérité de l'histoire coloniale, le juge de droit commun est investi d'une compétence administrative. Cependant, la protection effective des droits fondamentaux demeurait compromise par le privilège du préalable et l'absence d'effets suspensifs des recours. La loi organique de 2017, inspirée du modèle français de 2000, institue quatre référés, liberté, suspension, mesures utiles et constat, qui opèrent comme des mécanismes de sauvegarde immédiate. L'urgence, définie par la jurisprudence comme une atteinte grave et immédiate à un intérêt public ou privé, devient le critère structurant de l'intervention juridictionnelle. Cette spécialisation procédurale traduit une révolution normative par la consécration de la fonction administrative articulée autour de la célérité et de l'effectivité des droits. Ainsi, le référé administratif s'impose comme un instrument de régulation démocratique, garantissant l'équilibre entre puissance publique et libertés individuelles dans le contexte sénégalais.

Mots-clés: Administration - Contentieux - Juge - Référés - Urgence

Abstract:

Senegalese administrative litigation has been transformed by the introduction of emergency interim relief, corrective measures for a justice system long criticized for its slowness and ineffectiveness in the face of administrative arbitrariness. In the unified court system inherited from colonial history, the ordinary judge is vested with administrative jurisdiction. However, the effective protection of fundamental rights remained compromised by the requirement of prior action and the lack of suspensive effect of appeals. The 2017 organic law, inspired by the French model of 2000, establishes four types of interim relief: liberty, suspension, useful measures, and findings of fact, which operate as mechanisms for immediate safeguards. Urgency, defined by case law as a serious and immediate threat to a public or private interest, becomes the structuring criterion for judicial intervention. This procedural specialization reflects a normative revolution through the establishment of the administrative function, centered on the speed and effectiveness of rights. Thus, the administrative injunction has become an instrument of democratic regulation, guaranteeing a balance between public power and individual liberties in the Senegalese context.

Keywords: Administration - Emergency - Injunction - Judge - Litigation



Introduction

L'administration¹ est toujours en constante interaction avec ses administrés. Aussi étroits que leurs rapports puissent être, ils sont toujours régis par le droit en vigueur. Mais les autorités administratives vont parfois au-delà des pouvoirs exorbitants de droit commun qui leur sont conférés en empiétant sur les droits et libertés² reconnus aux administrés ou en portant préjudice³ à leurs biens. Pour se prémunir de telles attaques, la voie juridictionnelle est souvent empruntée en application des prescriptions relatives à l'Etat de droit que la Constitution sénégalaise de 2001 a prévu dans son préambule. Dans le préambule, le constituant dispose que « [l]e peuple Sénégalais souverain [...] proclame le respect et la consolidation d'un Etat de droit dans lequel l'Etat et les citoyens sont soumis aux mêmes normes juridiques sous le contrôle d'une justice indépendante et impartiale »⁴. Autrement dit, sous le fondement des dispositions constitutionnelles ou législatives⁵, toute personne victime de l'action de l'administration peut saisir le juge pour le rétablissement de son droit. En effet, l'administration est soumise au droit au même titre que les particuliers. Contrairement à la France où les litiges mettant en cause l'administration⁶ relèvent de la compétence des juridictions administratives⁷, au Sénégal, le système de l'unité de juridiction⁸ et dualité du contentieux octroie aux juridictions de droit commun⁹ l'aptitude à connaître de la matière administrative¹⁰. Ainsi, suivant la nature du litige¹¹, la victime de l'administration pourrait soit, diligenter un recours de pleine juridiction en cas de préjudice matériel ou moral soit un recours

¹ Administration vient du mot latin « *ad ministrare* » qui signifie « servir ». Le verbe « administrer » signifie servir en produisant des actes juridiques qui fixent des droits et des obligations pour les personnes publiques et les particuliers et accomplissant des opérations tant matérielles qu'intellectuelles qu'exige la satisfaction de l'intérêt général

² La liberté est l'indépendance de toute contrainte imposée par la volonté d'autrui.

³ Le langage juridique courant et la pratique judiciaire ont abouti à la confusion pure et simple du dommage et du préjudice, ces deux vocables désignaient, en droit romain, deux réalités distinctes. Au plus haut degré de son perfectionnement, la loi Aquilia distinguait en effet le *damnum*, l'atteinte matérielle à l'intégrité de la chose, et le *praejudicium*, les conséquences d'une telle atteinte pour la victime. Voir Romain OLLARD, « La distinction du dommage et du préjudice », in *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, Paris Dalloz, 2010/3, N°3, pp. 561-585.

⁴ Préambule La loi N°2001-03 du 22 janvier 2001 portant Constitution de la République du Sénégal, JORS, numéro spécial 5963 du 22 janvier 2001, p. 27.

⁵ Article 74 de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 08 août 2008 sur la Cour suprême, JORS n° 6986 du mercredi 18 janvier 2017, modifiée par la loi n° 2022-16 du 23 mai 2022, JORS n° 7531 du mardi 23 mai 2022, p. 571.

⁶ Il est fait allusion ici à l'unité de juridiction basée sur la séparation des fonctions administratives et judiciaires qui trouve ses racines dans l'Edit de Saint-Germain du 21 février 1641, de la Loi des 16-24 août 1790 et du décret du 16 Fructidor An III. L'article 13 de la Loi des 16-24 août 1790 dispose « Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeurent toujours séparées des fonctions administratives : les juges ne peuvent à peine de forfaiture, troubler en quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions ».

⁷ Jacqueline Morand-Deville, *Droit administratif*, Paris LGDJ, 2013, p. 29. Voir également, article L111-1 du Code justice administrative (France), « Le Conseil d'Etat est la juridiction administrative suprême. Il statue souverainement sur les recours en cassation dirigés contre les décisions rendues en dernier ressort par les diverses juridictions administratives ainsi que sur ceux dont il est saisi en qualité de juge de premier ressort ou de juge d'appel ».

⁸ L'unité de juridiction au Sénégal est largement étudiée en doctrine. Voir, Maïmouna KANE, et al., « L'organisation de la justice administrative au Sénégal [et Débats] », in *La Revue Administrative*, vol. 52, no. 6, 1999, pp. 49-61. Voir également, Babacar KANTE, *Unité de juridiction et droit administratif : l'exemple du Sénégal*, Thèse, Orléans (France), 1988, 414 p.

⁹ La juridiction de droit commun a vocation à connaître tous les litiges sauf si un texte exprès en dispose autrement

¹⁰ Abdoulaye DIEYE, « Le juge face à la matière administrative au Sénégal », in *Annales Africaines*, Revue de la Faculté des Sciences juridiques et politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Décembre 2018, N°9 pp 339-364

¹¹ Un litige est une querelle, une dispute, une contestation. Il résulte d'un différend entre deux ou plusieurs personnes qui ont des prétentions opposées. Un différend est une opposition de prétentions.

pour excès de pouvoir¹² dès lors que ses droits sont violés par l'intervention d'une décision administrative. Concernant spécifiquement le dernier cas de figure, le juge de l'administration joue un rôle important dans la protection des droits et libertés.

Cependant, cette volonté du juge de protéger les administrés contre l'arbitraire¹³ de l'administration souffre parfois de limites existentielles. Sur le plan du temps d'expédition des affaires, « [...] *l'on peut dire en première approche que le temps du juge est un temps long. A-t-il même conscience que le temps s'écoule ?* »¹⁴. La lenteur judiciaire a toujours été un point de concordance entre la pensée doctrinale et la conscience populaire¹⁵. Rendre la justice nécessite du temps, afin d'éviter une justice expéditive¹⁶. Le justiciable doit donc se soumettre au temps de la justice qui est parfois très long¹⁷ du fait de l'encombrement des dossiers judiciaires dans les cours et tribunaux. Il faut, cependant, signaler que la lenteur peut s'avérer défavorable à un requérant soumis à des contraintes immédiates d'un acte administratif préjudiciable¹⁸. Les délais de jugement apparaissent très longs. Le plus souvent, aucune limite temporelle n'est fixée au juge pour statuer sur une affaire sauf à respecter le droit à une personne d'être jugée dans un délai raisonnable¹⁹ qui est un droit garanti par les conventions de protection de droit de l'homme²⁰. De ce fait, le juge prend le temps qui lui semble nécessaire pour statuer sur malheur du justiciable pressé par le temps. Il « [...] *n'en aura plus pour la recevoir : le temps seul aura décidé de son sort, et le remède trop*

¹² L'orthographe de l'expression « excès de pouvoir » a évolué. Certains textes comme la loi du 24 mai 1872 l'utilisent en mettant le mot « *pouvoirs* » au pluriel. D'autres, comme le décret du 2 novembre 1864, l'écrivent en mettant le mot « *pouvoir* » au singulier. Le CE emploie l'orthographe avec le mot « *pouvoir* » au singulier dans la plupart de ses arrêts. Au Sénégal, la Loi organique relative à la Cour suprême emploie le mot « *pouvoir* » au singulier : en vertu de son article 1^{er} « *La Cour suprême est juge, en premier et dernier ressort, de l'excès de pouvoir des autorités administratives ainsi que de la légalité des actes des collectivités territoriales* ».

¹³ Un pouvoir arbitraire est un pouvoir indépendant des lois en vertu desquelles il s'exerce. Autrement dit, Le pouvoir arbitraire est celui qui s'exerce en dehors des règles juridiques établies.

¹⁴ Renaud Denoix de Saint Marc, « Le temps du juge », in *La Revue administrative*, 2000, 53^e Année, N°1, Numéro spécial, 2000, pp. 25-29.

¹⁵ Alain Bruel, « *Le temps judiciaire* », in *Revue Vie sociale*, 2013 /2, N°2, pp. 87-97.

¹⁶ Pour des informations sur la justice expéditive, voir, Nicole CASTAN, « La justice expéditive », in *Annales « Sociétés, économies et civilisations »*, 31^e année, N. 2, 1976. pp. 331-361.

¹⁷ Mouhamadou Moustapha AÏDARA, « Référé administratif et unité de juridiction au Sénégal », in *Afrilex*, 2019, P.21.

¹⁸ Ameth NDIAYE, « Le référé administratif en Afrique », in *Afrilex*, Janvier 2020, p. 47.

¹⁹ Conseil d'Etat (français), 28 juin 2002, Magiera ; Voir Conseil d'Etat (français), 13 juillet 2016, M. A..B, Recueil Lebon, N° 399760 : « *Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le calcul de la durée globale de la procédure juridictionnelle engagée par M. B...doit s'apprécier à compter, de la date de sa demande de révision de sa pension auprès du ministre de la défense ; qu'il résulte de l'instruction que la durée globale de cette procédure a été de plus de onze ans et six mois ; que, d'une part, la circonstance que M. B...a, ainsi que l'a constaté le jugement du 3 juillet 2014, renoncé à certaines de ses conclusions en cours d'instance devant le tribunal des pensions de Marseille, est sans incidence sur l'appréciation du caractère excessif de la durée de la procédure de jugement ; que, d'autre part, à supposer même que la situation médicale de M. B...aurait présenté un caractère complexe, l'affaire ne présentait pas de difficulté spécifique et nécessitait, compte tenu des conséquences de la décision attaquée sur la situation de l'intéressé, une diligence particulière ; qu'enfin, il ne résulte pas de l'instruction, et n'est pas même allégué, que l'intéressé aurait concouru à l'allongement de cette procédure ; que, par suite, M. B...est fondé à soutenir que son droit à un délai raisonnable de jugement a été méconnu et à demander, pour ce motif, la réparation des préjudices qu'il a subis ; que, dans les circonstances de l'espèce, il sera fait une juste appréciation de ce préjudice en condamnant l'Etat à lui verser une indemnité de 8 000 euros, y compris tous intérêts capitalisés à la date de la présente décision ; Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros à verser à M. B...en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative* ».

²⁰ Article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : (...) d) le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale* ».

lent ne trouvera plus de malade en état d'en profiter²¹ ». C'est ainsi par exemple à Nantes où les justiciables patientent régulièrement plus de 24 mois avant que leur dossier soit jugé²². Au Sénégal, la même chose a été observée dans l'affaire Alioune TINE, où le juge avait été saisi en 2009 afin de déclarer illégale la décision du Préfet de Dakar portant interdiction de la manifestation organisée par le sieur TINE, mais il n'a rendu sa décision qu'en 2011²³, soit 2 ans après la date prévue pour la manifestation. Ces illustrations démontrent les limites de l'efficacité de la justice administrative car comme l'écrit si bien le professeur René CHAPUS, « *Le signe extérieur d'une bonne justice, c'est l'excellence de ses procédures d'urgence* »²⁴. En réalité, le recours en matière de contentieux administratif classique n'étant pas suspensif sauf quelques rares exceptions comme par exemple en matière d'expulsion d'étranger²⁵. Au moment où le juge peine à rendre une décision, les justiciables souffraient de l'illégalité de la décision administrative, objet du litige qui continue à produire pleinement ses effets car bénéficiant du privilège du préalable²⁶.

Il y avait certes un sursis à exécution (différer l'exécution)²⁷, mais il était jugé en collégialité par la Chambre²⁸ administrative²⁹ et il était exigé du requérant de présenter des moyens³⁰ « sérieux ». La collégialité ne favorise pas une justice rapide. L'exigence de moyens « sérieux » était de mettre en avant par le requérant des moyens créant un doute sur la légalité de la décision administrative. Ce système était assez lourd aux yeux du législateur.

Par ailleurs, la justice administrative a été pendant longtemps critiquée pour l'insuffisance de ses procédures d'urgence en France. C'est pour cette raison qu'en France, la Loi du 30 juin

²¹ Henri François D'AGUESSEAU, « L'emploi du temps », Seizième mercuriale, prononcée à Pâques 1714, pp. 307-308.

²² Ameth NDIAYE, « Le référé administratif en Afrique » op.cit. p.4. « *Cette procédure, [...], se présente comme la réponse directe et immédiate aux « excès » du principe de l'absence d'effet suspensif auxquels l'ancienne procédure du sursis à exécution ne répondait que trop imparfaitement* »

²³ CS, Arrêt n°35 du 13 octobre 2011, Alioune TINE C/ Préfet de Dakar

²⁴ René CHAPUS, « rapport de synthèse in CNRS et IFSA », Actes du colloque du trentième anniversaire des tribunaux administratifs, édition du CNRS, 1986, p. 338.

²⁵ Article 74-2 de la loi organique de 2017 relative à la Cour suprême « Le délai de recours et le recours sont suspensifs en cas : de déclaration d'utilité publique ; d'expulsion d'étranger ; d'extradition ; de litiges relatifs à l'élection aux conseils des collectivités territoriales », JORS, 17 janvier 2017, p. 50. Voir affaire Sidya Bayo, Cour suprême 13 janvier 2015 : « *Considérant que, conformément à l'article 73-3 de la loi organique sur la Cour suprême, le recours introduit contre l'arrêté d'expulsion est suspensif ; qu'en conséquence, l'exécution dudit arrêté est suspendue jusqu'au prononcé de la décision de la Chambre saisie qui doit intervenir dans les huit jours à compter de l'enregistrement de la requête* ». Cet article 73-3 correspond à la version de la loi organique de 2008. Après la réforme de 2017, son contenu se trouve désormais dans l'article 74-2 comme indiqué si-tôt.

²⁶ On désigne par privilège du préalable, la situation ainsi faite à l'administration du fait de l'autorité qui s'attache à la décision préalablement à toute vérification par le juge

²⁷ En principe, le recours en annulation ne met pas obstacle au caractère exécutoire de la décision administrative attaquée. L'administration peut en poursuivre l'exécution bien que le juge ait été saisi. A défaut, les particuliers pourraient à dessein paralyser l'administration. Seulement, l'exécution de la décision peut entraîner des conséquences irréparables que le jugement après coup ne pourra pas réparer. Le principe du sursis tend à obtenir du juge qu'il ordonne à l'administration de différer l'exécution de la décision administrative jusqu'à ce qu'il ait statué sur le fond. Cf. Jean RIVERO, « *Droit administratif I* », Paris, Précis Dalloz, 1971, p. 206.

²⁸ Etymologiquement, le mot « chambre » vient du latin classique « camera » signifiant « toit, voûte » mais s'entend en latin médiéval d'un « lieu où l'on juge ». Il s'agit d'une formation interne d'une juridiction, formation qui est un collège (groupe) de magistrats en nombre impair. La chambre est l'organe de la juridiction toute entière, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un dispositif qui juge au nom et pour le compte de la cour ou du tribunal qui le coiffe. Ses décisions sont donc considérées comme celles de la juridiction à laquelle elle appartient. Les chambres peuvent être spécialisées en fonction des compétences attribuées à la juridiction mais peuvent aussi être réparties suivant la solennité ou non de leur composition

²⁹ Mouhamadou Moustapha AIDARA, « Référé administratif et unité de juridiction au Sénégal », op.cit.

³⁰ Le moyen est un argument de droit ou de fait au soutien d'une rétention.

2000³¹ a été adoptée relative aux référés devant les juridictions administratives. Et puisque, le Sénégal a repris le droit administratif français, la même réalité est constatée au Sénégal.

Partant d'un élan de corriger la lenteur de la justice administrative, le législateur a déployé des efforts considérables allant dans le sens de rendre des arrêts suivant des procédures urgentes voire simplifiées afin de mieux protéger les administrés de l'arbitraire de l'administration. En Afrique en général et au Sénégal en particulier, de nouvelles œuvres législatives sont récemment édictées permettant aux justiciables de se prémunir des effets de la décision administrative avant l'intervention de la solution du juge du fond. Cette nouvelle procédure contentieuse répond sous le vocable de « *procédure d'urgence* ». Au Sénégal, la nouvelle loi intervenue dans ce domaine fait état de quatre cas d'urgence conduisant la procédure d'urgence à savoir le référé-liberté, le référé-suspension, le référé-mesures utiles et le référé-constat. Ces derniers viennent succéder au sursis à exécution, procédure d'urgence utilisée depuis les indépendances³², car il n'avait pas répondu à l'objectif de célérité escompté. La critique esquissée tantôt, à propos des limites du sursis à exécution, a certainement poussé le législateur à mettre en place d'autres outils processuels aptes à assurer une protection plus efficace des droits et libertés face à la toute-puissance de l'Etat³³. Par la procédure du référé³⁴, le juge est amené à rendre des décisions urgentes, accélérées pour éviter un péril imminent à un requérant³⁵. Il faut dire que la loi organique n°2017-09 du 17 janvier 2017³⁶ sur la Cour suprême a institué une véritable procédure accélérée et simplifiée foncièrement basée sur l'urgence.

Le législateur n'a pas défini la notion de l'urgence³⁷, mais le juge sénégalais compétent en matière de référé ne s'est pas abstenu de le faire. Dans l'ordonnance de référé n°01 du 30 mars 2017, le juge définit l'urgence en ces termes : « *il y a urgence lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il défend* »³⁸. Le juge nigérien reste à peu près sur la même dynamique en affirmant qu'il y a urgence lorsque « *l'exécution de l'arrêté litigieux est susceptible de porter à la situation des requérants une atteinte grave et immédiate* »³⁹. Ce prisme de l'aspect matériel et temporel de l'urgence trouve un écho favorable dans la doctrine. Selon le professeur André MAURIN, « *l'urgence* » appréciée, *in concreto*, qui s'attache à l'utilité réelle⁴⁰ ». C'est

³¹ Entrée en vigueur le 1er janvier 2001 et intégrée au Code de justice administrative : Livre V «Le référé », articles L. 511-1 et suivants.

³² Article 84 de l'Ordonnance n° 60-17 du 3 septembre 1960 relative à la première Cour suprême du Sénégal disposait : « *Sur demande expresse de la partie requérante, la Cour suprême peut, à titre exceptionnel, ordonner le sursis à exécution des décisions des autorités administratives contre lesquelles a été introduit le recours en annulation. Le sursis à exécution ne peut être accordé que si les moyens invoqués paraissent sérieux et si le préjudice encouru par le requérant est irréparable* ».

³³ La notion de puissance publique peut être définie comme étant « *l'ensemble des prérogatives accordées à l'Administration pour lui permettre de faire valoir l'intérêt général lorsqu'il se trouve en conflit avec des intérêts particuliers* ».

³⁴ La procédure de référé consiste en une intervention rapide du juge administratif par des mesures en principe provisoires afin d'éviter une situation d'illégalité qu'aurait causé l'administration, et ce généralement avant qu'une décision ne soit jugée au fond.

³⁵ Arsène-Joël ADELOUI, « Le procès administratif des droits fondamentaux en Afrique », in *Droit administratif : Convergence ou concurrence des disciplines juridiques*, Mélanges en l'honneur de Demba SY, contributions réunies par Ndeye Madjiguène Diagne et El Hadj Omar Diop, Presses universitaires Toulouse 1 Capitole, tome 1, 2020, p. 81.

³⁶ Loi organique n°2017-09 du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique n°2008-35 du 08 aout 2008 sur la Cour suprême, modifiée en 2022, déjà citée.

³⁷ Littéralement, l'urgence est quelque chose qui ne peut pas attendre.

³⁸ ordonnance de référé n° 01 du 30 mars 2017, AITDSP dite « *Beskent Egitim* » c/ *État du Sénégal*.

³⁹ Conseil d'Etat du Niger, ordonnance de référé n° 001/15 du 19 janvier 2015, Yacouba Mahamadou C/Etat du Niger.

⁴⁰ André MAURIN, *Droit Administratif*, 11^e édition, Paris, Sirey, p.235.

donc « une situation de nécessité caractérisée par le facteur temporel »⁴¹. L'aspect matériel, à savoir « l'atteinte à l'intérêt moral ou matériel de la personne » de l'urgence, bien qu'étant important, demeure soumis au facteur temps. « L'urgence n'apparaît vraiment que lorsqu'il n'y a plus de temps à perdre (...) au regard de la décision à prendre pour répondre à une situation peu commune. Pour tout dire, l'urgence, c'est un contexte, un climat, une ambiance qui suscitent par eux-mêmes un comportement approprié à la préservation d'un intérêt (...) menacé⁴² ».

La notion d'urgence ainsi définie constitue le fondement de l'aménagement de la procédure de référé dans le droit administratif sénégalais. Ainsi, il serait intéressant de s'interroger sur l'articulation entre le temps et la protection des droits et libertés fondamentaux.

La question autour de laquelle tourne la réflexion est la suivante : Dans quelle mesure la typologie des référés d'urgence détermine-t-elle une spécialisation procédurale efficace de protection des droits et libertés fondamentaux par le juge administratif?

Du point de vue pratique, l'étude démontre que le besoin de célérité dans le traitement des litiges est une préoccupation du législateur sénégalais. Les notions se rapportant au temps sont notées dans les dispositions internes et internationales en matière de protection des droits humains « meilleurs délais », « bref délai »⁴³. A cela j'ajoute la procédure spécialement aménagée pour les cas urgents⁴⁴.

Ainsi, le droit national œuvre sans répit pour l'éradication de la lenteur dans la procédure contentieuse afin d'assurer l'efficacité des décisions rendues. Ainsi, pour neutraliser les dégâts d'actes illégaux en un temps record, des voies de recours conditionnées par le caractère urgent de certaines affaires communément appelées référés sont aménagées (I). La procédure desdits référés se déroule scrupuleusement telle que décrite par le droit en vigueur (II).

I- LA TYPOLOGIE DES DIFFERENTS REFERES INTENTES DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF

Le juge administratif sénégalais n'a, certes, pas ignoré l'urgence, mais il l'utilisait de manière plus que modérée. En France, comme dans la plupart des Etats africains francophones dont le nôtre, avant les nouvelles réformes⁴⁵, les cas d'urgence en matière administrative se rapportaient essentiellement au sursis à exécution et au constat d'urgence dont les conditions de mise en œuvre étaient si complexes que peu de demandes étaient acceptées. Ces procédures occupaient une place modeste dans le contentieux. C'est ainsi qu'à titre correctif, de nouvelles lois ont été votées. Ces dernières ont aménagé de nouveaux cas d'urgence dénommés « référés administratifs⁴⁶ » qui se trouvent dans la quasi-totalité des législations régissant les juridictions administratives françaises ou de l'Afrique francophone. Au Sénégal, le législateur distingue quatre types de référés caractérisés par l'urgence. Il en est du référé liberté, du référé suspension, du référé mesures utiles et du référé constat. Ainsi, avons-nous ces quatre types de référés qui seront étudiés

⁴¹ Agathe VAN LANG et autres, *Dictionnaire de droit administratif*, 7^e édition, Paris, Sirey, 2015, p.475.

⁴² Guillaume PAMBOU TCHIVOUNDA, « Recherches sur l'urgence en droit administratif français », in *R.D.P.*, janvier février 1983, p.83.

⁴³ Article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi » ; article 40 alinéa 6 du règlement intérieur de la Cour africaine : « Etre introduite dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date retenue par la Cour comme faisant commencer à courir le délai de sa propre saisine ».

⁴⁴ Alioune SALL, *La notion d'urgence en droit international*, Thèse de doctorat en droit public, université Paris I, soutenue en 1996, p.11.

⁴⁵ Au Sénégal, le référé en matière administrative a été institué par la loi organique n°2017-09 du 17 Janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique n°2008-35 du 08 Aout 2008 ; Au Benin Loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême. Au Mali la loi n°2018 -031 du 21 Juin 2018 portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs ; En France la Loi n°2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives.

⁴⁶ Jean-Yves SOTOCA, *Les référés administratifs*, Thèse de droit public, Université Paris-Saclay, 2022.

un à un en fonction de leur spécificité et répartis en référé subordonné à une décision administrative préalable (A) et en référés ne faisant pas obstacle à une décision administrative (B).

A- Un référé subordonné à une décision administrative préalable: le référé-suspension

Les dispositions de la loi organique de 2017 sur la Cour suprême, notamment son article 84 permettent à un administré de saisir le juge des référés afin de demander soit la suspension de toute décision administrative⁴⁷ qu'il estime illégale, soit la sauvegarde de ses droits et libertés violés par une autorité administrative. Dans ce cas de figure, c'est la procédure du référé-suspension qui doit être mise en œuvre. Elle est suspensive (1) et est fondée sur le doute (2).

Page | 138

1- Une mesure urgente suspensive

Le référé-suspension⁴⁸ constitue une procédure d'urgence prévue aux articles 80 et 84⁴⁹ de la loi organique de 2017 sur la Cour suprême relativement au recours pour excès de pouvoir⁵⁰ des actes administratifs et aux recours dirigés contre les actes visés aux articles 243 et 244 du Code général des collectivités locales⁵¹. Il a remplacé le sursis à exécution⁵² prévue par la loi organique de 2008 sur la Cour suprême, même si parfois le juge tend à les confondre⁵³.

Lorsqu'une décision administrative fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, le juge des référés, peut être saisi d'une demande en ce sens, pour ordonner la suspension de l'exécution

⁴⁷ Il est fait référence ici à la suspension de l'exécution de l'acte dont l'annulation est demandée au juge. L'acte administratif est exécutoire ; il bénéficie d'une présomption de légalité : le privilège du préalable. En effet, une autorité s'attache à la décision exécutoire préalablement à toute vérification par le juge. C'est l'autorité de la chose décidée. Voir sur ce point, Roger-Gérard Schwartzenberg, « *L'autorité de chose décidée* », coll. « Bibliothèque de droit public », t. XCIII, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1969, 452 pages.

⁴⁸ Il est prévu à l'article L521-1 du Code de justice administrative en France. Au Mali, il est régi par l'article 27 de la loi portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs.

⁴⁹ L'article 84 de la loi organique de 2017 sur la Cour suprême précitée dispose que : « *Quand une décision administrative fait l'objet d'une requête en annulation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.* »

⁵⁰ La loi organique relative à la Cour suprême de 2008 dispose à son article premier aue « *La Cour suprême est juge, en premier et dernier ressort, de l'excès de pouvoir des autorités administratives (...)* ».

⁵¹ Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales au Sénégal, JORS n° 6765 du 28 décembre 2013.

⁵² Cette voie de droit a existé dans la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême. En effet, l'article 73-2 de cette loi disposait que : « *Sur demande expresse de la partie requérante, la Cour suprême peut, à titre exceptionnel, ordonner le sursis à exécution des décisions des autorités administratives contre lesquelles a été introduit le recours en annulation. Le sursis en exécution ne peut être accordé que si les moyens invoqués paraissent, en l'état de l'instruction, sérieux et si le préjudice encouru par le requérant est irréparable* ». Cf., La loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême. Voir également, Demba SY, *Droit administratif*, 3^e édition, revue, corrigée et augmentée, 2021, p. 174.

⁵³ Loin d'être un simple changement de dénomination, le référé-suspension et le sursis à exécution se distingue de par leurs conditions de fond. Pour le premier, en plus du critère relatif à l'urgence qui constitue leur dénominateur commun, il doit exister un moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'acte. Pour le second, l'accent est mis sur l'existence d'un risque de préjudice irréparable. Toutefois, le juge ne peut parfois s'empêcher de les confondre. A titre illustratif, dans l'affaire ayant opposé le sieur Mohamed Cissé à la mairie de la commune I du district de Bamako 142, le juge malien a estimé que : « *Le requérant invoque, en plus, l'urgence de prescrire le sursis à l'exécution desdits arrêtés au vu des dommages qui pourraient lui être causés par leur exécution (...). Il en déduit qu'il convient de prescrire la suspension de leur exécution* ». Tribunal administratif de Bamako, jugement n° 04 du 22 février 2019, *Mohamed Cissé c/ la mairie de la Commune I du District de Bamako*, R. G : 107/19 ; R.C : 107/19, cité par Ameth NDIAÏYE, « le référé administratif en Afrique », op.cit., p.20.

de cette décision⁵⁴ ou de certains de ses effets⁵⁵. Il s'agit, pour un particulier, de solliciter du juge « *la permission de ne pas appliquer l'acte en attendant la solution définitive du juge* ». Cela dit, le référé-suspension a un caractère accessoire en ce sens que sa recevabilité⁵⁶ est subordonnée à la saisine d'une juridiction au fond⁵⁷. Elle ne peut donc être introduite que lorsqu'une autorité administrative s'est prononcée par une décision explicite ou implicite en défaveur du requérant. Cette décision doit être attaquée, en amont, par voie de recours pour excès de pouvoir et la recevabilité du référé est également subordonnée à la recevabilité du recours en annulation⁵⁸.

Le référé-suspension a pour avantage de permettre au requérant d'obtenir en urgence, et de manière provisoire⁵⁹ jusqu'au jugement au fond, la suspension de l'exécution d'une décision administrative. Mais, pour qu'une telle procédure réussisse, il faut la réunion de certaines conditions de fond.

2- Une mesure urgente fondée sur le doute

Il faut, pour les conditions, procéder au dépôt préalable ou simultané d'un recours au fond devant la chambre administrative de la Cour suprême, justifier d'une situation d'urgence et démontrer l'existence de moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. En amont, selon le juge des référés sénégalais, il y a urgence en matière de référé suspension, « *lorsque l'exécution de l'acte attaqué porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre* »⁶⁰. Un mois après cette affaire, le Conseil d'Etat précisait encore que « *l'urgence s'apprécie objectivement compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, c'est-à-dire de manière objective mais concrète et globale* »⁶¹. En France, dans le cadre du référé-suspension avec l'arrêt du 28 février 2001, *Préfet des Alpes-Maritimes*, à l'occasion duquel

⁵⁴ Le caractère exécutoire des actes administratifs a été qualifié de « *règle fondamentale du droit public* » par le Conseil d'Etat (Conseil d'Etat français, Assemblée, 2 juillet 1982, Huglo, requête numéro 25288, publié au recueil; AJDA 1982, p. 257, concl. J. Biancarelli et note B. Lukaszewicz ; D. 1983, p. 327, note O. Dugrip).

⁵⁵ Cette faculté a été donnée au Conseil d'Etat français depuis 1806. Cf., décret du 22 juillet 1806 portant règlement sur les affaires contentieuses portées au Conseil d'Etat.

⁵⁶ L'action est dite recevable lorsqu'elle remplit les conditions nécessaires pour qu'elle soit reçue par le juge et examinée dans ses moyens et conclusions ; elle est dite bien ou mal fondée, selon que les conclusions de la demande paraissent ou non justifiées. Pour contester la recevabilité, les justiciables mettent en l'avant l'irrecevabilité. L'irrecevabilité est définie comme un « *moyen de procédure tendant à obtenir que le juge compétent pour connaître d'une affaire ne procède pas à l'examen au fond pour le motif qu'une condition préalable à cet examen fait défaut...* » (Dictionnaire de la terminologie du Droit international).

⁵⁷ Cour suprême, Ordonnance n°11 du 12 octobre 2017, Hassan SALOUMOUN & Fatah Abdel JOAWAD C/ Maire de la Commune de Dakar – Plateau.

⁵⁸ Cour Suprême, ordonnance n°01 du 16 janvier 2019, Pierre Goudiaby Atépa, Samuel Sarr et -Cheikhe Hadjibou Soumaré C/ Conseil constitutionnel et Etat du Sénégal. Dans cette affaire, le juge de la Chambre administrative de la Cour Suprême⁵⁸ a affirmé que « *Considérant que par décision n°1/2018 du 23 novembre 2018, le Président du Conseil constitutionnel a mis en place un dispositif de vérification des parrainages et fixé les modalités de son fonctionnement ; Considérant qu'en l'espèce, les décisions attaquées émanent du président du Conseil constitutionnel qui est une autorité judiciaire et non administrative comme l'ont, du reste, reconnu les requérants dans l'exposé de leur troisième moyen ; Considérant, dès lors, que ces actes ne sont pas susceptibles de recours pour excès de pouvoir ; que cette irrecevabilité affecte tant les demandes d'annulation que les demandes tendant à la suspension de l'exécution de ces actes* ».

⁵⁹ Mireille PANIGEL NENOUCHE, « *Le juge administratif de l'urgence* », Revue Droit Olivier 2004, p. 258. Consultable au lien suivant : https://ledroitouvrier.cgt.fr/IMG/pdf/200406_doctrine_panigel-nennouche.pdf. Dernière visite le 29 novembre 2025.

⁶⁰ CE, 19 janvier 2001, *Confédération nationale des radios libres* ; Cour suprême, Ordonnance n°06 du 18 mai 2017, *L'Agence DEKMANN IMMOBILIER SUARL, c/ Etat du Sénégal et le chef du bureau des Domaines de Rufisque*. Dans cette affaire, le juge a considéré « *qu'en l'espèce, la décision attaquée qui attribue à Yahya Diallo une parcelle de terrain dont la requérante est affectataire en vertu du protocole d'accord signé avec la Ville de Rufisque porte atteinte aux intérêts de celle-ci ; Que dès lors, l'urgence est établie* ».

⁶¹ CE Section, 28 février 2001, *Préfet des Alpes-Maritimes c/ Société Sud-Est assainissement*, rec.p.109.

le Conseil d'Etat français⁶² a posé que l'urgence s'apprécie « objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce »⁶³.

En aval, la demande de suspension doit viser l'articulation d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux, quant à la légalité de la décision⁶⁴. Que peut-on entendre par « moyen propre » ? Pour le professeur Moustapha Aidara, « le moyen propre qui vient remplacer le moyen sérieux signifie que le juge n'a pas besoin de certitude sur le caractère fondé des moyens d'annulation. Il suffit que sa requête comporte un moyen de nature à créer le doute. Si après examen de la requête de suspension le juge estime que les conditions sont réunies, il ordonne la suspension de l'acte administratif⁶⁵. Lorsque celle-ci est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision.

Par ailleurs, tout comme le référé-suspension, le référé-mesures-utiles est provoqué par l'intervention d'une décision ou une action de l'administration portant atteinte aux droits et libertés. Contrairement au référé-suspension et au référé-liberté dont la mise en œuvre est subordonnée à l'existence d'une décision administrative litigieuse, le référé-mesures utiles ainsi que le référé-constat sont recevables en l'absence même de décision administrative.

B- Les référés non subordonnés à l'exécution d'une décision administrative : le référé liberté, le référé mesures-utiles et le référé constat

Pour prévenir les risques de contentieux⁶⁶ entre l'administration et les administrés, la loi organique de 2017 relative à la Cour suprême a prévu des référés administratifs dont la mise en œuvre n'est pas subordonnée à l'existence d'une décision administrative préalable. Il en est ainsi du référé liberté, référé mesures-utiles et du référé-constat qui sont recevables en l'absence d'une décision administrative préalable.

1- Des référés généraux: le référé liberté et le référé mesures-utiles

⁶² En France depuis la création du Conseil d'Etat français par l'article 52 de la Constitution du 22 Frimaire An VIII (13 décembre 1799). La mission du Conseil était de « rédiger les projets de loi et les règlements d'administration publique et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative ». Par la suite, la Loi du 24 mai 1872 renforce la mission du Conseil d'Etat. Cette loi prévoit à son article 9 que le Conseil d'Etat a la compétence de juger souverainement et en toute indépendance « au nom du peuple français ». Cette justice était retenue d'abord par l'administration elle-même qui se jugeait en se faisant conseiller par le Conseil d'Etat. Puis, cette justice a été déléguée au Conseil d'Etat mais avec la théorie du ministre-juge, la haute juridiction n'avait pas les mains libres. Elle s'est affirmée en devenant un juge plein en 1889 dans l'affaire Cadot où elle a écarté définitivement le ministre-juge.

⁶³ Conseil d'Etat sect., 28 février 2001, nos 229562, 229563 et 229721, Préfet des Alpes maritimes – société sud-est assainissement, Lebon, p. 109.

⁶⁴ Cour suprême, ordonnance n°13 du 21 décembre 2017, *Institut Pasteur de Dakar (IPD) c/ Etat du Sénégal*. Dans cette affaire, juge a considéré « qu'en l'état de l'instruction, le requérant n'établit pas l'urgence et les moyens soulevés ne sont pas propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision ». Il procède, ainsi, au rejet de la requête. Par contre, dans l'ordonnance n°08 du 18 mai 2017, *Colette GUEYE c/ L'Etat du Sénégal*, l'urgence a été établie, mais il rejette tout de même la requête car « en l'état de l'instruction, aucun des moyens soulevés par la requérante n'est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision ».

⁶⁵ Ordonnance N°7 du 18 mai 2017, *l'Eglise du christianisme Céleste « Paroisse Jéhovah Elyon »*, cité par Adama NDIAYE, « La jurisprudence Sénégalaise en matière de protection des droits et libertés », in *BICS*, N° 013-014, juin 2019, p.57.

⁶⁶ Le terme « contentieux » vient du mot latin « contendere » qui signifie « trancher ». Au sens large, le contentieux renvoie à un litige auquel une solution définitive doit être apportée, une solution qui soit acceptée par les parties en cause comme étant une vérité légale. Cette acception n'implique pas nécessairement l'intervention d'un juge. Au sens restreint, le contentieux désigne les seuls litiges tranchés par une juridiction. C'est ce sens restreint qui est retenu dans cette phrase.

D'abord, le référé-liberté ou « *référé-sauvegarde* » selon l'expression de R. Chapus⁶⁷, constitue la plus grande innovation de la réforme législative, puisqu'il s'agit de permettre au juge administratif de mettre en échec les atteintes manifestement illégales à une liberté fondamentale.

Le référé-liberté peut être considéré comme le « *fleuron* » de la loi du 30 juin 2000⁶⁸. Par cette procédure inscrite à l'article L. 521-2 du Code de Justice Administrative en France, le législateur a entendu accorder une protection juridictionnelle particulière et particulièrement efficace aux libertés fondamentales. Il a offert au justiciable un équivalent du recours au juge judiciaire, vidant donc de toute raison d'être la vieille théorie de la voie de fait.

Le législateur a repris cette innovation en 2017 pour permettre une célérité dans la prise de décision du juge administratif. Dans l'exposé des motifs de la loi 2017-09 du 17 janvier 2017, le législateur admet que : « *une procédure accélérée est aménagée pour permettre à la Cour de statuer à un bref délai chaque fois que la nature de l'affaire le justifie, en particulier pour prononcer des décisions d'irrecevabilité, de déchéance, de non-lieu ou pour donner acte d'un désistement. Le référé administratif est institué* »⁶⁹.

Selon Zeinaba Kane, « *l'un des griefs portés au juge administratif demeure sa lenteur dans les réponses aux questions qui lui sont posées. Cette lenteur est souvent préjudiciable aux libertés publiques [...]* »⁷⁰. Cette lenteur devient insupportable quand une violation d'une liberté fondamentale est en cause et qui implique l'administration.

Il devenait urgent qu'un recours aussi efficace que le référé civil fût ouvert pour permettre à la juridiction administrative de remplir en temps utile son office de protection des libertés⁷¹.

Ainsi, le référé-liberté a été introduit dans la législation sénégalaise⁷² afin de mieux protéger les droits et libertés⁷³ reconnus aux individus⁷⁴. Prévu en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté, le référé-liberté répond à des situations extrêmes, sans doute peu fréquentes en pratique, mais qui nécessitent l'intervention rapide⁷⁵ du juge doté de pouvoirs étendus⁷⁶. Cette méthode du référé-liberté est une innovation dans la loi organique relative à la Cour suprême⁷⁷ sénégalaise puisqu'elle offre aux justiciables la possibilité de soulever les cas de

⁶⁷ René Chapus, *Droit du Contentieux administratif*, 10e éd. n° 1514 et suiv

⁶⁸ Voir article L 521-2 du 30 Juin 2000 du code de justice administrative en France.

⁶⁹ Exposé des motifs de la loi 2017 – 09 du 17 janvier 2017, JORS du 17 janvier 2017, p. 67.

⁷⁰ Zeinaba KANE, « La contribution du droit administratif à la protection des libertés publiques : l'exemple de la liberté de réunion au Sénégal », in *Droit administratif : Convergence ou concurrence des disciplines juridiques*, Mélanges en l'honneur de Demba SY, contributions réunies par Ndèye Madjiguène Diagne et El Hadj Omar Diop, Presses universitaires Toulouse 1 Capitole, tome 1, 2020, p. 428.

⁷¹ Selon le rapport du Sénat français « *En France, le traitement de l'urgence par le juge administratif est vivement critiqué. La multiplication des procédures d'urgence particulières, considérée comme inefficace, a conduit certains à proposer l'introduction d'un référé administratif* ». Le rapport est consacré au référé administratif. Il est consultable au lien suivant : <https://www.senat.fr/lc/lc45/lc45.html>. Dernière visite le 21 octobre 2025.

⁷² L'article 85 de la loi organique de 2017 sur la Cour Suprême dispose que « *« saisie d'une demande justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans le délai de quarante-huit heures. »*

⁷³ Selon Martin Morales « Le référé-liberté a marqué une avancée décisive dans le renforcement du rôle du juge administratif protecteur des droits et libertés ». Cf., Martin Morales « L'office du juge du référé-liberté à l'épreuve du principe d'impartialité », in *Revue du droit public*, 2018/1 janvier, Paris ed Lextenso, p.116.

⁷⁴ Le préambule et le titre II de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 précitée.

⁷⁵ Léa FRATINI, « Le juge administratif des référés, juge naturel de l'évidence », *In Civitas Europa*, 2023/2 N° 51, p 31.

⁷⁶ Olivier LE BOT, *La protection des Libertés fondamentales par La procédure du référé-Liberté*, Thèse de doctorat en droit public, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III, soutenue le 9 décembre 2006, p. XV.

⁷⁷ Loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 08 août 2008 sur la Cour suprême JORS du 18 décembre 2017, p.47.

violation des libertés fondamentales pour faire cesser rapidement ces atteintes. L'objet du référé-liberté est de permettre donc, dans tous les cas où l'urgence le justifie⁷⁸, de faire respecter les prescriptions constitutionnelles ou légales par les autorités administratives. Ainsi, le juge des référés-libertés peut statuer en ordonnant toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale et cela dans un bref délai de quarante-huit heures.

Ce référé, qui donne au juge d'importants pouvoirs est subordonné à quatre conditions pour sa mise en œuvre. En effet, selon la Cour suprême, « *l'exercice du référé liberté est soumis à la réunion de quatre conditions, à savoir, la mise en cause d'une liberté fondamentale, l'existence d'une urgence justifiant le recours à cette voie de droit, l'atteinte dont la liberté a été l'objet doit être grave et manifestement illégale et elle doit être le fait d'une autorité administrative ou d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public* »⁷⁹.

D'abord, l'acte ou le comportement doit émaner d'une personne morale de droit public ou d'un organisme privé. Ensuite, ledit acte doit porter atteinte à une liberté fondamentale. Que recouvre cette notion ?

Selon certains auteurs, « *Les libertés fondamentales ou droits fondamentaux représentent juridiquement l'ensemble des droits ou libertés essentiels, garantis par la Constitution, placés sous la protection des juges dans un Etat de droit et une démocratie* »⁸⁰. Au Sénégal, elles se rapportent aux droits et libertés reconnus par la Constitution et aux textes auxquels celle-ci fait référence. En outre, la reconnaissance d'une atteinte à une liberté fondamentale ne suffit pas car celle-ci doit être grave et manifestement illégale. L'expression « *manifestement illégale* » renvoie à une violation tellement évidente que même un profane du droit pourrait la constater. Cette condition, qui implique une évidence certaine de l'illégalité et un degré de gravité dans la violation, est comparable à celle de la voie de fait⁸¹. Toutefois, la différence tient à ce que l'illégalité ici est commise dans l'exercice des pouvoirs alors que dans la voie de fait l'agissement de l'Administration est insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont elle dispose. Enfin, la dernière condition, à savoir l'urgence caractérisée, semble devoir s'apprécier de façon similaire qu'en cas de référé-suspension. Toutefois, en 2003⁸², le Conseil⁸³ d'Etat a nettement dégagé une interprétation spécifique de l'urgence dans le cadre du référé-liberté dans lequel l'appréciation s'effectue en prenant en compte le délai de 48 heures imparti au juge pour statuer. La démarche est plus rigoureuse. Il faut qu'il y ait urgence à prendre des mesures conservatoires dans les 48 heures. Selon Camille Broyelle « *l'urgence est attributive de pouvoirs* »⁸⁴. Cela tend à souligner le caractère exceptionnel de la procédure du référé-liberté. La difficulté de satisfaire à toutes ces

⁷⁸ Selon la Cour suprême, « [...] *Il y a urgence lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il défend* ». Cf. Cour suprême, 22 février 2024, Société nationale de télécommunication dite SONATEL contre Etat du Sénégal.

⁷⁹ Cour suprême, 22 février 2024, Société nationale de télécommunication dite SONATEL contre Etat du Sénégal, Ordonnance n° 5. L'ordonnance est disponible pour une consultation au lien suivant : https://www.labase-lextenso.fr/sites/lextenso/files/lextenso_upload/d_senegal_05_cs.ca_22_fevr._2024.pdf. Dernière visite le 20 octobre 2025.

⁸⁰ Bernard STIRN, Yann AGUILA, *Droit public français et européen*, 2^e édition, revue et augmentée, Paris, Dalloz, 2018.

⁸¹ René Chapus qualifiait la voie fait de « *la folle du logis [...] perturbatrice au-delà de l'acceptable* ». C'est lorsque l'administration s'est mise à l'écart du droit au risque de porter une atteinte grave aux droits et libertés. Voir Jacqueline Morand-Deville, *Droit administratif*, op., p. 596. Voir Olivier Le BOT « *Maintenir la voie de fait ou la supprimer ? Considérations juridiques et d'opportunité* », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2012, Chronique n° 24. Disponible au site suivant : www.revuedlf.com. Dernière visite le 12 octobre 2025.

⁸² CE, 28 février 2003, *Commune de Pertuis*.

⁸³ L'emploi du mot « *Conseil* » ici est la survivance du temps où la justice était retenue par le souverain et où de ce fait, la juridiction saisie se bornait à donner des « *conseils* » à celui qui détient le pouvoir de juger. Cf., Roger PERROT, « *Institutions judiciaires* », Paris, ed Montchrestien, 11^{ème} ed, 2004, p. 206.

⁸⁴ Camille Broyelle, « *Les mesures ordonnées en référé* », *RFDA* 2007, p. 73 et s.

exigences a pour conséquences un assez faible succès des requêtes. Il n'en reste pas moins que lorsque le juge accueille favorablement la demande, il dispose d'un large pouvoir d'injonction⁸⁵. Le juge des référés ne prend que des mesures provisoires. Il ne peut donc pas annuler de façon explicite une décision. Mais pouvant ordonner « *toutes mesures nécessaires* », il peut demander la cessation de toute violation aux libertés fondamentales. Il en est ainsi dans l'ordonnance de référé du 4 septembre 2018⁸⁶. Dans l'affaire Amadou Mansour Faye contre Etat du Sénégal, la Cour suprême a ordonné des mesures sous forme d'injonction au Ministre de l'intérieur. Selon le juge, « *La Cour [...] Par ces motifs, 1. Fait injonction au Ministre de l'Intérieur : dès réception de la présente, de notifier à Amadou Mansour FAYE, les motifs de l'interdiction de sortie du territoire national qui le frappe; à défaut, de faire cesser les comportements des agents de la police de l'Air en service à l'Aéroport AIBD portant atteinte à la liberté de déplacement du requérant, y compris celle de quitter son pays et d'y revenir* »⁸⁷.

En matière de référé liberté, le provisoire épuise le principal car il appartient au juge des référés de prendre toute disposition de nature à sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale en cause.

Ensuite, le référé pour mesures utiles est prévu à l'article 86 de la loi organique n°2017-09 du 17 janvier 2017 relative à la Cour suprême⁸⁸. Cette procédure permet au juge des référés d'ordonner « *toute mesure utile sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* », même en l'absence d'un recours principal. Il s'agit d'un référé autonome, calqué sur le modèle de l'article L. 521-3 du Code de justice administrative⁸⁹ français, visant à prévenir un dommage ou à préserver un état de fait ou de droit dans l'attente d'un jugement au fond. Distincte du référé-suspension et du référé-liberté, il vise à permettre une intervention préventive ou corrective rapide, mais sans interférer avec l'exécution des décisions administratives⁹⁰. L'introduction de cette procédure se veut plus souple, dans la mesure où elle n'exige pas de recours préalable en annulation et permet une action rapide en l'absence de contentieux ouvert. Il offre ainsi au justiciable la possibilité d'obtenir en urgence du juge toute mesure qui serait utile à la sauvegarde de ses droits, même en l'absence de décision administrative préalable, à condition que cette mesure ne fasse pas obstacle à l'exécution d'une décision administrative existante.

En pratique, le référé-mesures utiles s'est avéré très pertinent pour gérer des problèmes souvent liés à l'inaction ou au retard de l'administration⁹¹. Un cas typique est celui où un administré attend un document ou un acte nécessaire à l'exercice de ses droits et où l'administration tarde à le délivrer. Il en est ainsi de l'affaire Moustapha M. Niass contre la commune de Saly Portudal⁹² dans laquelle un administré ne parvenait pas à obtenir de la mairie le procès-verbal de vérification d'une parcelle, document requis pour finaliser sa demande de bail,

⁸⁵ Georges DUPUIS et autres, *Droit administratif*, 10^e édition, Paris, Sirey, p. 496.

⁸⁶ Ordonnance de référé n° J/357/RG/18 du 28 août 2018, *Abdoul Mbaye et autres c/ Ministre de l'Intérieur et Agent judiciaire de l'Etat*.

⁸⁷ Ordonnance du 28 mars 2025, *Mansour Faye c/ État du Sénégal*. Disponible au lien suivant : <https://droit-et-politique-en-afrique.info/wp-content/uploads/2025/04/Ordonnance-CS-du-28-mars-2025-Amadou-Mansour-Faye-contre-Etat-du-Senegal.pdf>. Dernière visite le 20 octobre 2025.

⁸⁸ L'article 86 dispose qu'« *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.* »

⁸⁹ Cet article dispose que : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.* »

⁹⁰ Marc BURG, « Référé-liberté et droit de réunion et de manifestation : focus sur l'année 2023 », in *Civitas Europa*, 2023/2, N°51, p. 178.

⁹¹ Julien PIASECKI, *L'office du juge administratif des référés. Entre mutations et continuité jurisprudentielle*, Thèse de droit public, Strasbourg, 2008, p. 233 s.

⁹² Ordonnance n°12 du 2 juillet 2020, *Moustapha M. Niass c/ Commune de Saly Portudal*

avait saisi le juge des référés au titre des mesures utiles. Statuant en faveur du requérant, le juge ordonne au maire de délivrer ledit procès-verbal afin de lui permettre de constituer son dossier. Cette injonction est caractéristique du référé-mesures utiles et marque une grande différence entre les voies de référé et la voie de recours pour excès de pouvoir⁹³. Ici, le juge supplée l'administration défaillante en imposant l'accomplissement d'une formalité qui, sans faire obstacle à une décision existante, est utile pour prévenir un blocage administratif. Le référé-mesures utiles permet également au juge de prendre des mesures conservatoires en l'absence d'une décision explicite. L'article 86 exige que la requête soit recevable même en l'absence de décision préalable. Cela confirme que le référé-mesures utiles peut être engagé sans recours principal concomitant. Dans l'affaire Dame Diouf c. Mairie de Grand Dakar⁹⁴, le juge des référés a fait droit à la demande d'une administrée qui se plaignait de la construction d'un bâtiment perturbant une école en ordonnant la suspension des travaux entrepris sans titre (mesure utile prévenant un trouble grave) sans pour autant annuler une décision (puisque le problème provenait de l'absence de décision, justement). Cependant, la jurisprudence insiste pour que le requérant justifie d'un intérêt⁹⁵ suffisant et actuel⁹⁶ à demander la mesure. Par exemple, dans l'affaire du sieur Niass contre commune de Saly précitée : l'intéressé était directement lésé par la non-délivrance du PV de terrain et sans ce PV il ne pouvait obtenir son bail. Dans ce cas, son intérêt était donc évident, ce qui a légitimé sa demande.

À côté du référé-mesures utiles, le législateur a également créé un autre type de référé ne dépendant d'un acte administratif, communément appelé le référé-constat qui est introduit par l'article 87⁹⁷ et qui présentent des points de similitude avec référé-expertise en France⁹⁸.

2- Un référé spécial: le référé constat

Il s'agit pour le juge de désigner un expert afin de constater des faits susceptibles de donner lieu à un litige devant la Cour suprême. L'objectif est de préparer l'avenir par le rassemblement des éléments de preuves ou l'établissement d'un état des lieux avant toute procédure contentieuse. Pour invoquer un référé-expertise devant le juge administratif, le requérant n'a pas besoin de démontrer une condition d'urgence. Cependant, une condition d'utilité de la mesure est exigée. Cela signifie que la mesure doit être indispensable pour établir les faits (seul moyen permettant de le faire) et doit de plus être utile à un éventuel litige. Est utile par exemple une mesure d'expertise sollicitée aux fins d'évaluer le préjudice corporel subi par un fonctionnaire victime d'un accident aux fins d'une indemnisation.

Cette procédure peut être fort utile dans des situations où les preuves risquent de disparaître ou d'être altérées avec le temps si l'intéressé n'agit pas en temps réel. Au vu de l'utilité d'une telle procédure d'urgence, une question de fond se pose : le texte permet-il au juge d'ordonner une

⁹³ Suivant les dispositions de l'article 74 de la loi n°61-51 du 19 juillet 1961 modifiée en 2022 portant code des obligations de l'administration, « *Le juge ne peut pas adresser d'injonction à l'Administration. Il ne peut pas la condamner directement ou sous astreinte à une obligation de faire ou de ne pas faire.* »

⁹⁴ Ordonnance n°15 du 23 juillet 2020, *Dame Diouf c/ Mairie de Grand Dakar*.

⁹⁵ L'intérêt pour agir peut être défini comme l'utilité du procès pour plaideur, l'avantage qu'il recherche. La Cour suprême définit l'intérêt comme : *le droit de ne pas souffrir personnellement de l'illégalité*. (Cour suprême, Cheikh Tidiane Sy et autres contre Etat du Sénégal, 26 sept 2013).

⁹⁶ Dans l'affaire DELGAS contre ARMP, la Cour suprême a estimé que « [...], le requérant, candidat malheureux à un marché dont l'attribution provisoire a été effectuée à un intérêt certain et direct ». Voir Cour suprême, 11 juillet 2019, DELGAS contre ARMP. Disponible au lien suivant : <https://juricaf.org/arret/SENEGAL-COURSUPREME-20190711-03>. Dernière visite le 20 octobre 2025.

⁹⁷ Suivant les dispositions de l'article 87 de la loi organique sur la Cour suprême, « *Sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut désigner un expert pour constater sans délai les faits survenus, susceptibles de donner lieu à un litige devant la Cour suprême.* »

⁹⁸ L'article R-532-1 du Code de justice administrative instaure le référé-instruction (ou référé-constat) : « *Le juge des référés peut, sur simple requête et même en l'absence de décision administrative préalable, prescrire toute mesure utile d'expertise ou d'instruction* ».

véritable expertise technique, ou seulement une constatation matérielle ? En effet, constater des faits peut impliquer des appréciations techniques. Le droit français, en distinguant référé-constat et référé-expertise, permet au juge d'ordonner soit l'un soit l'autre selon les besoins. Rien n'interdit au juge sénégalais, a priori, d'interpréter son pouvoir de façon large et de donner à l'expert une mission d'investigation plus poussée si nécessaire. Aucun texte ne l'en empêche, et l'article 87 n'exclut pas, par exemple, de constater des « états » qui supposent des mesures, analyses ou relevés complexes. La jurisprudence française a montré que le référé-expertise est utile surtout quand une action indemnitaire est envisagée⁹⁹. Or, rappelons-le, au Sénégal les actions indemnitaires ne sont pas de la compétence de la Cour suprême, mais du tribunal de grande instance¹⁰⁰. On peut donc se demander quelle sera l'utilité concrète du référé-constat : peut-être servir dans les contentieux d'annulation lorsque la preuve d'un fait matériel est décisive. Il est trop tôt pour juger, faute de cas suffisamment documentés. En pratique, il apparaît que le référé-constat a été rarement sollicité jusqu'à présent, et le juge des référés sénégalais se montre prudent dans son octroi. Une des rares décisions identifiées est l'affaire Dame Diouf c/ Grand Dakar, précitée, où la requérante avait également demandé qu'un expert soit désigné pour constater certains faits relatifs aux constructions litigieuses. Le juge a estimé « *qu'il n'y avait pas lieu de désigner un expert* » dans cette affaire.

Il n'en reste pas moins qu'il offre une garantie potentielle lorsque la conservation des preuves est en jeu, et son existence est un atout du système sénégalais de référé que tous les pays n'ont pas nécessairement formalisé.

En somme, le législateur a aménagé différents types de recours les uns aussi sophistiqués que les autres afin de mieux répondre au besoin urgents des citoyens en matière de contentieux administratif. Pour rester dans cette logique, il a également prévu les modalités de déroulement desdites procédures.

II- LE DEROULEMENT DE LA PROCEDURE DES REFERES ADMINISTRATIFS

En vertu de l'article 89 de loi organique relative à la Cour suprême « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale* ». Le respect de la contradiction est synonyme de la garantie des droits de la défense¹⁰¹. Chaque partie est appelée à s'expliquer sur ce qu'avance la partie adverse¹⁰².

Une procédure rapide ne saurait être efficace que si le juge dispose de pouvoirs de faire exécuter¹⁰³ sa décision. Selon le professeur Jean Waline, « *Le talon d'Achille de la procédure administrative contentieuse et, partant, de son efficacité était certainement l'insuffisance des pouvoirs du juge confronté à l'urgence de certaines situations* »¹⁰⁴. En effet, dans la procédure administrative contentieuse, il ne suffit pas pour le requérant d'obtenir une décision en sa faveur, si celle-ci est trop tardive. Pour remédier à cette situation, les procédures d'urgence ont été allégées

⁹⁹ CE, ordonnance de référé n° 317567, 13 mars 2009, publié au recueil Lebon. Dans cette affaire, le juge estime que l'expertise est admissible « *dès lors qu'elle tend à éclairer le juge du fond sur les conditions d'imputabilité du préjudice allégué à une personne publique* ».

¹⁰⁰ Article 139 du code des obligations de l'administration précité. Il dispose que « *Les tribunaux de grande instance sont compétents pour connaître du contentieux des contrats administratifs*. »

¹⁰¹ Le droit de se défendre dans une procédure est un droit protégé par la Constitution et même par les conventions. La Constitution du Sénégal de 2001 dispose à son article 9 que la défense est droit absolu dans tous les états et à tous les degrés de la procédure. Voir aussi, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme qui dispose : « *toute personne a droit notamment [...] à disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense* ».

¹⁰² Jean RIVERO, « *Droit administratif I* », op. cit. p. 201.

¹⁰³ Exécuter c'est « *traduire dans les faits la situation juridique créée* ».

¹⁰⁴ Cité par Jean-Marie PONTIER, « *L'urgence* », La Semaine Juridique. Administrations et collectivités territoriales, 2012, p-3. Disponible sur : <https://amu.hal.science/hal-02119717/document>

et enfermées dans des délais réduits¹⁰⁵ (A). Toutefois, pour bénéficier des effets de l'aboutissement d'une telle procédure, il faut que la décision du juge des référés soit exécutoire et obligatoire (B).

A- Des procédures allégées et enfermées dans des délais réduits

En matière de contentieux administratif, il existe essentiellement trois procédures contentieuses, à savoir la procédure du contentieux de pleine juridiction¹⁰⁶, la procédure du recours pour excès de pouvoir et la procédure d'urgence. Ces procédures sont autant distinctes de par leurs conditions de mise en œuvre que de par leurs finalités. Ainsi, pour mettre en œuvre la situation d'urgence en contentieux administratif, il faut un allègement de la procédure à travers le juge unique et des délais réduits (1). Il faut également un allègement des conditions de fond (2).

1- Allègement de la procédure à travers le juge unique et des délais réduits

Il a été constaté une volonté de garantir une justice administrative efficace dans la réforme de 2017. C'est pourquoi il a procédé à l'allègement de la procédure des référés. Le juge compétent doit être un juge unique pour prendre une décision très rapidement.

En amont, le jugement¹⁰⁷ en référé est une procédure d'urgence qui permet à une partie impliquée dans un litige de demander au tribunal compétent¹⁰⁸ de rendre une décision rapide, quand bien même elle est temporaire, pour protéger ses droits ou ses intérêts. Ainsi, à la recherche du juge compétent en matière de référé administratif, il indique au requérant que le juge des référés est le chef de la juridiction ou un magistrat qu'il délègue¹⁰⁹ à cet effet. Le juge des référés n'est pas saisi du principal et prononce des mesures à caractère provisoire. Ces décisions, plus connues sous le vocable « *ordonnances des référés* »¹¹⁰, sont rendues dans les meilleurs délais en raison du caractère urgent de l'affaire qui lui est soumise¹¹¹. En général, le référé est confié à un juge unique, particulièrement le président de la juridiction qui rend une ordonnance de référé. Au Sénégal, l'article 83¹¹² alinéa 3 de la loi organique de 2017 sur la Cour suprême précise que seul le premier président de la Cour suprême ou le magistrat qu'il désigne est juge des référés. C'est dans cette même posture que le législateur malien prévoit que « *Sous réserve de la sauvegarde de l'ordre public, le président du tribunal administratif ou le juge qu'il aura désigné peut ordonner toutes*

¹⁰⁵ Cela transparait dans l'exposé des motifs de la loi organique de 2017 qui a consacré les référés administratifs au Sénégal en ces termes : la réforme est consacrée « *pour l'essentiel, autour des objectifs de maîtrise des délais de traitement des affaires, de simplification des procédures et d'utilisation plus rationnelle des ressources humaines* ».

¹⁰⁶ Le recours de pleine juridiction ou de plein contentieux est appelé ainsi car le juge exerce les pouvoirs les plus larges. Cela renvoie à la plénitude de pouvoirs dont dispose le juge administratif. Cf, Delphine Costa, *Contentieux administratif*, Paris, LexisNexis, 2^{ème} ed, 2014, p. 188.

¹⁰⁷ Le mot « *jugement* » est polysémique. Ici, il doit être entendu au sens de « *procédure* ».

¹⁰⁸ Au Sénégal, la juridiction compétente en matière de référé administratif est la Cour suprême contrairement à la France où les juridictions compétentes sont nombreuses.

¹⁰⁹ Dans l'affaire Sicap contre c/ Etat du Sénégal, le Président de la Chambre administrative de Cour suprême a été désigné comme juge des référés ; « *Ainsi fait, jugé et prononcé par le Président de la chambre administrative, désigné en qualité de juge des référés, en son audience publique tenue les jour, mois et an que dessus* ». Cf., Cour suprême, 10 juin 2021, Ordonnance n° 12. Disponible au lien suivant : <https://juricaf.org/arret/SENEGAL-COURSUPREME-20210610-12>. Dernière visite le 20 octobre 2025.

¹¹⁰ Article 32 de la loi de 2018 Malienne précitée dispose « *Sauf cas de difficultés sérieuses, les ordonnances de référé sont rendues par le Président du tribunal administratif, ou le juge qu'il aura désigné, avec l'assistance d'un greffier et hors la présence du rapporteur public. En cas de difficultés sérieuses, il est fait recours à une formation collégiale présidée par le Président du tribunal qui statue en présence du rapporteur public* » ; et 48 de la loi n° 011-2016/AN du 26 avril 2016 portant création, composition, attributions, fonctionnement des tribunaux administratifs et procédure applicable devant eux au Burkina Faso : « *Le président du tribunal administratif, ou tout juge qu'il délègue, statue (...) par des mesures qui présentent un caractère provisoire* ».

¹¹¹ Oumar GAYE, « *Le référé devant la Cour Suprême* » in coursupreme.gouv.sn, 2023, pp 1-16.

¹¹² Article 83 de la loi organique de 2017 relative à la Cour suprême « *Il est institué un juge des référés en matière administrative. Il statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais. Est juge des référés, le premier président de la Cour suprême ou le magistrat qu'il désigne à cet effet* ».

mesures utiles sans porter atteinte au principal ni faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative »¹¹³. Celui-ci siège comme un juge unique, donc la formation collégiale n'y est pas prévue.

En matière de procédure de référé, le législateur a fait de telle sorte que les délais soient réduits. Certains délais sont quantifiés ; c'est le cas du référé-liberté où le législateur exige du juge qu'il donne sa décision dans les 48h. Pour les autres, le législateur prévoit une réponse judiciaire dans les meilleurs délais.

En aval, la requête du requérant doit également respecter des conditions de forme et de fond. Pour la première, la requête doit être déposée directement auprès du greffe du tribunal administratif compétent. Il faut que la mention « *référé* » figure sur la requête ou sur l'enveloppe. Dans la requête doivent y figurer le nom, le prénom, l'adresse et les moyens du requérant¹¹⁴. Concernant la seconde, elle se rattache au caractère urgent qui est une condition commune à tous les types de référés administratifs. En effet, « *l'urgence est l'âme du référé* »¹¹⁵, puisqu'elle s'est substituée, dans le référé suspension, à la condition, difficile à satisfaire, du préjudice irréparable¹¹⁶ et est également exigée dans le référé-liberté, le référé-mesures utiles et le référé-constat. Cette urgence peut constamment faire l'objet d'une nouvelle appréciation si un fait nouveau se produit. Une autorité administrative, le préfet, dispose d'une voie de recours¹¹⁷ particulière pour exercer le contrôle de légalité, que l'on qualifie de *déféré préfectoral*¹¹⁸. Le préfet peut demander au juge la suspension d'un acte d'une autorité décentralisée s'il est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle. La suspension est prononcée dans les quarante-huit heures. On qualifie souvent ce *déféré* de « *déféré accéléré* » ou de « *déféré d'extrême urgence* ». La nature même de la liberté « *fondamentale* » en cause implique que des mesures soient prises rapidement pour mettre fin à l'atteinte qui lui est portée, d'où l'existence de cette procédure d'urgence. L'urgence est explicitement requise, enfin, dans le cadre de la troisième procédure, celle du référé conservatoire, le juge des référés pouvant, en cas d'urgence, et même en l'absence de décision

¹¹³ L'article 24 de la loi n°2018 -031 portant sur les tribunaux administratifs au Mali et 54 sur la loi 2022-12 au Benin

¹¹⁴ TA Nantes, 21 mars 2002, Burban

¹¹⁵ Jean Marie AUBY, Roland DRAGO, *Traité de contentieux administratif*, Paris, L.G.D.J., Tome II, 2e édition, 1975, p. 48.

¹¹⁶ Le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique, par arrêté n° 18353/MINTSP/DGAT/DLP du 7 décembre 2016, a abrogé l'arrêté portant autorisation accordée le 16 avril 1998 à l'Association internationale turque pour le développement et la solidarité entre les peuples « *BesKent Egitim* ». Ladite Association a saisi le juge des référés en développant quatre moyens et en faisant valoir un préjudice irréparable. Elle a notamment fait état de l'importance et du caractère irréparable du préjudice tant moral que matériel qui résulterait de l'exécution forcée de l'arrêté d'abrogation. Elle soutient que l'arrêté lui fait grief en ce qu'une cession des activités ou un changement de son personnel d'encadrement et d'enseignement serait une mesure grave et lourde de conséquences et que l'exécution immédiate de la décision engendrerait également un préjudice moral et matériel incommensurable et rendrait sans objet le recours en annulation. Le juge des référés précise, dans son arrêt, que la condition relative au préjudice irréparable était prévue par la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 qui est abrogée. Elle procède cependant à un redressement (en réalité un rattrapage) du moyen pour l'insérer dans l'optique de la loi organique de 2017 en retenant « qu'il y a urgence lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il défend » et « qu'en l'espèce, il ne peut être discuté que la mesure préjudicie à la situation de la requérante ». Cf., Cour suprême, s l'affaire AITDSP dite « *BesKent Egitim* » c/ État du Sénégal, ordonnance de référé n° 01 du 30 mars 2017.

¹¹⁷ Un recours est donc une action contre une décision. Il s'agit d'un moyen mis par le droit à la disposition d'une personne pour faire redresser une situation par une autorité publique, tout système de réclamation juridiquement fondé. Cf., Jean RIVERO, *op. cit.*, p. 192.

¹¹⁸ Article 246 du code général des collectivités territoriales déjà cité.

administrative préalable, ordonner « toutes mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative »¹¹⁹.

A l'analyse, la condition d'urgence, à laquelle est subordonnée la mise en œuvre de certains référés, est appréciée de manière globale et concrète, étant précisé que le juge des référés, juge unique, doit procéder à une balance des intérêts en cause. L'urgence nécessite, compte tenu de la nature même de ces procédures, un aménagement des procédures et principes régissant les recours sur le fond. Elle s'apprécie objectivement et compte tenu des faits de chaque espèce¹²⁰. Sous réserve qu'il fasse clairement état dans son ordonnance des éléments qu'il retient pour la déduire, le juge des référés apprécie souverainement l'existence d'une situation d'urgence. Mais le juge des référés ne peut satisfaire la demande du requérant en l'absence de la reconnaissance de son caractère urgent¹²¹. Elle est parfois la cause de beaucoup de rejets de demandes de référé. A titre illustratif, au Gabon, le juge des référés n'a pas répondu favorablement à la demande du requérant car il estimait que « le requérant ne démontre pas l'urgence de la mesure sollicitée [...] »¹²².

A côté de ces conditions communes à tous les référés subsistent d'autres exigences qui sont spécifiques à chaque type de référé et qui permettent de les alléger.

2- L'allègement des conditions de fond des référés

D'abord, concernant le référé-suspension, il obéit à des conditions qui lui sont parfois spécifiques. En premier lieu, le requérant doit démontrer de l'existence préalablement d'un recours pour excès de pouvoir contre la décision dont la suspension est demandée dans la mesure où le référé-suspension est un recours accessoire¹²³. En second lieu, la requête doit également démontrer qu'il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée. En consacrant comme condition la nécessité de la présence d'au moins un moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée¹²⁴, le législateur sénégalais a repris mot pour mot la formule française du « moyen propre », en lieu et place de l'ancienne exigence de « moyens sérieux »¹²⁵. En théorie, cette évolution sémantique, apparue en France en 2000¹²⁶, assouplit le rôle du juge des référés : il n'a plus à être convaincu que le moyen est probablement fondé, il lui suffit d'estimer qu'il pourrait l'être, qu'il existe un doute à lever en jugeant au fond. Le Conseil d'Etat avait voulu par-là éviter que le juge de l'urgence ne se prononce prématurément sur le bien-fondé, ce qui l'amènerait à préjuger l'affaire principale¹²⁷. En pratique, cette condition demeure toutefois assez

¹¹⁹ Article 86 de la Loi 2017 – 09 du 17 décembre 2017 « En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ».

¹²⁰ CE, 8 juill. 2002, *Commune de Cogolin c. SA Port Cogolin Carenage*.

¹²¹ CE, 26 oct. 2005, *Sté des crématatoriums de France*, requête numéro 279441, Rec., p. 447.

¹²² Tribunal administratif de Libreville, 30 juin 2017, affaire SCI SANIA c/Etat Gabonais (ANUTTC) et la SCI de l'Aménagement AVORBAM (Me Norbert ISSIALH), Répertoire n°30/2016-2017.

¹²³ Article 84 de la loi organique de 2017 : « Art. 84. - Quand une décision administrative fait l'objet d'une requête en annulation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ».

¹²⁴ Ordonnance n°07 du 18 mai 2017, *Eglise du Christianisme Céleste c/ Préfet de Dakar*. Il illustre une situation où la réunion des deux conditions, à savoir urgence et doute sérieux, a conduit le juge à ordonner la suspension d'un arrêté préfectoral, les moyens invoqués étant jugés « propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision ». En revanche, dans d'autres affaires, tel que *Colette Guèye c/ Etat du Sénégal* (ordonnance n°08 du 18 mai 2017), bien que l'urgence ait été reconnue, l'absence de doute sérieux a conduit au rejet de la requête, confirmant l'exigence cumulative des deux critères. De manière encore plus significative, l'ordonnance n°13 du 21 décembre 2017 (Institut Pasteur de Dakar) rejette la requête faute d'urgence et de doute sérieux, exprimant ainsi la fonction de filtre du juge des référés, « juge de l'évidence » selon la formule consacrée.

¹²⁵ CE, ordonnance de référé n°255886 du 11 mai 2004, *Association AC*.

¹²⁶ C'est avec la Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives, J.O.R.F. n° 151 du 1 juillet 2000 p.9948

¹²⁷ CE, ordonnance de référé n°229247 du 19 janv. 2001.

exigeante. La jurisprudence sénégalaise illustre bien la marge d'appréciation dont dispose le juge des référés sur ce terrain. Par exemple, dans l'affaire Institut Pasteur de Dakar¹²⁸, où les moyens invoqués portaient sur l'erreur manifeste d'appréciation, la violation de la loi et l'absence de base légale, la Cour suprême a rejeté la demande de suspension en se bornant à affirmer que « *les moyens soulevés ne sont pas propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision* ».

Ensuite, le référé-liberté est également soumis à des conditions spécifiques. Il en est ainsi de la double exigence d'une atteinte grave et manifestement illégale conditionnant l'intervention du juge des référés-libertés. Ces critères sont également laissés à l'appréciation du juge¹²⁹. L'appréciation de ces critères relève d'une marge d'appréciation particulièrement large laissée au juge du fond, qui doit déterminer in concreto si les circonstances de l'espèce justifient une protection contentieuse immédiate. « *L'office du juge des référés-libertés consiste à manier un double scalpel, celui de la gravité et celui de l'illégalité manifeste, sans que la loi n'enferme ces notions dans des définitions abstraites* ». La jurisprudence sénégalaise, pour ce qu'on peut en observer, a appliqué ces notions de façon assez stricte. Dans l'affaire sieur SONKO c/ Etat du Sénégal¹³⁰, par exemple, un candidat à l'élection présidentielle avait saisi le juge des référés-libertés pour obtenir de l'administration électorale la délivrance des formulaires officiels de parrainage, estimant que le refus de lui remettre ces formulaires constituait une entrave grave et illégale à son droit de se porter candidat. La Cour suprême a rejeté cette demande en référé liberté, jugeant, selon les informations disponibles, que les conditions de gravité et d'illégalité manifeste n'étaient pas réunies dans ce cas. Si l'on lit entre les lignes, il est probable que le juge a considéré soit que le refus administratif était justifié par une base légale ou réglementaire, soit que l'atteinte alléguée ne portait pas en elle-même une gravité suffisante pour compromettre la liberté du candidat, celui-ci disposant d'autres voies de recours ou d'un délai pour régulariser sa situation. Sans le texte complet de l'ordonnance, il est difficile d'affirmer le raisonnement précis, mais le résultat est symptomatique : la barre est placée haut, et le juge n'intervient qu'avec retenue. En revanche, lorsque ces critères sont remplis, la Cour n'hésite pas à ordonner les mesures nécessaires. Dans l'affaire Mansour FAYE¹³¹, l'atteinte à la liberté d'aller et venir était évidente et manifestement dépourvue de base légale, ce qui a conduit le juge des référés à intervenir promptement. Par ailleurs, le juge sénégalais a eu à ajouter une autre condition à savoir celle selon laquelle la décision attaquée ne doit pas avoir été entièrement exécutée. Le juge des référés a, ainsi, opéré une gymnastique pour rejeter la demande en référé liberté soumise par le groupe Walfadjiri. En l'espèce, la requérante sollicitait la suspension de l'exécution de la décision n°0056/MCTEN du 1^{er} juin 2023 du ministre de la Communication, des Télécommunications et de l'économie numérique portant suspension de la diffusion des programmes du Groupe Walfadjiri pour une durée de 30 jours. En effet, après avoir reconnu l'existence de l'urgence dans cette affaire, le juge des référés souligne pour la première fois que « *considérant cependant, qu'en l'état de l'instruction, même lorsque les conditions fixées par l'article 84 de la loi organique précitée sont remplies, les dispositions dudit texte confèrent au juge des référés le pouvoir de ne pas user de la faculté d'ordonner la suspension de la décision dont l'exécution, en l'espèce, a été largement entamée et surtout en raison de la présence en la cause d'intérêts publics manifestes* »¹³². Le juge a fait usage de sa liberté pour durcir les conditions de suspension d'un acte administratif par la procédure des référés libertés. Il faut préciser à ce niveau que cette décision constitue un précédent dangereux car le juge a rejeté la demande non pas parce que les conditions classiques ne sont pas

¹²⁸ Ordonnance n°13 du 21 décembre 2017, Institut Pasteur de Dakar déjà citée.

¹²⁹ CE, ordonnance n° 230214, 13 mars 2001, *Préfet des Alpes-Maritimes* ; Cour suprême, ordonnance n°13 du 21 décembre 2017, *Institut Pasteur de Dakar c/ État du Sénégal*.

¹³⁰ Ordonnance du 6 octobre 2023, *Ousmane Sonko c. État du Sénégal*.

¹³¹ Ordonnance du 28 mars 2025, *Mansour Faye c/ État du Sénégal*, op. ci.

¹³² Ordonnance n°13 du 22 juin 2023, *La société groupe walfadjiri contre Etat du Sénégal*.

remplies, mais parce qu'il est allé au-delà des textes pour invoquer une nouvelle condition. Si cette position reste constante dans la jurisprudence de la Cour en matière de référé, la possibilité d'obtenir la suspension d'un acte administratif par le biais de la procédure des référés devient revêche.

Enfin, les conditions du référé mesures-utiles sont également particulières. Le rappel de ces conditions a été fait par le juge des référés lors de l'affaire Héritiers feu Arona SÈNE, feu Moustapha SÈNE et feu Momar SÈNE c/ le sous-préfet des Almadies; - Héritiers feu Ndiouga KÉBÉ et feu Bécaye SÈNE. Il s'agit de l'ordonnance de référé n° 02 du 30 mars 2017. Dans cette affaire, les requérants sollicitent du juge des référés l'arrêt des travaux de constructions et d'aménagements sur le site du titre foncier jusqu'à l'intervention d'une décision judiciaire définitive sur le site litigieux. Ils ont fondé leur recours sur les articles 83, 86, 85 de la loi organique sur la Cour suprême. Voici la réponse du juge sur deux des articles invoqués : « *Considérant que l'article 83 institue le juge des référés en matière administrative, qui est le premier président ou le magistrat qu'il désigne ; Que l'article 86 est relatif au référé-mesures utiles qui suppose comme conditions : l'urgence, l'utilité de la mesure et l'absence d'obstacle à l'exécution d'une décision administrative ; Qu'en l'espèce, s'il peut être admis qu'il y a urgence et utilité de la mesure sollicitée, il reste que toute mesure d'arrêt des travaux fera obstacle à l'exécution d'une décision administrative, en l'occurrence la décision du sous-préfet* »¹³³.

En somme, dans l'hypothèse où la demande d'un requérant répond aux exigences décrites ci-haut, le juge des référés statue en sa faveur. Cette décision appelée « *ordonnance* »¹³⁴ de référé présente des effets indéniables.

B- Les caractères de l'ordonnance de référé

A l'issue de l'examen de la requête par le juge des référés, si les conditions exigées ne sont pas remplies, celle-ci est rejetée. Par contre, si le juge considère que le requérant a respecté toutes les conditions requises, le juge émet une ordonnance de référé en faveur de la demande du requérant. Cette mesure jurisprudentielle est susceptible d'avoir des effets sur l'acte administratif attaqué (1). Mais dans la mesure où le juge des référés est le juge du provisoire, sa décision ne préjudicie pas en principe le recours principal (2).

1- Les caractères provisoire et immédiat de l'ordonnance de référé

Au Sénégal, la décision du juge des référés (une ordonnance) produit des effets provisoires et immédiats. Elle est donc exécutoire à titre provisoire¹³⁵ jusqu'à ce que le juge du fond se prononce. Cependant, cette décision n'a pas l'autorité de la chose jugée¹³⁶ et ne résout pas le litige au fond, qui doit être tranché par un juge du fond. La décision est rendue sous forme d'ordonnance et peut être contestée en France, en l'absence de voies de recours ordinaires, par le biais d'un recours en cassation si le juge des référés n'a pas rendu son jugement en dernier ressort.

¹³³ Cour suprême, ordonnance de référé, n° 02 du 30 mars 2017.

¹³⁴ L'ordonnance est une décision rendue par un juge unique. L'ordonnance est une décision de justice au même titre qu'un jugement, même si elle n'a pas été rendue par une formation collégiale. La décision doit être motivée par le juge des référés avec un exposé clair et précis des faits l'ayant conduit à rendre sa décision.

¹³⁵ Le législateur consacre une ancienne jurisprudence du Conseil d'Etat français déniait l'autorité de la chose jugée aux décisions rendues en matière de sursis à exécution. Il s'agit de la décision Znaty, 7 juillet 1976, p. 350.

¹³⁶ L'autorité de la chose jugée est une création du droit romain. Elle était ainsi décrite : Res judicata pro veritate accipitur (la chose jugée est tenue pour vérité). Son rôle tout d'abord, qui vise à empêcher le renouvellement infini des litiges, semble répondre à cette nécessité d'assurer la fin des procès. Voir sur ce point, H. ROLAND et L. BOYER, *Adages du droit français*, Litec, 4^{ème} éd., 1999, n° 396 ; cette conception de l'autorité de la chose jugée se retrouve dans le terme verdict, qui vient du latin *vere dictum*, qui signifie « à la lettre : véritablement dit, mais au sens actif : dire la vérité ».

En effet, lorsqu'il fait droit à un référé-suspension, le juge des référés sénégalais prononce la suspension de l'exécution de la décision administrative¹³⁷ contestée ou de certains de ses effets, dans l'attente du jugement au fond sur l'annulation. Cette suspension a un effet provisoire mais immédiat, qui lie l'administration¹³⁸.

On relève que la Cour suprême a su utiliser ce pouvoir de manière pragmatique pour geler des situations potentiellement irrégulières. Par exemple, l'ordonnance n°14 du 9 juillet 2020¹³⁹ a suspendu l'exécution d'une décision ordonnant l'arrêt de travaux de construction, permettant ainsi au chantier de reprendre jusqu'à décision au fond. Lorsqu'il fait droit à une requête en référé-liberté, le juge peut « *ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde de la liberté fondamentale* ». Il peut aller jusqu'à adresser des injonctions¹⁴⁰ positives à l'administration ou négatives comme la suspension d'une mesure portant atteinte à la liberté ou la levée d'une interdiction¹⁴¹. Dans la pratique sénégalaise, on a vu le juge user de l'injonction¹⁴², ce qui est notable car la culture du juge administratif local était traditionnellement peu familière de l'ordre direct à l'administration¹⁴³. L'ordonnance Mansour Faye est éclairante. Le juge des référés n'a pas hésité à enjoindre formellement le ministre et la Police de l'air et des frontières de laisser l'intéressé voyager librement. De même, dans d'autres espèces, le juge a pu ordonner la réintégration temporaire d'un élève exclu ou la restitution de biens saisis¹⁴⁴. Ces ordonnances ont autorité de chose jugée au provisoire. De ce fait, l'administration doit s'y conformer immédiatement, sous peine, en principe, d'exposer l'État à un délit d'omission de satisfaire à justice, même si, en pratique, la contrainte n'est pas explicite.

Le couple référé-mesures utiles/référé-constat complète utilement l'arsenal du juge des référés sénégalais. Le référé-mesures utiles s'est imposé comme un instrument efficace pour débloquer des situations administratives sans empiéter sur le contentieux au fond. Le référé-mesures utiles fonctionne bien pour les mesures individuelles ou concrètes (délivrer un document, interrompre des travaux, etc.), mais il n'est pas conçu pour forcer l'administration à adopter de grandes mesures normatives ou des programmes d'action. En outre, il est sans pouvoir si la mesure demandée implique nécessairement la suspension d'un acte car le juge se retranchera derrière la condition de non-obstacle pour rejeter la demande. Le référé-constat demeure quant à lui plus anecdotique à ce stade, révélateur d'un possible besoin moindre ou d'une méfiance du juge envers une procédure qui pourrait retarder l'issue du litige principal. Il n'en reste pas moins qu'il offre une garantie potentielle lorsque la conservation des preuves est en jeu.

¹³⁷ L'article 84 de la loi organique n°2017-09 du 17 janvier 2017, le juge des référés peut « *ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée* », ce qui implique une obligation de non-exécution pour l'autorité administrative, à compter de la notification de l'ordonnance.

¹³⁸ Dans l'affaire Église du Christianisme Céleste c/ Préfet de Dakar précitée, la Cour suprême a expressément enjoint l'administration de surseoir à toute mesure d'exécution de l'arrêté contesté, reconnaissant ainsi que la suspension emporte une force d'obligation négative, au moins jusqu'à l'intervention du jugement au fond.

¹³⁹ Ordonnance n°14 du 9 juillet 2020, *Société Keur Maty SUARL c. État du Sénégal*.

¹⁴⁰ En France, c'est depuis la Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative que le juge administratif détient un pouvoir d'adresser des injonctions à l'administration. Consultable au lien suivant : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000350926>. Dernière visite le 30 novembre 2025.

¹⁴¹ S. Hennette-Vauchez, « Liberté fondamentale et office du juge », in *AJDA*, 2018, p. 1209. Il est relevé que ce pouvoir « *marque une rupture avec la tradition de l'administration juge de l'administration et consacre l'affirmation du juge protecteur des droits fondamentaux, fût-ce dans l'urgence* ».

¹⁴² Cour suprême, ordonnance du 28 mars 2025, *Mansour Faye c/ Etat du Sénégal* déjà cité ; F. Mbodj, « Portée et limites de l'injonction dans le contentieux d'urgence au Sénégal », *Revue sénégalaise de droit public*, 2023, p. 142.

¹⁴³ Demba SY, « Recours en matière administrative et accès au juge », in *Bulletin d'information de la Cour suprême du Sénégal*, n° 1-2, déc. 2010, p. 32.

¹⁴⁴ CS, ordonnance n° 03 du 12 mars 2021, *Société Nouvelle Logistique Africaine c/ Direction générale des douanes*.

Pour finir, il est intéressant de noter que l'article 88 de la loi organique permet au juge des référés, à tout moment et même d'office, de modifier ou mettre fin aux mesures qu'il a ordonnées en référé, s'il survient des éléments nouveaux. Par exemple, si l'urgence disparaît ou si le requérant tarde excessivement à poursuivre son recours principal, le juge pourrait lever la suspension. A contrario, il pourrait la prolonger si le jugement du fond tarde. Aucune jurisprudence notable n'a encore commenté l'usage de l'article 88, mais son existence comble un vide du dispositif antérieur où la suspension (le sursis) n'était pas explicitement revisitée en cas de changement de circonstances.

A l'analyse, les ordonnances du juge des référés présentent des effets indéniables sur l'acte ou le comportement de l'administration contestée. Mais, dans la mesure où ces décisions ont un caractère provisoire, répondent-elles vraiment aux attentes du requérant dans le fond ?

2- Les caractères exécutoire et obligatoire de l'ordonnance de référé

Les ordonnances¹⁴⁵ de référé ne sont pas dotées de l'autorité de la chose jugée, ce qui signifie qu'elles ne lient pas le juge du fond. En principe, elles ne tranchent pas le litige au fond et n'ont pas l'autorité de la chose jugée, ce qui signifie qu'elles ne sont pas définitives et qu'un procès¹⁴⁶ doit nécessairement intervenir pour trancher définitivement sur la légalité de la décision ou le fond du litige. En effet, l'ordonnance de référé a un caractère exécutoire et une force obligatoire à l'égard des parties. Le Conseil d'Etat français l'a rappelé dans l'affaire « Association de protection des animaux sauvages » jugée en 2003¹⁴⁷.

Le juge du référé ne peut s'autoriser un examen complet de la situation litigieuse et les mesures qu'il ordonne ne sont que provisoires¹⁴⁸. A l'inverse, les recours au fond permettent de constater le bien-fondé d'une prétention et d'en tirer les conséquences définitives qui s'imposent quant à la situation litigieuse. En maintenant leur caractère accessoire et provisoire, l'article 83 de la loi organique sénégalaise de 2017 sur la Cour suprême et l'article L. 511-1 du CJA énoncent un principe commun qui limite les pouvoirs du juge du référé au prononcé de mesures provisoires, ne disposant pas de l'autorité de la chose jugée et ne pouvant préjudicier au principal. Les référés classiques ne sont donc que l'accessoire d'une action en justice, ne pouvant présumer la solution contentieuse au fond. Ainsi, en matière de référé-suspension, une décision suspendue peut ne pas être annulée à la suite du recours principal et une décision non suspendue peut aboutir à une annulation sur le fond.

Mais la frontière entre l'accessoire et le principal, le provisoire et le définitif, est parfois mouvante. Certaines hypothèses peuvent conduire le juge du référé à anticiper sur le contrôle devant être réalisé par le juge du fond et ainsi sur l'issue du litige. En effet, si la loi a cherché à

¹⁴⁵ L'ordonnance est une décision rendue par un seul juge, un juge unique. Le référé est jugé par le Premier Président de la Cour de la suprême ou un magistrat qu'il a désigné.

¹⁴⁶ Le mot « procès » évoque l'idée d'un combat entre deux ou plusieurs parties qui s'affrontent devant les tribunaux avec d'un côté un demandeur qui a pris l'initiative de saisir la juridiction compétente en formulant une prétention, et de l'autre, un défendeur qui y résiste. L'objet de ce combat est d'obtenir du juge qu'il tranche la contestation au moyen d'un acte solennel que l'on appelle un jugement

¹⁴⁷ Conseil d'Etat, Section du Contentieux, Association de protection des animaux sauvages, du 5 novembre 2003, N°258777, publié au recueil Lebon.

¹⁴⁸ Pour illustration, dans l'affaire Saez, le Conseil d'Etat français a ordonné ceci : « Il est enjoint au maire de Venelles de réunir le conseil municipal avant le mercredi 7 mars 2001 à 18 heures afin de délibérer sur la question du remplacement éventuel des délégués de la commune siégeant à la communauté d'agglomération du pays d'Aix ». Cf. CE, Juin 2001, Saez. Consultable au lien suivant : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008067600/>. Dernière visite le 30 novembre 2025.

renforcer le caractère accessoire et provisoire de ces procédures, le référé-liberté se présente en réalité comme un recours à la fois autonome et transversal. Etant une procédure « *exceptionnelle* », instituant une protection « *juridictionnelle particulière* »¹⁴⁹, il permet au juge de se prononcer comme un véritable juge du fond. Classé parmi les procédures d'urgence, et soumis à l'article L. 511 du Code de justice administrative (France)¹⁵⁰, le référé-liberté se présente pourtant comme un véritable recours principal¹⁵¹. Si le juge y décide par « *ordonnance* », en constatant une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale et en prononçant des injonctions¹⁵², il statue sur le fond du droit. S'il ne peut prononcer d'annulation ni accorder de dommages-intérêts, en ordonnant la cessation d'une atteinte grave à une liberté fondamentale, il met fin, très souvent, définitivement à un litige. Cette spécificité invite à réfléchir à la réalité de l'office du juge du référé-liberté et à la transformation de l'office du juge induite par cette procédure. La distinction contentieuse cardinale entre accessoire et principal, provisoire et définitif est ici brouillée, ce qui conduit à une imbrication des rôles contentieux et à une requalification des pouvoirs du juge.

¹⁴⁹ CE, sect., 30 oct. 2001, *Ministre de l'Intérieur c/ Tliba*, RFDA 2002.

¹⁵⁰ Art. L. 511-1 du Code de justice administrative (France) : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais* ».

¹⁵¹ Le référé-liberté serait « *en réalité, une action principale en forme de référé vu l'urgence* », Charles Debbasch et Jean Claude Ricci, *Contentieux administratif*, 8e éd., Dalloz, coll. Précis, 2001, n° 556.

¹⁵² Jean Massot, « *Du sursis à exécution au référé en urgence* » in *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 53, 3/2016., p. 692. Consultable au lien suivant : <https://hrcak.srce.hr/file/244831>. Dernière visite le 30 novembre 2025.

The programme manager's status in public finance law within CEMAC and WAEMU: case study of Cameroon, Gabon and Senegal

Le statut du responsable de programme en droit public financier dans la CEMAC et l'UEMOA :
Étude de cas du Cameroun, du Gabon et du Sénégal

Par :

Arnold MOYO DONGUE
Ph.D candidate in Public Law
University of Buea

Page | 154

Abstract:

Transformation in public finance governance within regional economic communities in Africa, specifically CEMAC and WAEMU, led to profound changes in the State budget management, particularly with the consecration of the programme budget. While it is true that these community-level changes have largely been incorporated into domestic law of the States, especially in Cameroon, Gabon and Senegal, the same applies to those responsible implementing the budgetary programme. Among them, the programme manager was designated as the main actor to perform these specific duties. Despite the legislative choice for the functional enshrinement and the incomplete description of his profile, he is the head of programme and holding the power for drawing up, steering and managing the programme together with its appropriations. These responsibilities make him subject to evaluation and he may be held liable before a diversity of courts.

Key words: Programme manager – status – public finance law – CEMAC – WAEMU.

Résumé :

La transformation de la gouvernance des finances publiques au sein des communautés économiques régionales d'Afrique, notamment dans la CEMAC et l'UEMOA, a entraîné de profonds changements dans la gestion budgétaire de l'État, à travers l'adoption du budget-programme. Si ces changements ont été largement intégrés dans le droit interne des États, notamment au Cameroun, au Gabon et au Sénégal, il en va de même pour les différents acteurs de la chaîne chargés de la mise en œuvre du programme budgétaire. Parmi ceux-ci, le responsable du programme est désigné comme le principal acteur chargé d'exécuter cette fonction spécifique. Malgré un choix législatif en faveur d'une consécration fonctionnelle et d'une description incomplète de son profil, il est celui qui détient les pouvoirs d'élaborer, de diriger et d'assurer la gestion du programme ainsi que ses crédits. Par ailleurs, au regard de ses fonctions importantes, il est soumis à une évaluation et peut voir sa responsabilité être engagée devant divers tribunaux.

Page | 155

Mots clés : Responsable de programme – statut – droit public financier – CEMAC – UEMOA.



Introduction

The transformation of public finance law over a period of more than 15 years provides a striking illustration of the shift towards performance-based public management within the WAEMU¹ in 2009 and within the CEMAC² in 2011 – helping to address the major issues in African public finance;³ thereby contributing to the drive to rationalise public expenditure within member States. These changes have contributed to the emergence of new actors, including the programme manager. As a new actor having been consecrated at the community level (WAEMU⁴ and CEMAC⁵), and at the domestic level (Cameroon⁶, Gabon⁷ and Senegal⁸), the programme manager belongs to the category of financial managers in charge of drafting and implementing the State budget.

Page | 156

Admittedly, this is a notion which, for the most part, has generally been analysed with great serenity since its enshrinement. This serenity is evident when we see a study entirely focused on it;⁹ in which he is seen both as “a master and servant”.¹⁰ The extent of the analyses on this actor shows that he is one of the “key figures in the performance-based financial management”¹¹ in African public finance. This observation allows to carry out a closer examination of this actor in order to improve the understanding of his role in public finance law of Cameroon, Gabon and Senegal – the countries covered by this analysis. But above all, clarification of two key terms is necessary: programme manager and status.

The term “programme manager” here refers to a public manager identified through the setting out of his duties and prerogatives. Whether we are in Cameroon, Gabon or Senegal, he is understood as an actor appointed by the relevant line Minister. The appointment instrument shall specify the conditions under which the powers of the authorising officer shall be delegated to him as well as the terms and conditions for managing the programme. An appointed actor, holding the power to manage technically and financially public policies, the programme manager becomes alongside the principal authorising officer and public accountant, a public financial manager.¹²

We are therefore faced with an actor that can only be identified in relation to the responsibilities entrusted to him. The fact that the legislators have adopted this common position makes it clear that, they gave priority to a legal maxim widely used in civil law, according to

¹ For West Africa Economic and Monetary Union.

² For Central Africa Economic and Monetary Community.

³ See (N.) MÉDÉ (ed.), *Les nouveaux chantiers des finances publiques en Afrique*, Mélanges en l'honneur du Professeur Michel BOUVIER, Senegal, l'Harmattan, 2019, 565 p.

⁴ See section 13 of the Directive No. 06/2009/CM/UEMOA of 26 June 2009 relating to Finance Laws within WAEMU.

⁵ See section 60 of the Directive No. 01/11-UEAC-190-CM-22 of 19 December 2011 relating to Finance Laws within CEMAC.

⁶ See section 69 (1) of the Law No. 2018/012 of 11 July 2018 relating to fiscal regime of the State and other Public Entities.

⁷ See section 37 (5) of the Organic Law No. 020/2014 of 21 May 2015 relating to Finance Laws and the execution of the budget as amended and supplemented by the Organic Law No. 017/2020 of 17 July 2020.

⁸ See Section 13 (1 and 2) of the Organic Law No. 2020-07 of 26 February 2020 relating to Finance Laws.

⁹ See (P.-C.) ONANA, « Le responsable de programme en droit public financier camerounais », *Revue de l'Association Française des Docteurs en Droit*, No. 28, 2021, pp. 207-253.

¹⁰ See (G.-M.) PEKASSA NDAM, « La dialectique du responsable de programme en finances publiques camerounaises : recherches sur les nouveaux acteurs budgétaires », in (N.) MÉDÉ (ed.), *Les nouveaux chantiers des finances publiques en Afrique*, op. cit., pp. 303-312.

¹¹ See (N.) MÉDÉ, « L'Afrique francophone saisis par la fièvre de la performance financière », *Revue Française de Finances Publiques (RFFP)*, No. 135, 2016, pp. 349-357, p. 353.

¹² See (G.-M.) PEKASSA NDAM: « Réflexion sur la notion de gestionnaire public en droit public financier camerounais », in (G.-M.) PEKASSA NDAM et al. (eds.), *Droit et service public*, Mélanges en l'honneur du Professeur Étienne Charles LEKENE DONFACK, Vol. 2, Paris, l'Harmattan, Études africaines-Série Droit, pp. 53-71, p. 54.

which: “*omnis definitio in jure civili periculosa es, parum est enim ut non subverti possit* (Every definition in the civil law is dangerous, for there is very little that cannot be overthrown)”.¹³ Thus, this legislative position demonstrates that the content that could be attributed to the notion of programme manager can evolve over the time: hence the option for the functional approach to the notion. In fact, this reflects the concern of “adaptability”,¹⁴ of which the aim is to seek the “legal coherence”¹⁵ that will help avoid rules that are too rigid – that is to say, those that are clearly circumscribed by a precise definition, and which can lose their force very quickly over time; which is not the case for the term status.

The term “status”, which should be considered synonymous to “legal condition”, means “...the sum total of a person’s legal rights, duties, liabilities, and other legal relations...”¹⁶. So, when we talk of legal status, we are referring to rights and obligations, responsibilities and prerogatives, the definition of relations between subjects, and the liabilities of each legal subject. Clearly, to talk about the programme manager’s status, a legal instrument shall clearly define his rights and obligations, specify the nature of his relationship with other actors involved in the budgetary process, and define the liability regime that applies to him in the event of misconduct and/or mismanagement.

Contrasting with the consecration of the programme manager, the actor’s status appears to be ambiguous in public finance law of the States. In other words, the content of the notion given by the legislators does not allow understanding his legal rights, duties, liabilities and other legal relations when implementing the budgetary programme. The question this paper seeks to answer arises from this difficulty: How can we approach the programme manager in public finance law? Legal notion that is the focus of legal doctrine’s attention,¹⁷ and given the powers he holds in the budgetary architecture, is far from being easily understood. Therefore, to contribute to the clarification of this notion in public finance law, it is necessary to analyse the programme manager’s legal condition from the individual perspective on the one hand (I), and from the responsibility perspective on the other (II).

I- PROGRAMME MANAGER’S LEGAL CONDITION FROM THE INDIVIDUAL PERSPECTIVE

Almost 30 years ago, the World Bank advocated for “rethinking the State-the world over in a changing world”¹⁸. About this advocacy and having observed African economic and monetary groupings, specifically CEMAC and WAEMU, it appears that they have been at the forefront of the adaptation to this societal transformation, especially in the domain of public finance. At that time, it was clearly visible that, Africa was suffering of financial performance fever. In this regard, Professor N. Médé observed that, “the feverish pursuit of performance is the result of combination of factors relating, on the one hand, to the conditionalities of international financial institutions of Bretton Woods system, and, on the other hand, the knock-on effect of public finance in France”¹⁹.

¹³ See (J.-L.) BERGEL, *Théorie générale du droit*, 4th ed., Paris, Dalloz, 2003, p. 200. See also, (B.-A.) GARNER (ed.), *Black’s Law Dictionary*, 10th Ed., Thomson Reuters, 2016 p., p. 1942.

¹⁴ (F.) MARTIN-BARITEAU, « Concevoir la matrice juridique dans un monde en constante évolution : essai sur l’approche fonctionnelle du droit », *McGill Law Journal*, 2020, 65(3), pp. 499–542, p. 506.

¹⁵ (C.-T.) McCORMICK, “Understanding legal understanding: the legal subject and the problem of legal coherence”, *Yale Law Journal*, Vol. 105, 1993, 69 p.

¹⁶ (B.-A.) GARNER (ed.), *op. cit.*, p. 1632.

¹⁷ Because, in most of legal doctrine writing on performance or on rationalisation of public expenditure, authors cannot prevent themselves to talk of the programme manager.

¹⁸ World Bank, *World Development Report: the State in a changing World*, Oxford, Oxford University Press, 1997, 281 p.

¹⁹ (N.) MÉDÉ, « L’Afrique francophone saisis par la fièvre de la performance financière », *op. cit.*, p. 350. [translated by author]

Therefore, we understand why the rationalisation²⁰ and performance²¹ in public finance management were promoted both at the community and domestic levels.

If all related requirements were fulfilled by the members States, the same applies when it comes to the actors responsible for achieving performance-based management of public finance through implementation of public policies. The programme manager is the public agent without whom no programme budget can be implemented. That is why, it would be right to analyse all aspects surrounding him as an individual. To this end, in spite of his laborious consecration (A) both at the community and domestic levels, it can be observed that the description of his profile remains incomplete (B).

A- Common laborious process of consecrating the notion of programme manager

Regardless of its purpose and objective, any new notion in law shall be enshrined. It is the consecration that gives it legal force and makes it enforceable. This is the case for performance-based financial governance in the States, where we have witnessed the laborious consecration of the actors responsible for the implementation of public policies, notably the programme manager. Even though the legislators did not provide a conceptual definition of this actor, this is nonetheless, all more evident when one considers that the States enshrined the notion unanimously (1), while proceeding to systematise it (2).

1- Common consecration of the functional notion of programme manager

Our position on this assertion of the legislator's preference for the functional notion over the conceptual one of the programme manager is justified by the fact that, it is elusive in both laws and decrees conceptually speaking (a). However, we believe it is possible to provide a conceptual definition to the notion (b).

a- Conceptual elusiveness of the notion of programme manager

When it comes to discussing the consecration of a new notion in law, there is no obligation for the legislator to provide clear and precise definition of it. Indeed, law in general, and public law in particular, is the field in which the drafters of legislation provide very little definition to notions and/or concepts. The programme manager is part of these legal notions, which have been consecrated without being defined.

The legal reality on the programme manager is that, the legislators intentionally leave the notion without providing its definition. Although the legislators made this civil servant the main actor in programme implementation, it is true that his role in the legal texts remains descriptive, i.e. the legislators just described his responsibilities. As a result, whether we are in Gabon – the first country to formally consecrate this actor, or in Cameroon and Senegal, what the legislators say about this actor is almost identical, if not the same as shown by the following provisions:

In Gabon:

Programmes shall be placed under the responsibility of a programme manager appointed by the relevant line Minister, the Head of the Constitutional Bodies responsible for financial management. They shall be evaluated by the Audit Bodies and the Audit Court in terms of their socio-economic impact, management efficiency and quality of service.²²

For the case of Cameroon, the legislator provided *mutatis mutandis* the same provisions of Section 60 of the Directive no. 01/11-UEAC-190-CM-22 of 19 December 2011 relating to finance laws within CEMAC zone:

²⁰ See (P.) THÉOUA-N'DRI, « La rationalisation de la dépense publique dans l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine », in (G.-M.) PEKASSA NDAM (ed.), *Variation autour de la performance de l'État*, Mélanges en l'Honneur du Professeur Nicaise MÉDÉ, Dakar, Senegal, l'Harmattan, Vol. 1, 2024, 628 p., pp. 79-99.

²¹ (J.) FERMOSE *et al.*, « L'exigence de performance financière dans le cadre juridique harmonisé de la CEMAC », in (G.-M.) PEKASSA NDAM (ed.), *Variation autour de la performance de l'État*, *op. cit.*, Vol. 1, pp. 493-525.

²² Section 37 (5) of the Organic Law No. 020/2014 of 21 May 2015 as amended, *op. cit.*

The programme manager shall be appointed by the relevant line Minister. The appointment instrument shall specify the conditions under which the powers of the authorising officer shall be delegated to the programme manager, as well as the terms and conditions for managing the programme. The appointment instrument shall be forwarded to the Minister in charge of finance for information.²³

Or even in Senegal:

Programme managers shall be appointed by a Ministerial Decree or by decision of the Head of the Constitutional Body to which they belong. The appointment instrument shall specify, where appropriate, the conditions under which the authorising officer's powers are delegated to them and the procedures for managing the programme.²⁴

These provisions illustrate that there are not clear clarifications on the terminological or the lexicographical definition of the notion. In other words, the legislators merely explain the functions and responsibilities of a programme manager.

Furthermore, even in the infra-legislative texts, i.e. in the decrees we observe the same attitude. The regulatory power did not provide a conceptual understanding to the notion of programme manager. In fact, in a decree entirely devoted to this actor, the Gabonese regulatory authorities remain silent on his definition. This decree, that is, Decree No. 0193/PR/MBCPFP of 04 June 2012 laying down the creation and organising of functions of the programme manager, operational programme manager and operational unit managers, limits itself to a brief statement that does not provide any information on the definition of the latter, but provides very important information on his identification. It is merely provided that, "Programme managers shall be selected from the rank of Secretaries-General, Directors-General or equivalent Senior Administrators."²⁵ The same silence is perceived in the Decree governing public accounting. In fact, it acknowledges the programme manager as a delegated authorising officer, but remains silent on his definition. It provides without any other precision that, "delegated authorising officers within the Ministries shall be the following: the programme manager, the programme operational budget manager; the programme operational unit manager."²⁶

In Cameroon, just like in Gabon, the infra-legislative texts related to the programme manager are silent about the conceptual definition of the notion. Clearly, the regulatory power recognises the programme manager as a delegated authorising officer, by provides that, "delegated authorising officers shall be the programme manager..."²⁷ Similarly, in another decree, it adopts the same attitude, while providing a significant place in the budget drawing up, it does not provide a clear definition of the notion. It specifies: "activity monitoring shall be under the responsibility of the programme managers. They shall be supported in this task by the management controllers."²⁸ And adds that: "performance monitoring shall be under the responsibility of the programme managers. They shall be supported in this task by management controllers."²⁹ In the same vein, Section 11 of the Joint Order No. 000031/AC/MINDDEVEL/MINFI of 3 March 2021

²³ Section 69 (1) of the Law No. 2018/012 of 11 July 2018, *op. cit.*

²⁴ Section 13 (1 and 2) of the Organic Law No. 2020-07 of 26 February 2020, *op. cit.*

²⁵ Section 6 of Decree No. 0193/PR/MBCPFP of 04 June 2012, *op. cit.*

²⁶ Section 30 of Decree No. 0094/PR/MBCP of 8 February 2016 relating to the general rules and regulations of public accounting.

²⁷ See section 12 (4) of Decree No. 2020/375 of 7 July 2020 relating to the general rules and regulations governing public Accounting.

²⁸ Section 8 of Decree No. 2019/281 of 31 May 2019 to establish the State Budget Calendar.

²⁹ Section 14 of Decree No. 2019/281 of 31 May 2019, *op. cit.*

to establish the Regional and Local Authorities Budget Calendar reproduces *verbatim* this provision...

In Senegal, the regulatory authority provides that: “(...) programmes shall be managed by the programme managers. The procedures for their appointment, their powers and their responsibilities shall be laid down by a decree.”³⁰ Once more, the programme manager is known on the basis of his functions.

Equally, by going beyond the States, we noticed the same option for the functional notion of the programme manager. Community legislators, through different directives, identify the programme manager by his function. In the WAEMU community, the relevant directive states that, “programme managers shall be appointed by or on the recommendation of the relevant line Minister. The appointment instrument shall specify, where appropriate, the conditions under which the powers of authorising officer shall be delegated to them and detailed rules for managing the programme.”³¹ In the CEMAC community, the Directive relating to the finance laws provides: “the programme manager shall be appointed by the relevant line Minister. The appointment instrument shall specify the conditions under which the powers of authorising officer shall be delegated to the programme manager, as well as the terms and conditions for managing the programme. The appointment instrument shall be forwarded to the Minister in charge of finance for information.”³²

The various legal texts that recognise the programme manager as primarily responsible for the programme implementation without proposing a definition show at both community and domestic levels that positive law opts for the functional approach to the notion. In spite of this choice, it is nonetheless possible to provide a conceptual approach to the programme manager.

b- Possibility for the conceptual understanding of the notion of programme manager

Based on his functions as provided for by positive law, a conceptual explanation can be given to the notion. Otherwise, there are several elements that make it possible to define, conceptually, the programme manager.

Therefore, the programme manager can be defined as: a senior rank civil servant who is legally recognised and designated by the relevant line minister as being responsible for developing, steering and coordinating a programme, and whose failure to achieve the expected results would render him liable. This definition highlights five criteria: a senior rank civil servant, a legally recognised manager, a designated manager, a manager responsible for developing, steering and coordinating of the programme and, an accountable manager.

Consequently, according to the elements set³³ in the above definition, it should be specified that, there is an explanation of the meaning to this actor. From there, the programme manager should be recognised as a financial actor systematised in public finance law.

2- Systematisation of enshrining the notion of programme manager

Systematisation refers to the organisation of something into a system. In other words, it is “an organised set of ideas or theory or a particular way of doing something.”³⁴ This system

³⁰ Section 12 of Decree No. 2020-978 relating to general rules and regulation governing public accounting

³¹ Section 13 of the directive No. 06/2009/CM/UEMOA of 26 June 2009 relating to finance laws within WEAMU.

³² Section 60 of the directive No. 01/11-UEAC-190-CM-22 of 19 December 2011 relating to finance laws within CEMAC.

³³ There are:

- i. He must be a civil servant of a senior rank.
- ii. A legally recognised manager.
- iii. A designated manager.
- iv. A manager responsible for developing, steering and coordinating of the programme.
- v. And an accountable manager.

³⁴ (D.) LEA & (J.) BRADBERRY (eds.), *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, Oxford, Oxford University Press, 10th Edition, 2020, p. 1590.

concerns the new budget architecture. In fact, the current configuration of the programme budget execution makes the programme manager the sole responsible for the programme implementation. Therefore, the programme manager has no value apart from the programme budget.

Central actor of the process of implementing the budget programme, the programme manager, is characterised by two fundamental functions (a), which make him a new legal category in public finance law (b).

a- Similar characterisation of the notion of programme manager

The praise for the programme budget shall go hand in hand with the praise for the programme manager. Studying one of these notions while neglecting the other would mean limiting them mutually, since they are both notions that make up the charm of the new performance-based financial management. Because they are enshrined in the law to be together, the programme manager is not only an actor for steering the budget programme, but also an actor for the programme's financial management.

As far as steering the budget programme is concerned, P. Sègo recognises that the programme manager is the actor in charge for steering the programme, guiding and leading the other actors to achieve the assigned results.³⁵ Because the programme budget is presented as a coherent whole, combining objectives, activities, and methods of implementation and monitoring, the programme manager steers and implements the programme, executing the activities by providing the necessary resources and monitoring to ensure that the objectives are achieved.³⁶

With regard to programme financial management, as the public manager responsible for steering the programme, the instrument appointing the programme manager shall set out the conditions under which his authorising officer powers shall be delegated to him. This is the summary of a position clearly enshrined by the Cameroonian,³⁷ Gabonese³⁸ and Senegalese³⁹ legislators. Even within the Cameroonian,⁴⁰ Gabonese⁴¹ and Senegalese⁴² legal doctrine, the unanimity of this financial power of the programme manager is observable.

Thus, if the main characteristics of the programme manager are the steering and managing programme appropriations, one consequence can be logically drawn: this is a new legal category.

b- Birth of a new legal category

Regarding his competence, the programme manager can be considered as new legal category. As noted by M. Cumyn and F. Gosselin, legal category brings together and links two superimposed entities, in particular, a set of factual situations on the one hand, and a set of legal rules constituting a legal system on the other.⁴³ To this end, "the factual situation" about the programme manager is that, he is the performance actor; and he performs his duties and prerogatives in an organised legal system.

³⁵ (P.) SÈGO, « Les mutations d'une réforme clé : la déconcentration de l'ordonnancement », in (G.-M.) PEKASSA NDAM (ed.), *Variation autour de la performance de l'État*, op. cit., Vol. 1, pp. 597-616, p. 615.

³⁶ (N.) MÉDÉ, *Finances publiques : Espace UEMOA/UMOA*, Senegal, l'Harmattan, 2016, 546 p., p. 285.

³⁷ See section 69 (1) of the Law No. 2018/012 of 11 July 2018, op. cit.

³⁸ See section 66 (6) of the Organic Law 020/2014 as amended, op. cit.

³⁹ See section 13 (2) of the Organic Law No. 2020-07 of 26 February 2020, op. cit.

⁴⁰ See (G.-M.) PEKASSA NDAM, « La dialectique du responsable de programme en finances publiques camerounaises ... », op. cit. Or even (P.-C.) ONANA, « Le responsable de programme en droit public financier camerounais », op. cit.

⁴¹ (E.) MINKOUEYE MI NKOGHE (published), *Réforme budgétaire et modernisation de la gestion publique au Gabon*, Ph.D, University of Montpellier, 2020, 355 p. from p. 137.

⁴² (N.) MÉDÉ, *Finances publiques...*, op. cit., pp. 284-285.

⁴³ (M.) CUMYN & (F.) GOSSELIN, « Les catégories juridiques et la qualification : une approche cognitive », *McGill Law Journal*, 62(2), pp. 329-387.

As far as performance actor is concerned, the programme manager has been recognised as such in Cameroonian administrative practice since 2012.⁴⁴ Cameroon's manual on the implementation of programme indicates that, "those involved in performance are those responsible for steering, managing and monitoring performance at programme level."⁴⁵ In addition, following the same document alongside to the 2018 ministerial circular, the hierarchical pyramid in terms of management in programme budget mode has the programme manager as the head.⁴⁶ The same applies in Senegal where this actor is recognised as the performance actor of the budgetary programme.⁴⁷ Thus, the programme manager is identified through the performance. Without performance, there will be no programme manager.

As far as the performance of his duties and prerogatives in an organised legal system is concerned, responsible for programme steering and financial management, this actor shall be submitted to all legal rules as provided for both by the legislator and the executive of the States. In this sense, as being both the head of the programme and delegated authorising officer, he shall be submitted, concerning the drawing up of the Annual Performance Project (APP), to the rules set in the financial constitutions of the States, that is, the Cameroon fiscal regime of the State and the other public entities, the Gabon and Senegal Organic Laws relating to Finance Laws. Concerning the implementation of that APP, he shall be submitted to both the rules of these financial constitutions of the States and the rules and regulations governing public accounting.⁴⁸ In addition to these two categories of rules, the latter is required to comply with all decrees, orders, circulars, etc. relating to the programme budget management. That is why it is necessary for this actor to have a complete profile. Unfortunately, in the current state of positive law of the States, this profile is incomplete.

B- Incomplete design of the programme manager's profile

Disclosing this actor's profile clearly identifiable guarantees transparency and objectivity when it comes to his appointment. However, upon closer observation, it is difficult to identify the programme manager's profile. This is due to inaccuracies in Cameroon (2), and room for improvement in Gabon and Senegal (1).

1- Profile Necessitating improvement in Gabon and Senegal

Gabon and Senegal deserve to have this special attention because they have started giving some information about the programme manager's profile. Although specific decrees have identified public servants who could fulfil this role, shortcomings are still there. Who can be programme manager in Gabon and Senegal? This question has been answered by the decrees relating to this actor. While the 2012 Gabonese Decree provides that, "programme managers shall be appointed from among Secretaries General, Directors General, or other senior administrative officers,"⁴⁹ the 2019 Senegalese Decree states that:

⁴⁴ See Cameroon, *Support programme of the process for implementing and monitoring-evaluating the programme budget: programme budget implementation and management manual*, 2012, 128 p., p. 7.

⁴⁵ MINFI, *Programme budget management and implementation manual in Cameroon*, 2013, 158 p., p. 11.

⁴⁶ *Ibid.* And Circular No. 001/C/MINFI of 2 January 2018, on instructions relating to the implementation of Financial Years, and the Monitoring and Control of the State Budget, Public Companies and Establishments, Local and Regional Authorities, and other Subsidised Bodies for the 2018 fiscal year, point 88, p. 20.

⁴⁷ Senegal, Directorate General of Budget, *Operating guide for the annual performance project*, July 2018, 47 p., p. 27.

⁴⁸ There are :

- 1) In Cameroon: Decree No. 2020/375 of 7 July 2020 relating to the general rules and regulations governing public accounting.
- 2) In Gabon: Decree No. 0094/PR/MBCP of 8 February 2016 relating to general rules and regulations governing public accounting
- 3) In Senegal: Decree No. 2020-978 of 23 April 2020 relating to general rules and regulations governing public accounting.

⁴⁹ Section 6 of Decree No.0193/PR/MBCFPF of 4 June 2012, *op. cit.*

the programme manager shall be selected from among A-category staff or the equivalent, who have at least five years of professional experience, including at least three years in a steering or management position within a ministry or institution.⁵⁰

A reading of these two provisions reveals that the identification of the programme manager has an organic dimension, which is crucial for establishing his profile. All in all, a civil servant⁵¹ who is not of a senior rank cannot be a programme manager. Therefore, only civil servants of a senior rank/A-category can be a programme manager.

The situation in Cameroon is different, as there is no specific decree specifying the latter and the law is silent on the matter. This makes it difficult to describe his profile accurately.

2- Imprecise determination of the profile in Cameroon

Although the programme manager is enshrined in almost all legal texts relating to public finance in Cameroon, there is no direct information available about his profile or identification. The legislator merely states who appoints the programme manager without providing details of the type of person capable of carrying out this function. On this specific aspect, Gabon and Senegal have a considerable lead over Cameroon because, as it has been shown above through two decrees, the quality of the person who can be programme manager is known in advance. Nevertheless, in practice, it can be observed that programme managers are always head of a ministerial department or a Direction within the Central administration of their ministry.⁵²

⁵⁰ Section 4 of Decree No. 2019-594 of 14 February 2019 laying down the conditions of appointment and the duties of the programme manager as amended and supplemented by the Decree No. 2021-1017 of 16 August 2021.

⁵¹ In Cameroon, civil servant is defined as “Any person holding a permanent post and appointed to a position in the State administration hierarchy.” Section 3 (1) of Decree No. 94/199 of 7 October 1994 on the General Rules of the State Civil Service, as amended and supplemented by Decree No 2000/287 of 12 October 2000. In Gabon, “civil servant shall be persons appointed to a permanent post in the civil service and established in a body in the statutory hierarchy to carry out, on a permanent basis and on a full-time or part-time basis, directly and personally, a task falling within the scope of a public service mission, in accordance with the Staff Regulations to which they are subject.” Section 10 of the Law No. 1/2005 of 4 February 2005 on the General Rules of the State Civil Service. In Senegal, “civil servants shall be grouped into corps, which may be grouped together if they are involved in the operation of the same administrative service or if they fall under the same administrative technique.” Section 2 (1) of the Law No. 61-33 of 15 June 1961 on the General Rules of civil servants, as amended (Law No. 83-53 of 18 February 1983).

⁵² To illustrate this point, let us cite some programme managers and their administrative function within their ministries for the fiscal year 2021:

1) Chapter 20 – Ministry of Finance:

- Programme 271: Mobilisation of non-oil revenues – Programme manager: Antoine Felix SAMBA (Inspector General of Administrative and Budgetary Services).
- Programme 272: Public Treasury Management and Monitoring of the Financial Sector – programme manager: Sylvester MOH (Director General of the Treasury, Financial and Monetary Cooperation).
- Programme 274: State Budget Management – Programme manager Cyrill EDOU ALO'O (Director General of Budget).
- Programme 275: Governance and Institutional Support for MINFI – Programme manager G. DIDIER EDOA (Secretary General).

2) Chapter 14 – Ministry of Arts and Culture:

- Programme 181: Conservation of Cameroonian Art and Culture – Programme manager: MBIDA MINDZIE Christophe (Director of Cultural Heritage).
- Programme 182: Strengthening the production of cultural goods and services – programme manager: MBALLA ELANGA Edmond VII (Director of Books and Reading).
- Programme 183: Governance and institutional support for the Art and Culture sub-sector – programme manager: Mr SAMEDING (Secretary General).

3) Chapter 07 – Ministry of Territorial Administration:

- Programme 092: Modernising of Territorial Administration – Programme manager: LOUIS DE GONZAQUE ANAC NDZANA (Director of Territorial Organisation).
- Programme 093: Security and Management of Public Liberties – Programme manager: ALAIN SALOMON ISSANDA ISSANDA (Director of Political Affairs).

In practice, the person responsible can be identified by their position at the time of appointment. However, this does not detract from the general statement that he is responsible from implementing the programme.

II- PROGRAMME MANAGER'S LEGAL CONDITION FROM THE RESPONSIBILITY PERSPECTIVE

Entrusting the implementation of the programme to a specific public agent has an objective: achieving performance. All the legislators share and respect this choice, and it appears to be efficient. Cameroon, Gabon and Senegal through their different legal and regulatory texts make the programme manager an integral part of “the new decision-making structure”.⁵³ It is in this capacity, and as performance actor, that the legislators unanimously involve him in all phases of the programme implementation (A); hence his submission to control (B).

Page | 164

A- Unanimous exclusive involvement of the programme manager in all phases of the programme implementation

It is immediately apparent from all the prerogatives granted to this actor in the programme implementation (1). Indeed, by deciding to leave this responsibility to a programme manager, legislators opted for specialisation and the concern of establishing clear and precise responsibilities for all those involved in the process. The responsibility of the programme manager for the programme implementation is not a ministerial will, but a legal requirement unanimously recognised by the legislators, though there are certain peculiarities that can be identified.

In the same vein, this legislative position is observed at the level of the drawing up of certain documents of performance as well (2). In fact, the programme manager is the sole actor who holds the power to draw up the Annual Performance Project (APP) and draft the Annual Performance Report (APR). These prerogatives are a sufficient proof that, his is not a figurant or simple actor in programme implementation, but a real actor holding a decision-making power.

1- Identical distribution of the programme manager's prerogatives in the programme implementation

The idea of entrusting the programme implementation to a programme manager comes from established legislative and regulatory texts. In fact, whether we are in Cameroon, Gabon or Senegal, the programme manager is legally recognised as an actor at the heart of the programme implementation. His importance is no longer questionable, since he is the one who draws up the APP and APR.

In Cameroon, this actor's role can be understood through a combined analysis of certain provisions of the 2018 fiscal regime. Indeed, as an operational public policy steering framework,⁵⁴ the programme is under the responsibility of a programme manager.⁵⁵ In the same vein, in the ministerial management charter, “a multi-annual document which formalises the roles and responsibilities of the various actors responsible for implementing the objectives of ministerial programmes”,⁵⁶ is a little more precise on the exact role of the programme manager at this level of the process. Clearly, the said document states that: “the programme manager, is responsible for

➤ Programme 094: Developing the National Civil Protection System – Programme manager: MARIATOU YAP (Director of Civil Protection).

⁵³ (P.) TRAORÉ, « La modernisation du cadre technique de l'exécution du budget de l'État au Mali : une stratégie de changement pour une gestion performante des finances publiques », in (G.-M.) PEKASSA NDAM (ed.), *Variation autour de la performance de l'État*, op. cit., Vol. 1, pp. 169-193, p. 175.

⁵⁴ Section 30 (4) of the Law No. 2018/012 of 12 July 2018, op. cit.

⁵⁵ Section 30 (5) of the Law No. 2018/012 of 12 July 2018, op. cit.

⁵⁶ (T.) NGUIMFACK VOUFO, « Droit budgétaire et politiques publiques en Afrique noire Francophone », in (G.-M.) PEKASSA NDAM et al (eds). *Droit et service public*, Vol. 2, op. cit., 2024, pp. 723-739, p. 132. [translated by the author]

steering and co-ordinating the programme as a whole; coordinating, implementing, monitoring and evaluating the programme's actions, activities and tasks."⁵⁷

In Gabon, it is just like in Cameroon. Given that appropriations shall be specialised by programme or by allocation,⁵⁸ and knowing that a programme shall group together appropriations for carrying out an action or a coherent set of actions⁵⁹ for achieving a public policy, the legislator makes the programme manager the central actor in charge for implementing public policy relating to that programme by providing that, "programmes shall be placed under the responsibility of a programme manager..."⁶⁰

Page | 165

For the Senegal's case, there is no difference in terms of legal recognition of this actor as a key actor in the programme implementation. As compared to its Cameroonian counterpart, the role of this actor in programme implementation is somewhat clearer in the operating charter for the APP. The said charter states that, "the programme manager is responsible for the operational implementation of the programme and he is committed for achieving results..."⁶¹ This responsibility placed on the shoulders of this performance actor is also observed in the country's institutions. This is the case, for instance, in the Charter for the Management of Programmes Budget of the Ministry of Labour, Dialogue and Relations with Institutions. This Charter says that: "the programme manager oversees and manages the programme for which he is responsible. He oversees the operational aspects of implementation and reports on the annual results of the programme. It is the programme manager who makes decisions for the programme and is personally involved".⁶²

The same applies when it comes to drafting performance documents like the Annual Performance Project (APP) and Annual Performance Reports for which he is the central drafter.

2- Similar recognition of the programme manager's competence on certain performance documents

If there is one aspect of the State's new financial governance where there is no doubt, it is the expertise of the public agent responsible for drafting the Annual Performance Project (APP) and the Annual Performance Report (APR). These are two performance documents that fall under the exclusive responsibility of the programme manager. In any case this competence is based on legislative and regulatory foundations.

As far as the legislative foundations are concerned, we should first mention that they are implicit. In this respect, the structure of the budget is the first argument to justify our position. "Appropriation opened in the State budget for each expenditure shall be grouped by programme of a ministry...",⁶³ provide with consistency the legislators. This provision imposes on the government the obligation to comply with the legal requirement on drafting the financial bill. In other words, the new approach to State budget presentation is that of programme-based budgeting, based on a three-level architecture, i.e. "Function – Programme – Action" to which objectives are

⁵⁷ MINFI, *Programme budget management and implementation manual in Cameroon*, op. cit., pp. 12-13.

⁵⁸ Section 40 (1) of the Organic Law No. 020/2014 of 21 May 2015 as amended, op. cit.

⁵⁹ Section 37 (4) of the Organic Law No. 020/2014 of 21 May 2015 as amended, op. cit.

⁶⁰ Section 37 (5) of the Organic Law No. 020/2014 of 21 May 2015 as amended, op. cit.

⁶¹ Senegal – Directorate General of Budget, *Operating guide for the annual performance project*, July 2018, 47 p, p. 28.

⁶² Senegal, Ministry of Labour, Dialogue and Relations with Institutions, *Charter for the Management of Budget Programmes*, September 2023, 25 p., pp. 7-8.

⁶³ Section 30 (3) of the Law No. 2018/012 of 11 July 2018, op. cit.; section 37 (1 and 3) of the Organic Law No. 020/2014 of 21 May 2015 as amended, op. cit., and section 12 (2) of the Organic Law No. 2020-07 of 26 February 2020, op. cit.

linked, accompanied by performance indicators.⁶⁴ Thus, the only way the ministries are authorised to submit the finance bill is through programmes. So, the programme is the basis for allocating budget to the government and; the programme manager, through this mandatory obligation to draft the programme is seen as the key actor in the process.

In addition, he holds the power to draft the strategies, objectives, performance indicators and prepare the annual budget and annual plan of forecasting management of staff of his programme. Moreover, he holds the powers to design the cartography of operational programme budgets and operational units. In fact, since the performance is the main goal sought by the States through programme budgeting, the financial constitutions of the States make the programme manager the principal actor without whom the budget cannot be authorised. Consequently, the programme is only brought to life by the skills and technical abilities of the programme manager.

As far as the regulatory foundations are concerned, they provide explicitly the programme manager's competence on these performance documents. In Cameroon, there are two specific legal instruments which place the programme manager at the heart of budget process: Decree No. 2019/281 of 31 May 2019 to establish the State Budget Calendar and, Joint Order No. 000031/AC/MINDEVEL/MINFI of 3 March 2021 to establish the Regional and Local Authorities budget calendar.

The above decree provides that: "the State budget calendar shall set out the main stages involved in preparing the annual budget of the State and other Public Entities; shall identify the institutions and structures responsible for these phases; shall set the key dates for the implementation of the budget and establishes a timetable for the execution of the main related activities."⁶⁵ Thus fixed, the President of Republic in this decree gave more precision on the provision abovementioned, by expatiating what the programme manager shall do for drafting the State budget. However, before bringing out the specific role of this actor, it would be wise to mention the fact that the State budget drafting is done through four (4) stages, namely: the preparatory phase; the macroeconomic and budgetary framework phase, the detailed budget preparatory phase and the finalisation and approval phase.⁶⁶ Among these phases, only the first one (the preparatory phase) is useful for the demonstration.

The preparatory phase is relevant for adopting the State budget, because it is through this phase that the government can know whether the objectives have been achieved and what is expected in order to draft the finance bill.⁶⁷ This preparatory phase consists to the review of activities, public investment project and performance.⁶⁸ Whether we are in one or another phase, the programme manager enjoys a central place in the process.

Concerning the Joint Order, in line with the decree abovementioned, a framework was established to determine the main annual procedures for preparing, voting on and approving the budgets of the Regions, Urban Councils, Subdivision Councils and Councils; for identifying of actors and structures responsible for these stages; for reminding the key dates in the process of preparing these budgets by establishing a timetable for the main related activities.⁶⁹ This new frame where the programme manager intervenes allows understanding that Local and Regional Authorities in Cameroon are impacted by the governance through performance.

⁶⁴ (J.) BIAKAN, « La réforme du cadre juridique des finances publiques au Cameroun : la loi portant régime financier de l'État », in (M.) ONDOA (ed.), *L'administration publique camerounaise à l'heure des réformes*, Paris, l'Harmattan, 2010, 318 p., p. 19.

⁶⁵ Section 1 (2) of Decree No. 2019/281 of 31 May 2019 to establish the State Budget Calendar.

⁶⁶ Section 5 (1) of Decree No. 2019/281 of 31 May 2019, *op. cit.*

⁶⁷ Section 6 (1) of Decree No. 2019/281 of 31 May 2019, *op. cit.*

⁶⁸ Section 6 (2) of Decree No. 2019/281 of 31 May 2019, *op. cit.*

⁶⁹ Section 1 of Joint Order No. 000031/AC/MINDEVEL/MINFI of 3 March 2021 to establish the Regional and Local Authorities budget calendar.

Indeed, the purpose of the preparatory phase is to take stock of past performance and make forecasts with a view to preparing the budget itself. It consists of following up of activities and public investment projects at the local level and following up of performance.⁷⁰ Either we are in the following up of activities and public investment projects or in the following up of performance, the programme manager is the sole actor who holds this legal power.

In Gabon, this programme manager's competence is found in Decree No. 0193/PR/MBCPFP of 4 June 2012 laying down the creation and organising the functions of the programme manager, operational programme budget manager and operational unit managers. Only related to the performance actors, this decree specifies the role and the place of the programme manager in the budget drawing up.

Clearly, the function of the programme manager in terms of budget drawing up and programming reflects the purpose of the analyses – to show that it is at the heart of the budget drawing up. Largely, this decree confirms our position. In fact, the programme manager is responsible for: developing the strategy, objectives and indicators associated with the programme and set out in the annual performance project; preparing the programme management dialogue and involving in the drafting of the ministerial management charter with the support functions; preparing the annual budget and the annual plan for the forward management of staff, jobs and skills, in collaboration with the Central Director of Financial Affairs and the Central Director of Human Resources; setting out the management structure of the programme, in particular the mapping of operational programme budgets and operational units.⁷¹

In Senegal, the programme manager is also the key actor in the budget process. A whole decree is devoted to him, specifying his responsibilities as an actor in the budget process. The programme manager in Senegal holds the power to draft and implement the programme. Similarly, he drafts the APP in which he sets strategic orientations of his programme, sets specific objectives, allocates resources and monitors the results of the services responsible for implementing the programme.⁷² Concretely, in Senegal when drawing up the APP,

The programme manager shall be responsible for defining the programme's strategy, setting its objectives and indicators, and determining its measurement methods and target values. To this end, it shall be responsible for: drawing up the annual performance project and all other budget programming documents by the set deadlines; allocating appropriation and staff to the various departments; preparing the annual budget and plan for managing objectives, jobs and skills in the future; justifying the appropriations and job authorisations requested for the programme at budget meetings and conferences; defining the programme's management structure, breaking down the services mobilised at central and decentralised levels.⁷³

The above analysis highlights the programme manager's prominent role in both drawing up and executing the programme is undisputed in budgetary law of the States. This is a sufficient reason to subject this actor to rigorous control.

B- Programme manager's undeniable submission to control

Due to the technical and financial responsibilities he has in the State's new public governance, the programme manager is subject to a form of control-evaluation (1), as well as control-sanction (2).

⁷⁰ Section 6 of Joint Order No. 000031/AC/MINDEVEL/MINFI, *op. cit.*

⁷¹ Section 4 (1) of Decree No. 0193/PR/MBCPFP of 4 June 2012, *op. cit.*

⁷² Section 5 (2) of Decree No. 2019-564 of 14 February 2019 to lay down the conditions for appointment and responsibilities of the programme manager.

⁷³ Section 5 (4) of Decree No. 2019-564 of 14 February 2019, *op. cit.*

1- Shared mandatory submission of the programme manager to control-evaluation

Given that he is a performance-based actor; he is subject to the assessment of the achievement of the results set out in the APP. As a result, whether we are in Cameroon, Gabon or Senegal, this actor is evaluated through APR, which shall contain some crucial elements. On these elements the States are unanimous, and they include: the achievement of objectives set in the APP,⁷⁴ the evaluation of programme appropriations⁷⁵ and the evaluation of gaps between targeted and achieved objectives.⁷⁶

The spirit of the governance through performance is that each public manager shall be accountable for his management and shall be evaluated based on this report: it is the evaluation of results.⁷⁷ The said spirit is always mentioned by audit judges. Thus, financial judges in the States do not prevent themselves to give their opinion on the APR drafted by the programme manager. For example, the Senegalese financial judge recalled that, “the drafting and forwarding of APRs is a legal requirement, creating a culture of accountability and transparency in the management of public finance.”⁷⁸ In order to evaluate, the judge uses criteria that are largely derived from the WAEMU evaluation grid and the Audit Court’s performance attestation audit guide.⁷⁹ In Senegal, over the last two years for the APRs evaluation, the main criteria retained among the various ones⁸⁰ are as follows: “the criteria of relevance, comprehensibility and comparability”.⁸¹

So, evaluation is central to the assessment of programme results. It is a consequence of the performance-based financial governance, which of course, ensures that the objectives set out in the APP have been achieved. However, in the case where they have not been achieved, the programme manager may be held accountable. At this level, it is a form of control-accountability.

2- Immutable mandatory submission of the programme manager to control-accountability

Given his key role within the new public financial architecture, the programme manager, as performance actor is subject to a diversity of accountability, which can be non-contentious and contentious.

Concerning his non-contentious accountability, it concerns first the managerial accountability, which is one of the consequences of financial governance by programmes and that contributes to moving away from a centralised, hierarchical approach – in other words, a means of moving away from a hierarchical culture.⁸² Moreover, by enshrining public finance governance through performance, legislators have not failed to specify the managerial responsibility attached to the implementation of budgetary programmes. In other words, as the new management logic clearly defines the responsibilities of achieving results targets and transparency in reporting in

⁷⁴ These objectives are evaluated at the end of fiscal year to appreciate the level of achievement of result set in the APP; and which provides an overall view of the coherence and relevance of the administrative management of the programmes.

⁷⁵ It is a verification, supervision or examination of the execution of programme appropriation.

⁷⁶ It helps to record the differences that exist at the end of the budget year between the data received and the forecasts in the APP and the APR.

⁷⁷ See (S.) PAGNOU, « La responsabilité managériale en droit public financier de l’UEMOA », in (G.-M.) PEKASSA NDAM (ed.), *Variation autour de la performance de l’État*, op. cit., Vol. 1, pp. 471-491, p. 488.

⁷⁸ Senegal, Opinion No. 09/2023/CC/SG/GC of 7 November 2023, of the Audit Court on the Annual performance report (APR) 2021, p. 6.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 7.

⁸⁰ Such as: relevance, comprehensibility, balance, accuracy, comparability, the usefulness of the information contained in the performance report.

⁸¹ Cf. Opinion No. 09/2023/CC/SG/GC of 7 November 2023, op. cit., p. 7. And Opinion No. 05/2024/CC/SG/GC of 19 June 2024 of the Audit Court on the Annual Performance Report (APR) 2022, p. 8.

⁸² (A.-H.) SANDIO KAMGA, *La responsabilité des agents de l’administration en droit camerounais : une responsabilité plurielle*, Paris, l’Harmattan, Études africaines – Série droit, 2021, 203 p., p. 83.

order to strengthen the administration's credibility,⁸³ the legislators have come up with a second idea of accountability that is closely linked to results-oriented management.

As the financial constitutions of States "prioritise public policy, structuring it into programmes within the state's core activities",⁸⁴ this managerial responsibility is exercised by the main performance actor, notably the programme manager. He is involved either at the beginning or the end of the process. He is responsible for results and accountable for his management.

Secondly, this financial actor is accountable before his relevant line minister.⁸⁵ Although their respective roles are clearly defined – the relevant line minister is responsible for the programmes appropriations of his sectoral ministry and the programme manager is responsible for the operational management of a programme⁸⁶ – the minister remains the head of programmes because he appoints a programme manager for each programme under his responsibility, and who is the leader and central actor in this new public management model.⁸⁷

For the programme manager who has been appointed, he is obliged to report to his minister. To fulfil this obligation, he shall hold regular, scheduled meetings with the minister to discuss progress on activities and actions. To this end, E. Minkoueye Mi Mkoghe writes: "According to a predefined schedule, he meets periodically with the Minister to firstly discuss the public policy to be implemented, the action strategies for achieving the objectives and the expected results, and secondly to report on the execution and progress of the work."⁸⁸

In Senegal, this requirement is primarily specified in administrative documentation. Particularly referenced in the guide to implementing the annual performance project, it is very clear in this country that: "the programme manager shall be accountable to the minister and is involved in developing and implementing the programme for which he is responsible. As part of this, he reports to the minister on programme management and results."⁸⁹

Concerning the contentious accountability, it should be mentioned that, accountability being an essential part of empowering actors,⁹⁰ engaging a public manager, especially a financial manager in litigation requires the involvement of several jurisdictions with different areas of jurisdiction, but the end result is the same: delivering justice. In his analysis on the devolution of authorisation, P. Sègo puts forward an argument that we share that, responsibilities of principal authorising officers also apply to agents with whom they share the exercise of their powers. Delegated authorising officers at the sectoral level are subject to the same liability regime as the principal authorising officer.⁹¹ The fact is that the programme manager may be held liable when faced with this diversity of jurisdictions. This is a fundamental characteristic that is recognised to programme manager in the new public finance governance: the diversification of judicial bodies involved in public financial control.

In this respect, A. H. Sandio Kamga emphasised that the civil servants' liability are numerous and varied.⁹² Theoretically, this is not debatable since civil servants can be held liable in various ways, depending on the nature of the fault committed. In public finance law in particular,

⁸³ White paper, *The public finance reform of Cameroon*, 2011, 80 p., p. 19.

⁸⁴ (F.) YATIM, « L'exercice de la responsabilité managériale dans la sphère publique. Le cas des responsables de programme dans la LOLF », *Politique et management public*, Vol. 31/3, 2014, p. 324. [translated by the author].

⁸⁵ (L.) KOA, Cameroonian member of parliament, General Rapporteur of the Committee on Finance and the Budget (9th Legislative Period), Report No. 1010/R/AN/9 on Bill No. 1031/PJL/AN Relating to the Fiscal Regime of the State and other Public Entities, June 2018, 24 p., p. 6.

⁸⁶ (E.) MINKOUEYE MI NKOGHE, (published), *op. cit.*, p. 141.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*, p. 143. [translated by the author].

⁸⁹ Senegal, Directorate General of Budget, *Guide...*, *op. cit.*, p. 28.

⁹⁰ (S.) PAGNOU, *op. cit.*, p. 484.

⁹¹ (P.) SÈGO, *op. cit.*, p. 615.

⁹² (A.-H.) SANDIO KAMGA, *op. cit.*, p. 40.

this position is legally based on the provisions adopted by the various legislators to regulate programme managers' contentious accountability. Given the wide range of his responsibilities, the programme manager can be considered as one of the key figures in public liability law. As a result, he is undoubtedly liable before the judicial judge⁹³ and audit judge.⁹⁴

All in all, this financial actor's submission to a diversity of liability is a guarantee for effective monitoring, evaluation and control of the State budget. Therefore, the observation made on the programme manager's roles and responsibilities demonstrate that he is involved in all phases of drawing up, executing and controlling the State budget. This makes him an indispensable actor of the budgetary architecture of States.

Conclusion

The analysis shows that the programme manager has been formalised and institutionalised in the domestic law of the States. Though having opted for the functional approach to the notion, the legislators make him the main actor of the programme performance. This is observed through his power for steering and managing programme appropriations. Furthermore, even though he is considered a new legal category in public finance, his profile remains incomplete in Cameroon, needs to be improved in Gabon and Senegal; hence our advocacy for a clarification of his profile in these countries in order to avoid any confusion.

Despite this relative ambiguity on his profile, this financial actor is recognised not only as the main actor in charge of the programme implementation, but also as the sole actor for drafting the Annual Performance Project and Annual Performance Report. As such, he is subject to evaluation both before his relevant line minister and, administrative and financial control bodies. Moreover, if any irregularities are found at the end of evaluation, he may be held liable before various courts depending on the nature of irregularities. Therefore, the programme manager is subject to multiple types of liability.

⁹³ Which concern Civil and Criminal judge.

⁹⁴ Which concern Audit Judge.

Autodétermination et Décentralisation territoriale au Cameroun
Recherche d'équilibre entre l'autonomie locale et l'unité nationale

Self-determination and territorial decentralization in Cameroon

Seeking a balance between local autonomy and national unity

Par :

Roger KOLE KADIRI

Page | 171

Docteur en droit public

Université de Ngaoundéré (Cameroun)

Résumé :

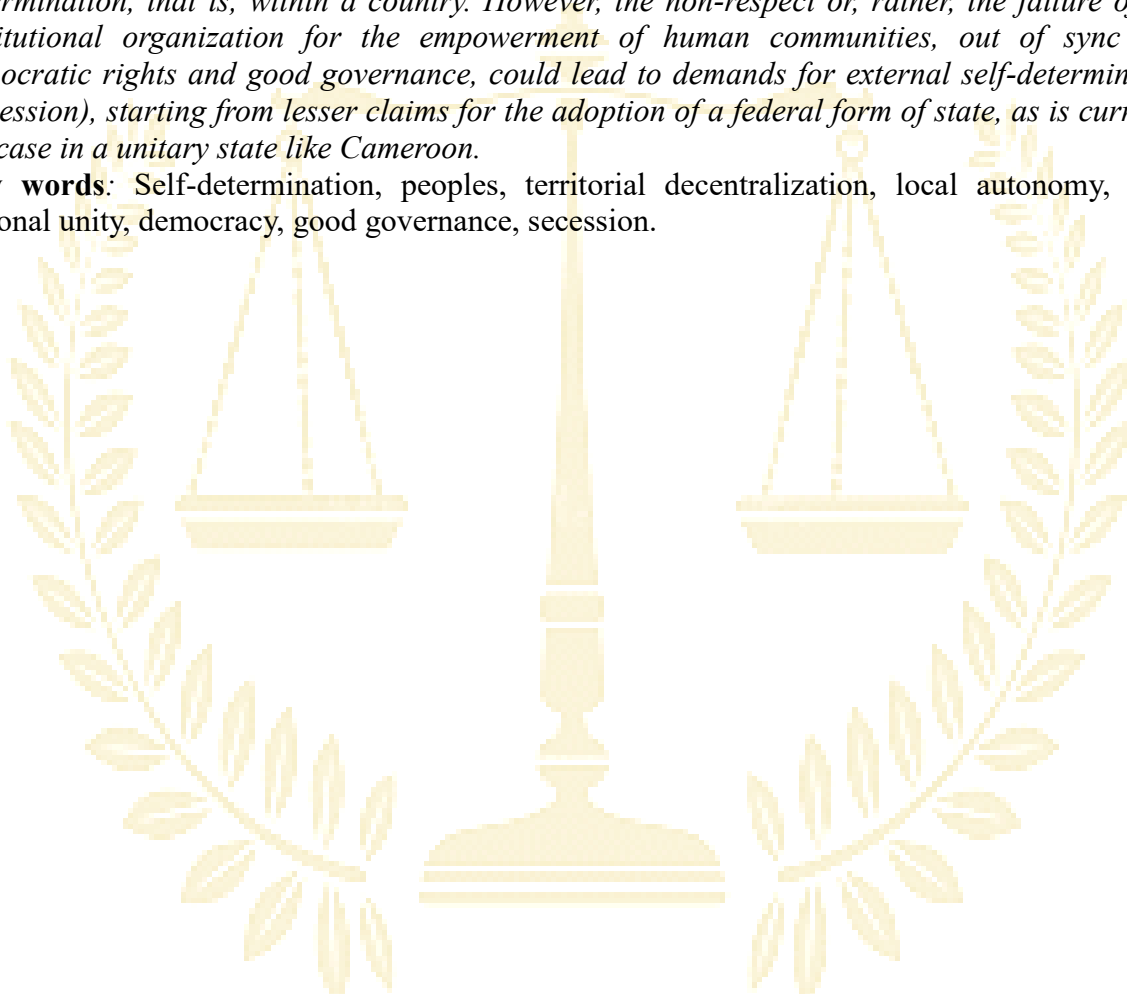
Une perception doctrinale relativement tronquée a souvent campé l'autodétermination des peuples au prolongement de sa portée décolonisatrice. Ainsi, la mise en œuvre de ce principe serait donc la réalisation pour certains peuples dépendants, d'un Etat indépendant ou le rattachement de ce peuple à un autre Etat. Fort heureusement, aujourd'hui le développement de ce principe de droit international au potentiel démocratique indéniable ne revêt pas que d'enjeux subversives au sein des Etats. En effet, en plus des autres formes institutionnelles d'organisation à visée autonomiste, la décentralisation territoriale se pose comme une donnée politico-administrative de promotion de l'autodétermination interne, c'est-à-dire à l'intérieur d'un pays. Seulement, le non-respect ou mieux l'échec de cette organisation institutionnelle d'autonomisation des collectivités humaines, en déphasage avec des droits démocratiques et la bonne gouvernance, pourrait entraîner des revendications pour une autodétermination externe (sécession), partant des revendications moindres pour l'adoption de la forme fédérale de l'Etat comme c'est le cas actuellement dans un Etat unitaire comme le Cameroun.

Mots clés : Autodétermination, peuples, décentralisation territoriale, autonomie locale, Etat, unité nationale, démocratie, bonne gouvernance, sécession.

Abstract :

A relatively truncated doctrinal perception has often framed the self-determination of peoples as an extension of its decolonizing scope. Thus, the implementation of this principle would be the realization for some dependent peoples of an independent state or the attachment of this people to another state. Fortunately, today, the development of this principle of international law, with its undeniable democratic potential, does not only carry subversive stakes within states. Indeed, in addition to other institutional forms of organization aimed at autonomy, territorial decentralization emerges as a politico-administrative factor promoting internal self-determination, that is, within a country. However, the non-respect or, rather, the failure of this institutional organization for the empowerment of human communities, out of sync with democratic rights and good governance, could lead to demands for external self-determination (secession), starting from lesser claims for the adoption of a federal form of state, as is currently the case in a unitary state like Cameroon.

Key words: Self-determination, peoples, territorial decentralization, local autonomy, state, national unity, democracy, good governance, secession.



Introduction

Prenant en compte le foisonnement des acteurs non étatiques au sein de la communauté internationale, le droit international contemporain est protecteur des spécificités culturelles, linguistiques, historiques, sociologiques, voire socio-anthropologiques. Les peuples, même en l'absence de l'idée d'une organisation politique bien structurée, sont aujourd'hui au centre des attentions.

Ainsi, les peuples connus pour être titulaires de certains droits spécifiques consacrés par le droit international. Le droit à l'autodétermination en est un. De par son caractère fondamental, il est passé de simple principe de droit international coutumier pour rentrer aujourd'hui dans le droit international conventionnel. Il tend à s'imposer comme une véritable règle impérative de *Jus cogens*¹ et dont la portée dans des actes internationaux de promotion des droits de l'homme semble avoir un effet *Erga Omnes*². Sa mise en œuvre incombe principalement aux acteurs étatiques qui doivent organiser un cadre bien défini pour l'épanouissement des peuples.

En contexte camerounais, la décentralisation apparaît comme la matérialisation de l'autodétermination. Les Constitutions de 1960, 1961 et 1972 ont fait l'objet de multiples révisions, preuve d'une dynamique constitutionnelle³ avérée. En effet, « *Cette dynamique constitutionnelle témoigne d'une quête permanente de modernité politique et d'une volonté d'adaptation de la loi fondamentale et des institutions politiques y afférentes à un environnement socio-politique complexifié par le pluralisme socio-ethnique et culturolinguistique*⁴ »⁵. Le vent qui a soufflé a été porté par le mouvement démocratique qui induit une forte demande d'autonomie, voire d'indépendance, s'est exprimé par une poussée fédéraliste⁶ et une pression décentralisatrice^{7,8}. La décentralisation a ainsi connu une nette progression avec la Constitution du 18 janvier 1996. A la différence de la Constitution du 2 juin 1972, celle du 18 janvier 1996 innove en postulant pour des « *bases constitutionnelles originales* »⁹.

Cela étant dit, la juxtaposition des concepts d'autodétermination et de décentralisation au Cameroun appelle à questionner l'équilibre entre l'autonomie locale des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et le sacrosaint principe de l'unité nationale cher à la forme unitaire de l'Etat. Pour mieux cerner ces enjeux, il faudra nécessairement procéder à des clarifications conceptuelles.

¹ Suivant l'art 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969, il s'agit d'une « Norme impérative de droit international général, reconnue par la communauté internationale dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère ».

² Cette expression latine signifie qu'un acte est opposable à tous, et non seulement à l'égard des personnes directement concernées.

³ KAMTO (M.), « Dynamique constitutionnelle du Cameroun indépendant », Revue Juridique africaine, n° 1, 2 et 3, 1995, p. 42.

⁴ ATANGANA MVOGO (F. G.), « Enjeux et signification politiques du régionalisme constitutionnel au Cameroun : Réflexion sur un investissement politique », Juridis périodique, n° 53, janvier-février-mars 2003, p. 94.

⁵ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », Centre d'Etudes et de Recherches en Droit International et Communautaire (CEDIC), Yaoundé, p.3.

⁶ LEKENE DONFACK (Ch. E.), « Le renouveau de la question fédérale au Cameroun », Penant, n° 826, janvier-avril 1998, pp. 30-36.

⁷ CABANIS (A.) et MARTIN (M. L.), « Les décentralisations de l'Etat et leurs ambivalences », in Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone, Collection PUR, Bruxelles, Bruylant Academia, 2010, pp. 161-187 ; également, GUIMDO (B. R.), « Les bases constitutionnelles de la décentralisation au Cameroun (Contribution à l'étude de l'émergence d'un droit constitutionnel des collectivités territoriales décentralisées), Revue générale de droit, 29 (1), 1998, pp. 79-100.

⁸ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », op.cit. p.3.

⁹ GUIMDO (B. R.), « Les bases constitutionnelles de la décentralisation territoriale au Cameroun (Contribution à l'étude de l'émergence d'un droit constitutionnel des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun), p. 81.

En droit international, l'autodétermination a plusieurs appellations dont l'utilisation varie selon les textes et le bon vouloir de chacun. Ainsi, le « droit des peuples à l'autodétermination », « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », le « principe de l'autodétermination », « principe de libre disposition » ou encore la « libre détermination des peuples » sont utilisés selon la sensibilité, de manière interchangeable.

La Charte des Nations Unies stipule en son article 1 paragraphe 2 que l'un des objectifs de l'ONU est de « *Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde* ». C'est ainsi que le principe d'autodétermination est mentionné pour la première fois dans un traité à vocation universelle.¹⁰ L'article 1^{er} § 1 des Pactes de 1966¹¹ donne un réel contenu à l'autodétermination en indiquant que « *Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel* ». De ce contenu, deux conceptions complémentaires reconnues par la doctrine définissent l'autodétermination. L'une interne, et l'autre externe.

L'autodétermination interne peut s'exprimer par l'affirmation de certains droits fondamentaux revêtant un caractère collectif¹², notamment par le fédéralisme, le régionalisme, ou d'autres formes d'autonomie locale, en particulier, la création de collectivités publiques.¹³ Il s'agit donc du droit d'obtenir le statut de son choix à l'intérieur d'un pays. L'autodétermination externe est cependant le droit à l'indépendance. En effet, ce droit reconnaît à une collectivité humaine considérée comme peuple, la possibilité de se séparer d'un État, soit pour s'ériger en Etat indépendant, ce qui entraîne comme conséquence inévitable la sécession¹⁴, soit alors en se rattachant un autre Etat indépendant.

Pour être synthétique des deux conceptions doctrinales de l'autodétermination, ce droit « *peut s'opérer dans l'une des formes suivantes : indépendance, autogouvernement, gouvernement local, fédéralisme, confédéralisme, unitarisme ou toute autre forme de relation correspondant aux aspirations du peuple...* »¹⁵.

Comme bref rappel historique, le principe d'autodétermination ou du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes semble avoir été conçu avant tout comme un principe au service des peuples colonisés et de la décolonisation, avec un souci du maintien de l'unité territoriale¹⁶. Certes les

¹⁰ VAHLAS (A.), *Les séparations d'Etats : l'Organisation des Nations Unies, la sécession des peuples et l'unité des Etats*, Thèse de Doctorat, Université Panthéon-Assas (Paris II), 13 janvier 2000, p.82.

¹¹ Les pactes internationaux de 1966, l'un relatif aux droits civils et politiques et l'autre relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

¹² Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit, « l'autodétermination et la sécession en droit constitutionnel », op.cit. p.5.

¹³ Ibid.

¹⁴ CALOGEROPOULOS-STRATIS (S.), « Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », Bruxelles, Établissements Emile Bruylant, 1973, p. 187. Dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, on peut notamment lire : « La création d'un État souverain et indépendant, la libre association ou l'intégration avec un État indépendant ou l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple constituent pour ce peuple des moyens d'exercer son droit à disposer de lui-même. » Cf. Le développement historique et actuel du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes sur la base de la Charte des Nations Unies et des autres instruments adoptés par les organes des Nations Unies, eu égard en particulier à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, New York, Nations Unies, Distr. Générale E/CN.4 Sub.2/404 (vol. II), 20 juillet 1978, p. 3., Gingras (D.), « L'autodétermination des peuples comme principe juridique », op.cit. p.366.

¹⁵ MGWANGAGUNME (K.), et al. v. Cameroon. Communication 266/03, op.cit., cit. par OWONA MFEGUE (K. F.), « Les anglophones du Cameroun et le droit à l'autodétermination et/ou l'indépendance : perspectives actuelles », p.206.

¹⁶ CHARPENTIER (J.), « Autodétermination et décolonisation », dans *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Méthodes d'analyse du droit international*, Mélanges offerts à C. Chaumont, Paris, A. Pedone, 1984, p. 117-133.

rédacteurs des conventions onusiennes tendent à privilégier l'autodétermination interne des peuples, mais il n'est toutefois pas question de leur dénier un droit à l'autodétermination externe. Seulement, la pratique internationale, à travers les drames du Biafra, du Bengale et du Kurdistan, aurait refusé tout droit à l'indépendance aux peuples non coloniaux et il faudrait se résigner à cette limitation.¹⁷ Par conséquent, les populations appartenant à un État déjà constitué peuvent difficilement revendiquer leur droit à la libre disposition¹⁸ car comme l'affirme le Professeur Calogeropoulos-Stratis, cela « *est contraire à la notion de droit des peuples* » telle qu'elle apparaît dans la Charte des Nations Unies ainsi que dans les deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.¹⁹ D'aucuns parlent de l'« *improbable extension du droit de sécession à d'autres peuples dépendants* »²⁰. C'est pourquoi « *Le recours au principe constitutionnel de l'indivisibilité de la République a [...] une fonction défensive de nature à réduire au silence les minorités ethniques, ou populations autochtones susceptibles d'invoquer un droit à l'autodétermination, qu'il s'agisse de l'auto-disposition, synonyme d'autonomie élargie ou de l'indépendance pleine et entière, c'est-à-dire l'érection d'un nouvel État sur la scène internationale.* »²¹.

Bien que le principe d'autodétermination inscrit dans la charte des Nations Unies semble avoir une simple portée interétatique au regard des sujets (les États) pour qui la Charte est opposable comme il est de principe en droit international conventionnel, la définition de la notion de peuple s'étend de la manière la plus large possible. En effet, compte tenu de l'émergence de certaines collectivités humaines et de leur reconnaissance par certaines instances régionales ou internationales de protections des droits de l'homme, les minorités, les peuples (ou populations) autochtones et bien d'autres catégories si l'on en omettait, seraient directement concernés par le droit à l'autodétermination. Dans cette lancée, l'on évacuerait la définition de peuple en la situant comme étant une collectivité humaine qui revendique par des éléments objectifs ou subjectifs, une identité distincte des autres.

La décentralisation est quant à elle un processus de transfert de pouvoirs et de compétences de l'État central vers des collectivités territoriales. Au-delà de la conception géographique à laquelle elle a souvent été réduite, la décentralisation apparaît comme un principe d'aménagement politique, économique et social de coexistence entre des groupes ayant leurs particularités propres, à l'intérieur d'un groupe plus vaste, à savoir, la communauté nationale.²² En cela, « *la réforme de la décentralisation apparaît fondamentalement comme une réforme politique* »²³ au Cameroun. Elle n'est plus simplement un mécanisme administratif en cela qu'elle définit désormais le rapport entre le citoyen et l'État.²⁴ La recherche d'une gouvernance efficace a conduit à cette réforme politique dans un contexte sociologique complexe. Ainsi, il a été question de renforcer l'autonomie des collectivités vis-à-vis de l'État central.

Repris par KAMTO (M.), *Droit international et polycentrisme normatif, la règle internationale dans tous ses états*, Cours général de droit international, Tiré à part du *Recueil des cours*, tome 448, Hors commerce. P. 397.

¹⁷ GINGRAS (D.), « L'autodétermination des peuples comme principe juridique », op.cit. p.368.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid. p.369.

²⁰ VAHLAS (A.), *Les séparations d'États : l'Organisation des Nations Unies, la sécession des peuples et l'unité des États*, Thèse de doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas (Paris II), 13 janvier 2000. p.147.

²¹ ALI ABDALLAH (A.), « Réflexions critiques sur le droit à l'autodétermination des peuples autochtones dans la Déclaration des Nations Unies du 13 septembre 2007 », *Revue québécoise de droit international* ; Université de la Réunion, Centre Universitaire de Mayotte, 2014, p.86.

²² PACTET (P.), *Institutions politiques et droit constitutionnel* ; Paris, Masson, 12^e éd, 1993. Repris par ATANGANA MVOGO (G-F.), « Décentralisation, démocratie et gouvernance au Cameroun : Essai d'analyse prospective », *Revue des Etudes Multidisciplinaires en Sciences Economiques et Sociales*, Numéro 10 2019, Pp. 172-200.

²³ AKO'O AFANE, (J.C.), *La décentralisation administrative au Cameroun*, Paris, l'Harmattan, 2009.

²⁴ Voir ATANGANA MVOGO (G-F.), « Décentralisation, démocratie et gouvernance au Cameroun : Essai d'analyse prospective », op.cit. p.174.

L'autonomie locale, dans la théorie juridique de l'Etat, « désigne une pseudo liberté accordée aux organes infra-étatiques, sous le contrôle d'un pouvoir central »²⁵. Pour le constitutionnaliste, l'Etat unitaire décentralisé est celui qui « réalise une autonomie verticale de son appareil administratif (autonomie administrative sous tutelle), mais sans jamais atteindre le degré d'autonomie de l'Etat autonome »²⁶. Dans cette lancée, l'autonomie serait donc horizontale et plus poussée, mais sans jamais atteindre celle de l'Etat fédéral.²⁷ La décentralisation territoriale est alors définie à partir du degré d'autonomie accordé par l'Etat aux CTD.²⁸

L'article premier de la constitution camerounaise du 18 janvier 1996 institue un Etat unitaire décentralisé et le qualifie d'une République une et indivisible. Cette perception de l'Etat est sous-tendue par le principe dit d'unité nationale qui commande l'unité politique (un seul peuple soumis au même pouvoir), l'unité territoriale (le respect de l'intégrité territoriale) et globalement l'unité de la souveraineté. Dans ce sens, ce concept né bien avant les indépendances se propose à réaliser une intégration nationale. Ceci implique un chantier de construction nationale dans un pays où la nation primerait sur les micro-nationalités. L'objectif visé est d'unifier et intégrer des camerounais sans distinction d'ethnies, de régions, de langues ou de religions. C'est ce qui ressort du préambule de la Constitution en vigueur qui proclame que : « *Le peuple camerounais, fier de sa diversité linguistique et culturelle, élément de sa personnalité nationale qu'elle contribue à enrichir, mais, profondément conscient de la nécessité impérieuse de parfaire son unité, proclame solennellement qu'il constitue une seule et même nation, engagée dans le même destin et affirme sa volonté inébranlable de construire la Patrie camerounaise sur la base de l'idéal de fraternité, de justice et de progrès* ».

D'un point de vue scientifique, le présent sujet résume les rapports entre le droit international et le droit interne en ce qui concerne le droit à l'autodétermination. La confrontation des deux concepts juridiques, en amont l'un de droit international au caractère structurant, et l'autre en aval, de droit interne dont la portée ici est opérationnelle.

D'un point de vue pratique, le caractère ambigu de l'autodétermination appelle à porter une attention constructive autour des enjeux de coexistence pacifique, de paix et de cohésion sociale entre les peuples. En effet, une décentralisation maîtrisée face à un principe aussi subversif que démocratique, amène les acteurs étatiques à améliorer profondément la gouvernance démocratique, de manière à favoriser l'inclusion, la paix durable pour la construction du projet national.

Au regard de tout ce qui précède, rendre le sujet plus intéressant appelle à se demander : quels sont les liens qui existent entre l'autodétermination et la décentralisation en contexte camerounais ? Selon les dynamiques contemporaines, la décentralisation telle que pratiquée au Cameroun est-elle en phase avec la philosophie d'autodétermination des peuples ? Lorsque autodétermination et décentralisation se concilient, quelles sont leurs forces et leurs faiblesses ?

Pour mener à bien les prochains développements devant répondre aux questionnements qui précèdent, nous ferons usage de la méthode juridique qui consistera à interpréter les textes de droit pour en faire un raisonnement cohérent. De plus, la sensibilité du sujet invite que l'on fasse usage d'un regard analytique (analyse critique) qui invite à poser un regard de sociologie politique basé sur l'observation et l'analyse des phénomènes sociaux et politiques qui alimentent les débats sur la scène nationale et dont l'impact est déterminant pour l'avenir du pays.

²⁵ NGONO TSIMI (L.), *L'autonomie administrative et financière des Collectivités Territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun*, Thèse de doctorat en Droit public, Université Paris-Est Créteil Val-De-Marne, Septembre 2010. P.9.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

Ainsi, l'on partira du postulat que si la décentralisation territoriale est considérée comme un cadre juridico-administratif de promotion de l'autodétermination interne (I), l'échec de cette décentralisation serait par contre un cadre sociopolitique de revendications graduelles vers une autodétermination externe (II).

I- La décentralisation territoriale comme cadre juridico-administratif de promotion de l'autodétermination interne

Page | 177

L'autodétermination interne s'exprime par l'affirmation de certains droits fondamentaux revêtant un caractère collectif, notamment par la consécration de l'autonomie locale, en particulier, la création de collectivités publiques.²⁹ La Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit estime qu'une telle compréhension large de l'aspect interne de l'autodétermination vise à prévenir des conflits.³⁰ C'est donc dans cette logique que s'est inscrit le constituant camerounais du 18 janvier 1996 qui a opté pour une décentralisation révolutionnaire, accordant ainsi un peu plus d'autonomie aux CTD. En cela, la décentralisation participe à l'amélioration de la gouvernance démocratique à l'intérieur du pays (A) et contribue à la promotion du développement des collectivités (B).

A- L'amélioration de la gouvernance démocratique à l'intérieur du pays

La décentralisation est un vecteur de démocratie et de bonne gouvernance en ce sens qu'elle permet l'érection de l'institution d'une autonomie locale favorisant l'inclusion (1) et la prise en compte des spécificités culturelles et historiques (2).

1- L'institution d'une autonomie locale favorisant l'inclusion

La mise sur pieds des collectivités territoriales décentralisées³¹, notamment les Régions et les Communes, est un instrument de matérialisation d'une *démocratie représentative*³². Ainsi perçue, la démocratie représentative qui pourrait valablement représenter les différents peuples³³ tire son énergie des consultations locales. La décentralisation consiste à permettre à des collectivités humaines de s'administrer elles-mêmes sous le contrôle de l'Etat, en les dotant de la personnalité juridique, d'autorités propres et de ressources.³⁴

L'expression de la démocratie représentative au niveau local ouvre indubitablement la voie à ce qu'il convient d'appeler la *démocratie participative*. Il s'agit de deux concepts démocratiques inextricablement liés. En effet, la décentralisation permet la participation des citoyens à la prise des décisions en conférant le pouvoir aux autorités locales dans le cadre d'un pouvoir de représentation. En outre, elle favorise l'implication des populations à toutes les phases de l'élaboration et de l'exécution des budget, programmes et projets par l'institution des comités de quartiers ou de villages dans les communes.

La décentralisation territoriale permet d'assurer la représentativité de l'élite locale dans la gestion des affaires publiques. Elles ont donc vocation à assurer fondamentalement la représentativité des composantes sociologiques existantes dans chaque circonscription administrative au moyen de consultations locales pour la mise en place des conseils élus au sein des Régions et Communes. La consultation pour la désignation des organes de la région s'érige par ailleurs en défenseuse des populations autochtones. C'est le cas de l'élection à l'issue de

²⁹ Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit, « l'autodétermination et la sécession en droit constitutionnel », op.cit. p.5.

³⁰ Ibid.

³¹ Titre X de la Constitution du 18 janvier 1996

³² On entend par démocratie représentative ici un système politique dans lequel on reconnaît à une assemblée restreinte le droit de représenter un peuple, une nation ou une communauté.

³³ Y compris les minorités et les peuples autochtones

³⁴ GUINCHARD (S.), DEBARD (T.) ; *Lexique des Termes Juridiques.*, Paris, Dalloz, 2013. p.320.

laquelle on met en place l'exécutif régional, notamment le Président du Conseil Régional qui est nécessairement une *personnalité autochtone de la Région*.³⁵

La désétatisation qui commande d'un Etat moderne l'organisation d'un Etat modeste au sens de Michel Crozier³⁶ permet de contrer les dérives bureaucratiques dont la centralisation est porteuse. L'organisation décentralisée en contexte camerounais permet dans ce sillage d'autonomiser les collectivités. Cette autonomisation, au regard de sa structuration, est gage de transparence et de responsabilisation des dirigeants locaux envers leurs électeurs. Elle améliore la gouvernance démocratique, d'autant plus qu'elle prend en compte certaines spécificités.

2- La prise en compte des spécificités culturelles et historiques

La loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 contribue à l'acceptation de l'identité comme objet du droit³⁷ et à l'affirmation d'une société plurale camerounaise protectrice des droits des minorités et des populations autochtones.³⁸ Les notions de minorités et populations autochtones se comprennent ici « *en se situant sur le terrain de la subjectivité de l'action collective, comme des catégories pratiques mobilisées dans le cadre des revendications de relativisation du « Nous » collectif, de promotion du « Nous » flexible aux dépens du « Nous » rigide* »³⁹.

Il faut d'emblée dire que dans la société camerounaise actuelle, la situation des populations autochtones ne crée pas assez de clivages comme c'est le cas avec la question de minorités, même si les deux notions s'entremêlent quelques peu. En effet au Cameroun contemporain, il y a lieu de préciser que la plus grande distinction autour de la question de minorité s'adosse sur la distinction entre les anglophones et les francophones. C'est sur cette distinction que nous allons poursuivre l'argumentaire. Cela étant, la distinction ainsi envisagée est basée sur des considérations exclusivement linguistiques : le français et l'anglais dont un bref rappel historique mérite d'être mis en lumière.

Allant du condominium franco-britannique (1916 à 1919) jusqu'à la période de tutelle des Nations Unies (1946-1960/1961), en passant par la période du Cameroun sous mandat (1919-1945), la France et l'Angleterre ont légué au Cameroun sa double culture linguistique. Le Southern Cameroon a opté pour son rattachement à la République du Cameroun⁴⁰ contrairement au Northern Cameroon qui a opté pour son rattachement à la République fédérale du Nigeria. Dès le 1^{er} Octobre 1961 le Southern Cameroon accède à l'indépendance en se rattachant à la République du Cameroun dans le cadre de l'Etat fédéral. Le nouvel Etat fédéral va adopter l'anglais et le français comme langues officielles. Ce fut le début d'une nouvelle page de brassage culturel à écrire.

Loin de sa perception a priori limitée de simple moyen d'expression, la langue est « *un instrument de communication sociale qui assure la compréhension mutuelle et véhicule une culture* »⁴¹. L'autodétermination des peuples étant substantiellement liée à la problématique du choix de la forme de l'Etat, mérite que l'on s'appesantisse sur l'apport de la décentralisation camerounaise

³⁵ Art 57 al 3 de la Constitution du 18 janvier 1996.

³⁶ CROZIER (M.), *Etat modeste, Etat moderne : Stratégies pour un autre changement.*, publié en 1987.

³⁷ DONFACK SOKENG (L.), « Existe-t-il une identité démocratique camerounaise ? La spécificité camerounaise à l'épreuve de l'universalité des droits fondamentaux », *Polis*, no spécial p. 34-39., SINDJOUN (L.) et SOBZE (S-F.), « 7. L'Etat assure la protection des minorités et préserve les droits des populations autochtones conformément à la loi », in ATANGANA AMOUGOU (J-L.) (dir.), *La Constitution de la République du Cameroun, Commentaire article par article*, Etudes africaines-Série droit, Paris, L'Harmattan, 2025.

³⁸ SINDJOUN (L.), *L'Etat ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Economica, 2002, 336 p.

³⁹ SINDJOUN (L.) et SOBZE (S-F.), op.cit.

⁴⁰ La République du Cameroun, ex-territoire sous domination française, accède à l'indépendance le 1^{er} janvier 1960.

⁴¹ TOURET (B.), *L'Aménagement Constitutionnel des Etats de peuplement composite*, publié par le Centre International de Recherches sur le bilinguisme. Les Presses de l'Université de Laval, Québec, 1973 p.6.

pour la minorité anglophone⁴² implantée dans les régions administratives du Nord-Ouest et du Sud-Ouest (NOSO).

Avec la révolution décentralisatrice instituée par la Constitution du 18 janvier 1996 et plus récemment son accélération intervenue suite à la codification des textes sur la décentralisation, l'on a assisté à la prise en compte de la spécificité de la culture anglophone héritée de la « période coloniale ». En effet, à l'issue du Grand Dialogue National, tenu à Yaoundé du 30 septembre au 04 octobre 2019, le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées⁴³ (CGCTD) a vu le jour.

Ses innovations militent en faveur de la prise en considération de certaines aspirations de la minorité anglophone. L'administration coloniale britannique a pendant son règne pratiqué l'*indirect rule*⁴⁴ qui associait les populations locales à la gestion des affaires de la cité. Il s'agissait d'une forme d'autonomie locale qui est restée ancrée dans les habitudes managériales des populations du Southern Cameroon. Ainsi, le Code des CTD, a prévu un statut spécial pour les régions du NOSO sous la base de l'article 62 de la Constitution⁴⁵. En effet, les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest bénéficient d'un statut spécial fondé sur leur spécificité linguistique exprimée à travers un système éducatif et un système judiciaire particuliers, dont les modalités de gestion sont fixées par des lois spécifiques.⁴⁶

Le contenu de ce statut particulier porte sur la participation à l'élaboration des politiques publiques nationales relatives au sous-système éducatif anglophone et de la justice, conformément au sous-système de la Common Law, la création et la gestion des missions régionales de développement, ainsi que le statut de la chefferie traditionnelle.⁴⁷ L'autre élément de spécificité porte sur les organes régionaux qui, dans les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest sont : L'Assemblée Régionale et le Conseil Exécutif Régional.

L'Assemblée Régionale, organe délibérant, est composée, comme dans les autres régions, de quatre-vingt-dix conseillers régionaux répartis en deux chambres : la House of divisional representatives et la house of chiefs.⁴⁸

Comme autre élément de spécificité, le code a prévu l'institution d'un public independent conciliator (PIC) dans les régions du NOSO. Le Public Independent Conciliator⁴⁹ est une autorité indépendante chargée de recevoir les réclamations concernant, dans leurs relations avec les administrés, le fonctionnement des administrations, collectivités, entreprises et établissements publics régionaux, et de veiller au respect de la spécificité régionale dans les domaines de l'usage de la langue anglaise, de la pratique de la Common Law et de la mise en œuvre du sous-système éducatif anglophone.

Au regard de ce qui précède, il est d'une évidence que la décentralisation proposée par le Cameroun contribue à l'amélioration de la gouvernance démocratique inclusive. La promotion du développement des collectivités participe aussi à la mise en œuvre de l'autodétermination interne.

⁴² Les anglophones : une population estimée aujourd'hui comme constituant près de 16 % des Camerounais — soit environ 5 millions de personnes — vivant dans les régions Nord-Ouest et Sud-Ouest (NOSO).

⁴³ Loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 Portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées.

⁴⁴ L'*indirect rule* est un système d'administration coloniale mis en place par les britanniques dans leurs colonies, notamment en Afrique, et dont la méthode de gouvernement qui consiste à gouverner les populations par l'intermédiaire des autorités traditionnelles locales, telles que les chefs de tribus ou les rois.

⁴⁵ Constitution du 18 janvier 1996, Article 62 : 1. Le régime général ci-dessus s'applique à toutes les régions. 2. Sans préjudice des dispositions prévues au présent titre, la loi peut tenir compte des spécificités de certaines régions dans leur organisation et leur fonctionnement

⁴⁶ Voir exposé des motifs du projet de loi portant Code des CTD.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Le Public Independent Conciliator est désigné par le Président de la République, sur proposition concertée de l'Assemblée Régionale et du représentant de l'Etat dans la région concernée.

B- La promotion du développement des collectivités

La décentralisation est organisée de manière à affirmer une certaine efficacité parce qu'elle favorise la maîtrise des initiatives de développement et des besoins locaux sur des matières vitales au développement des collectivités (1). On pourrait aussi relever l'apport de la coopération pour la stimulation du développement local (2).

1- La maîtrise des initiatives de développement et des besoins locaux sur des matières vitales au développement des collectivités

Page | 180

Malgré que toute énumération soit limitative, les compétences transférées aux CTD restent néanmoins vitales pour leur développement. C'est dans cet élan que les conseils des CTD ont pour mission de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel, et sportif de ces collectivités.⁵⁰

Les CTD, principaux acteurs du développement local, procèdent à la planification, l'aménagement du territoire en définissant des stratégies de développement contenues dans des documents d'orientation qui constituent leur principale boussole, notamment les plans régionaux de développement pour les régions et les plans communaux de développement pour les communes. Dans ce sillage, l'occasion est donnée aux CTD de mobiliser et de valoriser les ressources potentielles existantes, de prendre des mesures de protection de l'environnement et de diversifier l'enrichissement des activités par des échanges interactives.⁵¹

Le développement économique local se mesure par les projets de développement économiques adaptés aux contextes locaux en favorisant l'amélioration des conditions de vie des populations et la création d'emplois. Pour le pouvoir gouvernant actuel, il semble qu'en cette période de forte crise économique et d'épuisement des modes de gouvernabilité, la régionalisation constitue un enjeu stratégique de développement, une chance pour relever l'un des défis majeurs actuels du Cameroun qui « est celui de la croissance économique et de l'emploi »⁵² car « *en s'attaquant aux différents facteurs structurels et conjoncturels des dysfonctionnements de l'État, elle fonde de nouvelles dynamiques économiques dans des sous-ensembles territoriaux correspondants* »⁵³. Son aire géographique relativement grande et homogène la positionne en véritable substitut de l'État dans la mise en œuvre des politiques économiques et sociales tout en donnant à ce dernier l'opportunité de se construire une nouvelle légitimité et une base sociale plus large.⁵⁴ Ce régionalisme a donc pour objectif de réaliser « *la gestion des affaires de la Région par la Région* »⁵⁵ tout comme au niveau communal. La gestion des affaires locales par une administration de proximité révèle une certaine efficacité car les élus locaux ont la maîtrise des initiatives de développement qui devraient passer en priorité. En outre, un problème mal diagnostiqué pourrait conduire à de mauvaises politiques d'intervention par l'État. Or, l'administration de proximité impulsée par les CTD, a vocation à porter des interventions sur des

⁵⁰ Art 55 (2) de la Constitution et art 17 du CGCTD.

⁵¹ KAMGA NZEYE (J. J.), « Le développement local et les collectivités territoriales dans le contexte de la décentralisation au Cameroun », paru le 28 juillet 2023. Article consulté en ligne sur la plateforme numérique *Village de la justice* le 13 décembre 2025 à 13h 40 min.

⁵² Cameroun, Vision 2035, Juin 2009, p. 6., rapporté par TOGOLO (O), « La régionalisation : le défi de la souveraineté économique du pays » in (Dir.) KAMTO (M.) « *Regards sur le droit public en Afrique* » op.cit. p.91.

⁵³ TOGOLO (O), « La régionalisation : le défi de la souveraineté économique du pays » in KAMTO (M.) (dir.) *Regards sur le droit public en Afrique*, op.cit. p.91.

⁵⁴ La déconcentration de la célébration de quelques grands événements nationaux dans les chefs-lieux des régions comme le Cinquantenaire des Armées à Bamenda et le Comice agropastoral à Ebolowa contribue à décrire l'atmosphère politique. Quand ces événements servent de support à la réalisation de projets structurants telle que la construction de la voirie urbaine à un niveau appréciable et de tribune politique pour annoncer la création de l'Université à Bamenda et les banques pour les PME et les agriculteurs, on comprend alors la pluie de motions de soutien au Président de la République., voir TOGOLO (O.), « La régionalisation : le défi de la souveraineté économique du pays » in KAMTO (M.) (dir.), *Regards sur le droit public en Afrique*, op.cit. p.91.

⁵⁵ Selon une expression de J. Charles-Brun, créateur de la fédération régionaliste de France.

problèmes dont la réalité est partagée au sein des instances locales désignés par les populations pour pouvoir répondre efficacement aux aspirations de celles-ci.

Au Cameroun, la décentralisation offre des opportunités pour renforcer le tissu socioculturel. En effet, elle permet une meilleure reconnaissance et une valorisation des cultures locales. Les autorités locales peuvent promouvoir les langues et traditions de leurs communautés, ce qui aide à préserver la diversité culturelle du pays. Cela favorise également le développement d'une identité locale car les communautés ont la possibilité de décider entre autres des projets socioculturels qui répondent à leurs besoins spécifiques. De toute façon, les matières d'intervention des CTD restent encadrées.

2- L'apport de la coopération pour la stimulation du développement local

Il faut d'emblée dire que l'institution d'un réel processus de décentralisation intervient avec l'effet de contagion des « vents d'Est » des années 1990, associé à la pression des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, ainsi que la pression d'une société civile émergente.⁵⁶ Cette situation a conduit les régimes politiques de l'Afrique au Sud du Sahara dans des processus de démocratisation.⁵⁷ C'est donc en toute logique que ces partenaires internationaux s'investissent aujourd'hui à la réalisation du processus de décentralisation impulsé par l'Etat, en accompagnant les CTD. Pour assurer leur développement local, les CTD ont la possibilité de recourir à des partenariats publics ou privés, à l'interne comme à l'international.

En interne, dans le cadre de la coopération décentralisée, les régions et les communes ont la latitude de s'associer afin de mutualiser leurs efforts pour la réalisation des projets de développement. Ainsi, deux ou plusieurs communes/régions peuvent se mettre ensemble pour financer un projet de développement qui profiterait à leurs populations. Non seulement cette association a vocation à créer un cadre de solidarité décentralisée, elle permet en outre de partager des expériences ou même d'entrer en symbiose pour réaliser des projets d'envergure qui seraient difficiles à réaliser de façon isolée. Fort heureusement, l'Etat et certains organismes techniques ou financiers comme le Fonds Spécial d'Equipement et d'intervention Intercommunale (FEICOM), connu comme étant « la banque des communes », accompagnent bénéfiquement les CTD pour la réalisation de leurs investissements.

La coopération internationale pour sa part semble de plus en plus prendre des proportions conséquentes. En effet, il est possible pour des communes, dans le cadre de la coopération décentralisée, de coopérer avec leurs homologues des pays étrangers sous forme de conventions librement conclues-entre elles, pourvu que cela ait un intérêt local.⁵⁸ Ce genre de coopération vise le développement local des collectivités partenaires et ne sauraient prospérer en dehors des politiques de leurs Etats respectifs.⁵⁹ Ne le perdons pas de vue, bien que les CTD bénéficient d'une certaine autonomie (administrative), la coopération internationale relève néanmoins de la compétence (politique) de l'Etat. D'où la conduite d'une coopération décentralisée strictement encadrée et limitée aux matières transférées. La coopération décentralisée avec les CTD étrangères est très souvent basée sur la coopération Nord-Sud car les CTD camerounaises, plus dépendantes des ressources externes à leur institution, se retournent vers des partenaires pour pouvoir réaliser leurs projets de développement. Ainsi, elles sollicitent de leurs partenaires au développement plus nantis, des appuis directs aux dynamismes et initiatives locales, au renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrages, ainsi que des appuis aux initiatives de développement en faveur de leurs

⁵⁶ ATANGANA MVOGO (G-F.), « Décentralisation, démocratie et gouvernance au Cameroun : Essai d'analyse prospective », op.cit.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ KAMGA NZEYE (J. J.), « Le développement local et les collectivités territoriales dans le contexte de la décentralisation au Cameroun », op.cit.

⁵⁹ Ibid.

populations.⁶⁰ La mobilisation des ressources et le transfert de technologie sont donc des avantages à tirer des coopérations décentralisées.

En outre, la coopération avec les organisations et organismes internationaux est d'autant plus bénéfique dans ce sens qu'elle vise la recherche des financements pour la réalisation des projets locaux. Ces acteurs internationaux encouragent les coopérations décentralisées par des interventions en faveur des CTD. C'est dans cette perspective que plusieurs activités qui permettent le renforcement de l'autonomie et la responsabilisation des autorités locales ont pu avoir des financements de certains organismes donateurs (AIMF, UE, CGLU, etc.).⁶¹

Toujours dans le but de répondre aux problèmes locaux, le Programme d'Action d'Addis-Abeba penche pour la nécessité de combler les difficultés financières en appuyant les autorités locales à mobiliser les ressources.⁶² Dans le même sens, le programme onusien « *Les lignes directrices internationales sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales* » a pour objectif d'accompagner les réformes politiques et institutionnelles des Etats afin d'améliorer les conditions idoines à l'exercice de leurs fonctions, par les autorités locales.⁶³ L'ONU-HABITAT pour sa part estime qu'il est nécessaire de coopérer avec les collectivités locales, acteurs du développement, pour plus d'efficacité dans la mise en œuvre des actions en faveur du développement.⁶⁴

Des développements qui précèdent, les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes et en vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. En contexte camerounais, cela s'exprime par l'institution de la décentralisation territoriale. En effet, ce mode d'organisation de l'Etat unitaire en dynamique méliorative au Cameroun n'est que le reflet de la promotion de l'autodétermination à l'intérieur des frontières du pays. Cependant, au regard de certaines pesanteurs juridico-institutionnelles et une pratique qui fait l'objet de récusations permanentes, il y a lieu de marquer un temps d'inquiétude car l'échec de la dynamique décentralisatrice ouvre inévitablement la voie à des revendications autonomistes poussées en remettant en cause la forme actuelle de l'Etat comme c'est déjà le cas.

II- L'ECHEC DE LA DECENTRALISATION TERRITORIALE COMME CADRE SOCIOPOLITIQUE DE REVENDICATIONS GRADUELLES VERS UNE AUTODETERMINATION EXTERNE

Le non-respect de l'autodétermination interne pourrait faire naître des revendications autonomistes poussées au point même de constituer une condition d'exercice à l'autodétermination externe.⁶⁵ L'échec peut être considéré ici comme une incompatibilité, un manque de volonté politique ou simplement l'obsession à persister dans un système centralisateur non productif. Si la décentralisation territoriale dans un Etat unitaire comme celui du Cameroun arrivait à ne pas répondre aux attentes ou aux aspirations des « peuples » qui composent l'Etat, cela constituerait un échec pouvant appeler à adopter une autre organisation institutionnelle de l'Etat. L'autodétermination est d'abord une question de gouvernance, et donc de toute évidence, elle est substantiellement liée au choix de l'Etat ou simplement la forme de l'Etat.

Cela dit, l'échec de la décentralisation territoriale est dans une logique graduelle un facteur de revendication à « l'autodétermination fédéraliste » (A) et peut constituer un facteur de revendication à « l'autodétermination sécessionniste » (B).

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ CHARBONNEAU (C.), « Le droit des peuples à droit disposer d'eux-mêmes : un droit collectif à la démocratie... et rien d'autre », Revue québécoise de droit international. Pp 111-130

A- Un facteur de revendication à « l'autodétermination fédéraliste »

La réalité de la pratique de la décentralisation au Cameroun montre que l'on est encore loin des attentes. C'est du moins l'idée partagée par une bonne frange de la population. Le plus grand problème politique contemporain pour le Cameroun semble l'équation de cohabitation pacifique entre la majorité francophone et la minorité anglophone. C'est cette situation qui cristallise les attentions sur les faits d'actualité. En effet, la minorité anglophone a depuis des décennies posé un problème de gouvernance car elle dit ne pas se retrouver dans l'organisation institutionnelle de l'Etat. Elle qui se considère comme un peuple à part du fait de sa culture héritée de la Grande Bretagne, a depuis longtemps émis le vœu de gagner un peu plus en autonomie.

La minorité anglophone, principale revendicatrice de la forme fédérale de l'Etat s'est toujours adonnée à la récusation de l'Etat unitaire (1). Cette récusation marque l'existence de revendications fédéralistes (2).

1- La récusation de l'Etat unitaire

La remise en cause de la forme actuelle de l'Etat est chose courante dans l'espace public camerounais. En effet, la frange anglophone de la population du pays a exprimé son hostilité envers ce mode d'organisation de l'Etat au point où certains parlent de *diabolisation de l'Etat unitaire*⁶⁶. « *Le passage de l'Etat fédéral à l'Etat unitaire en passant par la République Unie du Cameroun s'est accompagné par l'absorption et la dissolution du Cameroun Anglophone dans le vaste ensemble du Cameroun francophone* »⁶⁷. L'hyper centralisme qui a conduit à l'assimilation des populations anglophones a entraîné des revendications des « élites » et les masses anglophones.⁶⁸

En réalité pour la communauté anglophone, les régimes gouvernants francophones⁶⁹ qui se sont succédés dans le pays ont poursuivi une politique d'assimilation qui visait à effacer leur identité.⁷⁰ Selon des propos rapportés lors d'une dénonciation solennelle, l'on a pu entendre : « *les gouvernements francophones successifs n'ont eu de cesse de tirer profit de nos ressources naturelles. Ils ont détruit le système efficace que le Cameroun anglophone avait mis sur pied avant l'indépendance afin de financer les petites et moyennes entreprises. Ils ont tué le système bancaire. Ils ont pillé le west Cameroon Marketing Board. Ils ont fermé nos aéroports* »⁷¹. « *Les francophones semblent trouver normal et acceptable les centaines de barrages de police, de gendarmerie ou des douanes disposés sur nos routes. Ils rendent ce pays étranger aux yeux des anglophones* »⁷².

A l'observation, il ne s'agit pas que d'un problème lié à la forme de l'Etat, mais il est aussi clairement question de gouvernance globale. Certes les anglophones considèrent l'Etat du Cameroun comme Etat des « *francophones* »⁷³, mais ils vont plus loin en taxant le peuple

⁶⁶ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », op.cit. p.17.

⁶⁷ POMTE-LE (T.), « Le sécessionnisme camerounais devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », Revue Africaine de Parlementarisme et de Démocratie, Volume III, Hors-Série N°3, Mars 2021.

⁶⁸ Les participants du Congrès anglophone, Abel Christian. Déclaration prononcée par le Congrès anglophone réuni à Buea les 2 et 3 avril 1993.

⁶⁹ Depuis les indépendances jusqu'à nos jours seuls les francophones ont accédé à la magistrature suprême. Il s'agit des Présidents Ahmadou Ahidjo et Paul Biya. Ce manque d'alternance (de personne et dans la durée du nombre de mandats) à la tête de l'Etat est vraisemblablement l'une des causes de la révolte anglophone.

⁷⁰ MENTHONG (H.L.), « La construction des enjeux locaux dans le débat constitutionnel au Cameroun », MELONE (S.) et al., *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun : Aspects juridiques et politiques*, Fondation FRIEDRICH EBERT, GRAP, 1996. p.155.

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid.

⁷³ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », op.cit.

francophone de « *violent, autoritaire, attaché à la dictature, à la privation des libertés, à la fraude électorale, à la corruption et au détournement de fonds publics* »⁷⁴.

L'Etat du Cameroun est également pointé comme l'auteur du déclin du système éducatif anglophone par la politique d'assimilation⁷⁵ conduite sur la base de l'harmonisation des systèmes anglophone et francophone dans les domaines de l'éducation nationale⁷⁶. Cette assimilation s'étend aux pratiques de la justice et de l'économie. Toutes ces récriminations vont mener le SCNC (South Cameroon National Council) et le SCAPO (South Cameroon Peoples Organisation) à monter au créneau. Le 3 avril 1993, ils adoptent la Déclaration de Buea portant entre autres sur le rejet de l'État unitaire de 1972 et le retour à l'État fédéral.⁷⁷

Même après la réforme décentralisatrice de 1996, il aura fallu plus de deux décennies pour mettre en place effectivement les régions, bien que les communes étaient déjà en place. Ce qui est de nature à altérer la confiance des populations des régions anglophones envers l'Etat unitaire, même décentralisé. De nos jours encore on observe une certaine réticence du gouvernement central à accorder une réelle autonomie aux CTD. Cette mauvaise pratique est consolidée par des résistances à transférer des compétences et des ressources nécessaires aux collectivités locales. Il va sans dire que cette organisation institutionnelle de l'Etat jugée embarrassante au regard de la persistance de certaines pratiques centralisatrices, met en péril la crédibilité de l'Etat unitaire à répondre efficacement aux aspirations et aux objectifs de développement des populations. Et plus le principe de progressivité qui sous-tend la mise en œuvre de la décentralisation prendra des proportions non raisonnables, plus la confiance entre francophones et anglophones sera davantage mise à défis, malgré la réforme très récente qui confère un statut particulier aux régions du NOSO. C'est d'ailleurs ce qui explique la montée en puissance des revendications fédéralistes.

2- L'existence de revendications fédéralistes

Le monde étant un village planétaire, les dynamiques institutionnelles en Afrique et dans le monde influencent nécessairement la marche de la *Res publica* au Cameroun. Le centralisme structurel et l'assimilation des populations anglophones ont conduit ce *peuple* du NOSO à faire « *l'apologie du fédéralisme* »⁷⁸ basée sur « *la construction de la distinction anglophone* »⁷⁹. Sous cet angle, le fédéralisme est une opportunité d'amélioration de la gouvernance démocratique.⁸⁰ Le fédéralisme, catalyseur de la démocratie « *du fait qu'il éloigne le pouvoir d'élites installées dans leur tour d'ivoire pour le rapprocher des populations, est un régime théoriquement idéal pour créer de nouveaux États démocratiques* »⁸¹.

L'Etat fédéral assure la préservation de la diversité par les entités fédérées autonomes, il revient aux Etats fédérés d'organiser et de préserver leur diversité culturelle parce qu'ils ont l'aptitude et la latitude de légiférer sur un certain nombre de choses qui comme ailleurs, ne relèvent pas directement de la compétence du pouvoir fédéral central. Il s'agit entre autres des domaines de l'éducation, la santé, la culture. Les entités fédérées peuvent ainsi organiser en préservant la culture et l'identité de leurs peuples, en promouvant les arts, la langue, les traditions, etc. Il s'agit

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Voir Cameroon Anglophone Mouvement (CAM), « Lettre ouverte aux francophones de la République du Cameroun au sujet de la rentrée scolaire et du GCE », 16 octobre 1993, cité par MENTHONG (H.L.) « La construction des enjeux locaux dans le débat constitutionnel au Cameroun », op.cit., p. 155.

⁷⁷ Les participants du Congrès anglophone, Abel Christian. Déclaration prononcée par le Congrès anglophone réuni à Buea les 2 et 3 avril 1993.

⁷⁸ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », op.cit.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Voir SCHMITT (N.), « Le fédéralisme : plus fragile et plus nécessaire que jamais, Quelques réflexions illustrées par la Suisse et les pays d'Afrique », in *L'Europe en Formation*, n° 363, 2012/1, p.145.

en tout état de cause de la réalisation d'une autonomie plus poussée que celle de l'Etat unitaire décentralisé.

Si l'on s'intéresse à des revendications dans la société camerounaise contemporaine, les anglophones du NOSO sont les principaux demandeurs de la forme fédérale de l'Etat. D'autres acteurs politiques et de la société civile en réclament aussi dans le cadre du jeu électoral⁸² ou lors des discussions constructives dans l'espace public. En l'état actuel de la situation sociopolitique tendue dans le pays⁸³, deux tendances de modèles militent en faveur de l'érection de la forme fédérale de l'Etat.

La première tendance est celle qui prône le retour au fédéralisme à deux Etats, c'est-à-dire le retour à la forme fédérale de 1961 avec pour entités fédérées d'une part les régions anglophones du NOSO et d'autre part les autres régions francophones. Au début des années 1990, le SDF⁸⁴, principale figure de l'opposition camerounaise, rejetait la réforme constitutionnelle⁸⁵ telle que proposée par le pouvoir en place et prônait un retour au fédéralisme.⁸⁶ Les leaders anglophones Munzu et Anyangwe disaient d'ailleurs en ces termes : « *Nous proposons un Etat fédéral composé de deux Etats anglophone et francophone pour des raisons historiques [...]* »⁸⁷.

Avec la déclaration d'indépendance de la république (présomptive) d'Ambazonie le 1er octobre 2017 proclamée par le dénommé Julius Ayuk Tabe⁸⁸, « *les troubles politiques perdurent dans le Nord-Ouest et le Sud-Ouest du Cameroun actuel. Ils incitent à passer au crible l'expérience anglophone pour donner son sens à la notion d'autodétermination* »⁸⁹. Ainsi, eu égard à divers avis, « *pour parer aux revendications indépendantistes des anglophones certains préconisent le retour au fédéralisme souple du début des années 60. Selon une opinion communément répandue, une majorité de Camerounais préconiseraient le retour au fédéralisme, seul système qui permettra au pays de retrouver sa prospérité d'antan* »⁹⁰.

La deuxième tendance quant à elle semble minoritaire⁹¹. Elle milite pour l'organisation d'un Etat fédéral original adapté à la demande sociopolitique du pays. En outre, cette organisation

⁸² Lors de l'élection du Président de la République, certains acteurs de la scène politique proposent la forme fédérale comme l'organisation par excellence devant être adoptée par l'Etat. Pendant que certains acteurs font cette proposition par convictions politiques (Social Democratic Front- SDF par exemple), d'autres semblent la faire par simple démagogie dans le but de rallier l'électorat à leur cause, car le discours à la mode semble être celui de la diabolisation du système de gouvernance actuel impulsé par la forme unitaire de l'Etat jugée inadaptée au contexte camerounais. Pour plusieurs acteurs du Nord au Sud, de l'Est à l'Ouest, la décentralisation camerounaise a échoué et il est tant que l'on passe à autre chose.

⁸³ La crise anglophone qui s'est transformée en une lutte armée depuis 2017 jusqu'à nos jours, les assauts répétitifs de Boko Haram à l'Extrême-nord du pays, les situations insécures en zones frontalières comme à l'Est du pays, les dénonciations de plus en plus accrues de la gouvernance des dirigeants (inertie, corruption, mal gouvernance...), les crises post-électorales sous fond de tribalisme ou de régionalisme... toutes ces situations sous l'effet amplificateur de la révolution numérique des réseaux sociaux, caractérisent pour l'essentiel le contexte sociopolitique actuel au Cameroun.

⁸⁴ Le Social Democratic Front (SDF), un nouveau parti d'opposition doté d'une forte composante anglophone et prônant un fédéralisme à vocation nationale. Il voit le jour dans les années 90.

⁸⁵ Cette réforme a conduit à la l'adoption de la loi constitutionnelle consacrant l'Etat unitaire décentralisée.

⁸⁶ LADEM SONTIA (W.), « Droit constitutionnel post-transition et crises inachevées au Cameroun », In METOU (B. M.), *Le droit et les crises au Cameroun*, Tome I, op.cit., p.232.

⁸⁷ BIGOMBE LOGO (P.), « Emergence et consolidation des tendances constitutionnelles au Cameroun (1990-1995) », in MELONE (S.) et al., op.cit. Pp. 232-233.

⁸⁸ Salarié de la compagnie d'électricité Eneo Cameroun, il est l'un des leaders du mouvement sécessionniste anglophone ayant soutenu des États-Unis et du Nigéria. Le 1er octobre 2017, il s'est autoproclamé président de la République d'Ambazonie. Il a été arrêté au Nigeria le 5 janvier 2018 et est aujourd'hui en détention au Cameroun.

⁸⁹ OWONA MFEGUE (K. F.), « Les anglophones du Cameroun et le droit à l'autodétermination et/ou l'indépendance : perspectives actuelles », op.cit. p.184.

⁹⁰ Ibid. p.205.

⁹¹ Cette tendance semble minoritaire pour la simple raison que les revendications pour un fédéralisme à deux sont principalement issues de la zone anglophone du NOSO. Certes, elles sont de plus en plus émergentes en zone

prendrait en compte « les enseignements de l'échec du fédéralisme institué en 1961 »⁹² marqué par l'influence de la centralisation sur le fonctionnement des mécanismes juridiques.

Cette organisation suscite davantage d'interrogations au regard de l'intérêt qu'elle porte. En effet, l'on se demande si *une fédération à deux États comme avant l'unification, quatre ou six États pour mieux refléter les équilibres sociologiques du pays et faire accepter l'idée de fédéralisme aux francophones, ou encore dix États pour reprendre le découpage actuel du Cameroun en dix régions* ?⁹³ Dans la recherche de l'efficacité pour la conduite des affaires publiques de l'Etat, le patriarche feu Thief Mukete⁹⁴ propose à ce sujet un Etat fédéral à 10 Etats fédérés. Cette subdivision en 10 Etats est calquée sous le modèle de l'organisation administrative actuelle de l'Etat, qui compte 10 régions administratives.

En dernière analyse, compte tenu de l'intransigeance du gouvernement de Yaoundé à réviser la forme actuelle de l'Etat, certains entrepreneurs politiques et de la société civile, nostalgiques de leur passé colonial et de leur héritage historique, ont depuis quelque peu entrepris des démarches pour l'accession du Southern Cameroon (actuel NOSO), à la souveraineté internationale, au nom du droit des peuples à l'autodétermination.

B- Un facteur de revendication à « l'autodétermination sécessionniste »

L'échec de la décentralisation et partant de la forme unitaire de l'Etat, peut être un facteur d'exacerbation de conflits au point de remettre en cause les principes fondamentaux de cet Etat. La pratique jugée approximative de l'autodétermination interne par la décentralisation territoriale et le refus de toute négociation en faveur d'une érection de la forme fédérale de l'Etat afin de sortir de l'assimilation, ont conduit à la radicalisation par la rébellion séparatiste (1). Cependant, en considération des instruments juridiques tant sur le plan interne que sur le plan international, cette radicalisation se heurte à l'improbable droit à la sécession du fait de la préservation de l'unité et de l'indivisibilité de la République (2).

1- La radicalisation par la rébellion séparatiste

Au début des années 1990, la question anglophone va osciller entre deux tendances : « une première tendance centrifuge principalement portée par le SDF qui rejetait la réforme constitutionnelle telle que proposée par le pouvoir en place et prônait un retour au fédéralisme, et une seconde tendance centripète, plus tolérante, qui s'accommodait de la réforme proposée »⁹⁵. En mai 1993, les travaux du Comité Technique (créé par décret n° 93/134 du 17 mai 1993) chargé de la révision constitutionnelle et présidé par Joseph Owona, Secrétaire Général à la présidence de la République, de même que lors des travaux du Comité consultatif constitutionnel de décembre 1994 présidé par le Premier Ministre Achidi Achu, les leaders anglophones (EkontangElad, Carlson Anyangwe, Simon Munzu, et Foncha, TandengMuna, FruNdi, Cardinal Christian Tumi, les Bâtonniers Bernard Muna et Luke Sendze) vont boycotter⁹⁶ ces pourparlers du fait de l'exclusion du fédéralisme de l'ordre du jour, et du constat de leur faible marge de manœuvre à pouvoir faire bouger les lignes.⁹⁷

francophone mais ne sont pas vraiment enracinées dans les convictions. Elles sont souvent passagères et obéissent à l'opportunisme politique de surenchère électorale, dans un contexte où la gouvernance actuelle est fortement critiquée.

⁹² LEKENE DONFACK (Ch. E.), *L'expérience du fédéralisme camerounais : les causes et les enseignements d'un échec*, Thèse de Doctorat, Université de Clermont I, Tome I, 1979.

⁹³ OWONA MFEGUE (K. F.), « Les anglophones du Cameroun et le droit à l'autodétermination et/ou l'indépendance : perspectives actuelles », *op.cit.* p.206.

⁹⁴ Il fut chef traditionnel et Sénateur camerounais originaire de la Région anglophone du Sud-ouest au Cameroun.

⁹⁵ NKOUM-ME-NTSENY (L-M.), *op.cit.* pp. 207-212 ; MENTHONG (H-L.), *op.cit.* pp. 163-164. Repris par LADEM SONTIA (W.), « Droit constitutionnel post-transition et crises inachevées au Cameroun », *op.cit.* p.232.

⁹⁶ NKOUM-ME-NTSENY (L-M.) ; MENTHONG (H-L.), *op.cit.* pp. 163-164. Repris par LADEM SONTIA (W.), « Droit constitutionnel post-transition et crises inachevées au Cameroun », *op.cit.* p.232.

⁹⁷ LADEM SONTIA (W.), « Droit constitutionnel post-transition et crises inachevées au Cameroun », *op.cit.* p.232.

« L'amertume de certains acteurs anglophones qui, du fait du plébiscite onusien, s'étaient retrouvés privés de la possibilité de se prononcer en faveur de l'indépendance séparée du Cameroun méridional, est devenue transgénérationnelle »⁹⁸. Cela a sans doute alimenté les revendications sécessionnistes de certains mouvements comme le Southern Cameroon National Council (SCNC) ainsi que sa frange jeune : Southern Cameroon Youth League (SCYL), « articulant violence armée et lutte politique dans la mobilisation des anglophones et réclamant à partir des années 90 le fédéralisme à deux États ou la sécession »⁹⁹.

Depuis 2016 il y a eu regain de la question anglophone mais de manière plus amplifiée par une large médiatisation à l'ère du numérique. Le 1er octobre 2017, Julius Ayuk Tabe proclame par déclaration d'indépendance d'une république d'Ambazonie¹⁰⁰. Depuis lors jusqu'à nos jours, un conflit armé va naître entre des factions de la guérilla ambazonienne et les forces de défense et de sécurité. A date, le bilan qu'on connaît tous est lourd, on parle de milliers de personnes civils et militaires ayant perdu la vie du fait de cette guerre et d'importants dégâts matériels, des milliers de déplacés internes, des exactions et violations des droits de l'homme, etc.

Malgré la main tendue du gouvernement de Yaoundé qui a par ailleurs invité les « belligérants ambazoniens » à déposer les armes, en dépit du processus d'accélération de la décentralisation né du Grand Dialogue National et qui a abouti à l'octroi du statut spécial aux régions administratives du NOSO, les hostilités se poursuivent avec une certaine sporadicité, entraînant d'importantes pertes. L'accalmie des hostilités liée à l'affaiblissement des factions ambazoniennes¹⁰¹ a permis au Gouvernement camerounais de lancer un programme de reconstruction de ces zones en crise, avec l'appui des partenaires internationaux au développement.

Eu égard de toutes ces revendications a priori pour le fédéralisme, Bernard Raymond GUIMDO¹⁰² a pu se poser certaines questions jugées d'actualité : le Cameroun est-il vraiment « un », est-il réellement une République « indivisible » ? N'est-il pas « une fédération qui s'ignore »¹⁰³ ou alors un « Etat régional » non avoué ?¹⁰⁴

En tout état de cause, le débat qui pourrait intervenir pour les perspectives avenir reste la confrontation de la forme fédérale de l'Etat à la forme unitaire actuelle. Il serait difficile pour une initiative séparatiste de prospérer d'un point de vue juridique car l'unité et l'indivisibilité de la République sont des garanties protectrices de la souveraineté de l'Etat.

2- L'improbable droit à la sécession : la préservation de l'indivisibilité de la République

L'indivisibilité est la qualité de ce qui ne peut être divisé, ce qui est intègre. C'est dire que l'indivisibilité appelle nécessairement à l'idée d'intégrité. L'indivisibilité est un principe cardinal aussi bien en droit international qu'en droit interne.

En droit international, la revendication d'un principe général qui consacre l'indivisibilité des États est le résultat de deux mouvements. Le premier vise à modifier l'objet essentiellement

⁹⁸ Entretiens de Crisis Group, militants du SCNC, Bamenda, avril 2017, cit. OWONA MFEGUE (K. F.), « Les anglophones du Cameroun et le droit à l'autodétermination et/ou l'indépendance : perspectives actuelles », *op.cit.* Pp. 183-184.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Il a pour dimension territoriale le Southern Cameroon, aujourd'hui connu comme les régions administratives du NOSO.

¹⁰¹ Plusieurs chefs et leaders ambazoniens ont été neutralisés. Le principal chef de file des temps contemporains Julius Ayuk Tabe a été interpellé au Nigéria voisin et extradé au Cameroun où il a écoupé d'une peine d'emprisonnement à vie.

¹⁰² GUIMDO DONGMO (B.R.), *op.cit.*, pp. 309-310.

¹⁰³ MICHALON (T.), « La République française, une fédération qui s'ignore ? », RDP, 1982, pp. 623-688.

¹⁰⁴ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », *op.cit.* pp.14-15.

interétatique du principe du respect de l'intégrité territoriale et constitue une stratégie normative de plus en plus développée. Le second mouvement vise à ouvrir la portée originellement interne du principe d'indivisibilité en le transposant dans l'ordre juridique international.¹⁰⁵

Il est également souvent affirmé que l'État a pour fonction de sauvegarder l'unité nationale ou l'intégrité territoriale et, parfois, que la Constitution ne saurait être révisée de manière à porter atteinte à l'intégrité territoriale, ce que certains interprètent comme un principe supra-constitutionnel d'indivisibilité.¹⁰⁶

Qu'on soit dans le cadre d'un référendum d'autodétermination ou autre procédé, la résolution 1514 exclut du domaine de l'autodétermination, les atteintes à l'unité et à l'intégrité du territoire indifféremment des modalités.¹⁰⁷ Dans ce sillage, parler de référendum serait reconnaître implicitement un droit à l'autodétermination aux populations ou à une fraction de la population de l'État sous condition de consensualisme par l'expression du suffrage universel.¹⁰⁸

En droit interne, le mythe de l'État unitaire et indivisible a longtemps été un concept cardinal servant de base à la conception absolue de la souveraineté. En effet, l'indivisibilité s'applique à l'État, à la Nation et au lien État/Nation. Malheureusement, l'indivisibilité est fragilisée dans tous ses aspects.

Le principe d'indivisibilité de l'État implique en réalité deux significations distinctes selon qu'on considère l'État comme une institution politique ou comme une institution administrative. Ainsi, « l'indivisibilité implique une absence de division territoriale alors que d'un point de vue politique, l'indivisibilité va au-delà, puisqu'elle signifie une absence de division de la souveraineté »¹⁰⁹. Dans cette perspective, l'indivisibilité de la république est magnifiée à travers l'unité politique et l'unité territoriale de l'État.¹¹⁰

L'unité politique se traduit par l'unicité du pouvoir d'État et l'unité du peuple camerounais.¹¹¹ En effet, l'unité politique implique qu'il y a trois pouvoirs de l'État : l'unicité du pouvoir exécutif incarné par le Président de la République, élu de la nation tout entière au suffrage universel direct ; l'unicité du pouvoir législatif exercé par le Parlement (Assemblée nationale et Sénat) qui représente la Nation ; et l'unicité du pouvoir judiciaire qui rend justice au nom du peuple camerounais.

L'unité politique c'est aussi l'unité du peuple camerounais. « Elle implique que les citoyens doivent se voir appliquer les mêmes lois, de la même manière, par la même administration, quel que soit l'endroit du territoire où ils se trouvent dans la République »¹¹². Pour le Conseil constitutionnel français, les principes fondamentaux « s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelques groupes que ce soit, définis par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance »¹¹³ car il a déduit du principe d'indivisibilité et de l'égalité de tous les citoyens devant la loi « le principe d'unicité du peuple français, dont aucune section ne peut

¹⁰⁵ VAHLAS (A.), *Les séparations d'États...*, op.cit. p.248.

¹⁰⁶ Ibid. P.311.

¹⁰⁷ Paragraphe 6 de la Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1960 portant Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux : « Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies. »

¹⁰⁸ DJIELON MOUTCHEU (R. B.), « La crise, un droit ? », in METOU (B. M.) (dir.), *Le droit et les crises au Cameroun*, Tome I, L'explication juridique des crises, L'HARMATTAN, 2023., Pp. 164-165.

¹⁰⁹ Ibid. p.113.

¹¹⁰ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », op.cit. p.8 et suiv.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Voir la décision du Conseil Constitutionnel du 9 mai 1991 sur la Corse, celle du 30 août 1994 sur les lois relatives aux statuts de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie. Pour une analyse de cette question, lire MARCOU (G.), « Le principe d'indivisibilité de la République », p. 55-60.

s'attribuer l'exercice de la souveraineté nationale ». C'est dans cette même lancée que suivant les dispositions de l'article 2 de la Constitution camerounaise, il est prévu qu'aucune fraction du peuple, ni aucun individu ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté.

Enfin, l'indivisibilité de l'Etat implique l'unité territoriale. Celle-ci est la résultante du fait que l'Etat dispose d'un territoire et d'un seul territoire.¹¹⁴ Cette notion de territoire intègre plusieurs éléments à savoir : le territoire terrestre composé du sol et du sous-sol, le territoire aérien et le territoire maritime.

L'indivisibilité apparait de manière explicite à l'article premier de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 : « *La République du Cameroun est un Etat unitaire décentralisé. Elle est une et indivisible...* ». Concrètement, dire que la République est indivisible, c'est affirmer le caractère unitaire de l'Etat.¹¹⁵

Si l'indivisibilité de la République et l'indivisibilité de la souveraineté sont deux principes « étroitement imbriqués »¹¹⁶, on peut dire avec le Doyen Louis Favoreu que « *La souveraineté est indivisible parce qu'elle réside dans la collectivité étatique envisagée globalement, sans tenir compte de la diversité des aspirations locales ou de la variété des multiples collectivités qui forment l'Etat* »¹¹⁷. Par voie de conséquence, le pouvoir normatif tire sa source première dans l'Etat et les collectivités territoriales ont l'obligation de respecter les prérogatives de l'Etat dans l'exercice de leurs compétences.¹¹⁸ Pour ce principe d'indivisibilité consacré par la Constitution, les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir normatif dérivé car la primauté de l'Etat demeure. D'où l'absence d'un pouvoir normatif local autonome.

Dans les Constitutions des Etats unitaires, les initiatives unilatérales de séparations sont rarement encouragées. Les exclusions se font généralement de manière implicite, sans recourir au terme de sécession/séparation. D'autres formules sont utilisées pour désigner ce rejet : « *Ce peut être par la mention globalement faite de l'unité de l'Etat ou l'unité de la nation, ou plus strictement du principe d'indivisibilité (accolé à la notion d'Etat, de royaume ou de République), ou plus souvent encore l'évocation du principe d'intégrité territoriale, voire en mêlant de manière très ambiguë ces deux dernières notions pour s'opposer aussi bien aux annexions qu'aux phénomènes séparatistes* »¹¹⁹.

L'indivisibilité ainsi envisagée est donc inférée d'autres principes constitutionnels. En effet, en l'absence de principes constitutionnels clairs, la sauvegarde de l'intégrité territoriale rentre dans le même champ d'action. Même si le Conseil constitutionnel français distingue la notion d'indivisibilité de la République et celle d'intégrité du territoire, mais il associe toujours les deux notions.¹²⁰

Parfois il est fait mention de la nature unitaire de l'Etat¹²¹ sans qu'il soit possible de déterminer si cela vise à empêcher les démembrements ou si cela concerne uniquement la forme d'organisation administrative de l'Etat.¹²²

¹¹⁴ MOUBITANG (E.), « Le régionalisme constitutionnel au Cameroun : Etude d'une dynamique d'intégration nationale à l'épreuve du terrorisme international », op.cit.

¹¹⁵ JACQUE (J. P.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 6^e éd, Dalloz, 2006. p.134.

¹¹⁶ FAVOREU (L.), *Droit Constitutionnel*, 21^e édition, Dalloz, 2019, para 729, p.541.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ LEMAIRE (F.), « La libre détermination des peuples, la vision du constitutionnaliste », Civitas Europa, vol. 32, no. 1, 2014, pp. 113-138. Repris par OWONA MFEGUE (K. F.), « Les anglophones du Cameroun et le droit à l'autodétermination et/ou l'indépendance : perspectives actuelles », op.cit. p.198.

¹²⁰ Voir par exemple, la décision n° 82-137 DC du 25 mars 1982, JO du 3 mars 1982, p. 759. Voir également la décision n° 82-138 DC du 25 mars 1982, JO du 27 février 1982, p. 696.

¹²¹ V. par exemple l'art. 2 § 2 de la Constitution du Cap-Vert : "The Republic of Cape Verde shall recognize and respect the organization of political power and the unitary nature of the State (..)".

¹²² VAHLAS (A.), *Les séparations d'Etats...*, op.cit. P.322.

Dans la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996, le principe du respect de la souveraineté se présente aussi comme un principe de confortation d'indivisibilité. Bien qu'en théorie de droit constitutionnel il est considéré comme la conséquence du principe d'indivisibilité, le constituant camerounais en a fait un élément clé de sa structuration institutionnelle. En effet, le respect de la souveraineté, aussi bien sur le plan interne (par les acteurs de la vie interne de l'Etat) que sur le plan externe (par les acteurs de la vie à l'international) est un impératif.

En outre, l'article 3 de cette Constitution commande aux partis et formations politiques de « *respecter les principes (...) de la souveraineté et de l'unité nationale* ». L'unité nationale, tout comme les principes sus-évoqués participent à la préservation de l'indivisibilité de la République.

Conclusion

En définitive, dans un monde en perpétuelle évolution, où les grands principes de droit international émergent au profit des peuples, la décentralisation territoriale, système de gestion de l'Etat unitaire, s'affirme en contexte camerounais comme une formule de promotion de l'autodétermination (interne) à l'intérieur du pays. En effet, la décentralisation est porteuse de vertus favorisant l'amélioration de la gouvernance démocratique en ce sens qu'elle offre des avantages d'une autonomie locale aux collectivités humaines. Le processus d'accélération de la décentralisation en cours au Cameroun milite en faveur d'une politique d'inclusion car désormais, il y a une prise en compte formelle des spécificités culturelles et historiques, notamment par le statut spécial accordé aux régions administratives du NOSO peuplées par la minorité anglophone. En cela, les « *peuples* » au sein de l'Etat, déterminent non seulement leur statut politique, mais aussi, assurent librement leur développement économique, social et culturel comme le commande le principe d'autodétermination.

Cependant, compte tenu de certaines pesanteurs de droit et de fait, si le processus de décentralisation échoue, c'est l'Etat unitaire qui est pointé du doigt. Cet échec ouvre la voie aux revendications sociopolitiques pouvant mener à l'autodétermination externe (la sécession), mais en commençant par la revendication de la forme fédérale de l'Etat qui serait à même de répondre à certaines aspirations autonomistes. La crise anglophone qui commence par des revendications passives, a muté en un projet séparatiste (violent) en raison de la réticence et de l'intransigeance des régimes gouvernants successifs à prendre en compte les aspirations autonomistes de tradition anglosaxonne des régions du NOSO, a priori basées sur la forme fédérale comme ce fut le cas entre 1961 à 1972.

Le projet séparatiste entrepris après les revendications corporatistes de 2016 se heurte à la rigueur de la préservation de l'unité et de l'indivisibilité de la République. Les problèmes de gouvernance étant principalement au centre de cette mésentente nationale, la sincérité et l'effectivité de la décentralisation offrant plus d'autonomie et respectueuse de la différence telle qu'elle vient d'être reformée, est porteuse d'espoir d'être en phase avec l'esprit du projet de la construction nationale.

La réconciliation nationale au Tchad : vers la reconstruction d'un système normatif fiable et stable ?

National reconciliation in Chad: towards the reconstruction of a reliable and stable normative system?

Par :

Dr. **LAOUHINGAMAYE DINGAOMAIBE**

Assistant d'Université

Université de N'Djamena

Tchad

Page | 191

Résumé :

Se réconcilier après tant de déchirures politiques, de conflits sanglants et sociaux est un idéal à atteindre par toute société démocratique et contemporaine. Le Tchad s'inscrit dans cette logique après la mort tragique sur le champ de bataille du Maréchal Idriss Deby ITNO, Président de la République en exercice, le 20 avril 2021. Pour le pays, il s'agit de mettre une éponge sur son passé obscur pour construire un avenir meilleur. Ainsi, l'objectif recherché ne consiste pas seulement à se demander pardon mais aussi à poser les jalons d'une nouvelle ère démocratique digne et respectueux des droits de l'Homme et des institutions de l'Etat puis de reconstruire un système normatif fiable et stable pour un Tchad meilleur et prospère. C'est dans cette perspective que l'on place un espoir en ce Dialogue national inclusif et souverain (DNIS).

Mots clés : réconciliation, dialogue, démocratie, normativité, succès.

Abstract :

Reconciliation after so much political division, bloody conflict, and social unrest is an ideal to be achieved by any democratic and contemporary society. Chad is committed to this path following the tragic death on the battlefield of Marshal Idriss Deby Itno, the incumbent President of the Republic, on April 20, 2021. For the country, it is a matter of putting its dark past behind it in order to build a better future. Thus, the objective is not only to ask for forgiveness but also to lay the foundations for a new democratic era that is dignified and respectful of human rights and state institutions, and then to rebuild a reliable and stable normative system for a better and more prosperous Chad. It is with this perspective that hope is placed in this Inclusive and Sovereign National Dialogue (DNIS).

Keywords: reconciliation, dialogue, democracy, normativity, success.



Introduction

« Comment faire aboutir un processus de réconciliation nationale dans les pays sortant d'un conflit ou d'une crise ? » s'interrogeait Mgr Nicodème BARRIGAH, ancien Président de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Togo¹. Cette interrogation est aujourd'hui valable et importante pour doigter la crise tchadienne², burkinabè³, guinéenne⁴ ou encore malienne⁵. La reconstruction de la structure étatique et des institutions, d'un côté, et la restauration de la Nation au sens du « *vouloir vivre ensemble* », de l'autre, sont les objectifs principaux qui justifient l'instauration d'un dialogue national ou d'un processus de justice, vérité et réconciliation⁶. Aujourd'hui, le Tchad s'inscrit dans cette dynamique de réconciliation par la tenue du dialogue national inclusif et souverain qui s'ouvre à N'Djamena, la Capitale, le 20 août 2022 afin de tourner la page au régime de transition en place depuis la mort du Maréchal Idriss Deby ITNO le 20 avril 2021.

Page | 193

L'expression « *réconciliation* » est souvent associée au « *pardon* », qu'on peut définir comme la « *négaration ou l'abandon de vengeance* », ou le fait de surmonter la colère qui résulte du fait de se sentir profondément lésé par quelqu'un. Il est également considéré comme un moyen pour arriver à la paix et à la réconciliation⁷. Autrement dit, la réconciliation est un processus d'acceptation et de déculpabilisation dans l'opinion publique d'une nation, après un épisode conflictuel de l'histoire récente du pays. La démarche de réconciliation nationale semble double : permettre aux victimes de s'exprimer publiquement et inviter les auteurs d'exactions à reconnaître leurs actes⁸.

Selon Mutinga Mutuishayi Modeste, la réconciliation, c'est remettre en accord et en harmonie toutes les composantes de la société devant des règles d'équité que tous respectent⁹. En revanche, Duncan Marrow définit la réconciliation comme le rétablissement d'une relation qui inspire « *suffisamment de confiance* » pour ne plus diviser¹⁰. Pour un autre groupe d'auteurs, l'élément clef est la vérité. Sous cet angle, la réconciliation permet d'affronter des vérités dérangeantes, de rapprocher des visions du monde divergentes et de tendre vers un « *univers de*

¹ Mgr Nicodème BARRIGAH, « Communication », Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE Commission des Affaires Politiques, Strasbourg, le 15 mars 2013, page inédite.

² Au Tchad, le dialogue qui est censé réconcilier les tchadiens longtemps divisés est en cours. Il est déclenché le 20 août 2022 sous une tension entre les participants et les non participants notamment la principale rébellion le FACT qui a occasionné la mort du Maréchal du Tchad Idriss Deby ITNO en avril 2020 et le parti Les Transformateurs, figure la grande opposition tchadienne de nos jours.

³ Le présent colloque sur la justice transitionnelle marquera certainement le début du processus de réconciliation

⁴ Comme les autres pays de la sous-région de l'UEMOA, la Guinée est dirigée par la junte militaire qui a renversé un régime démocratiquement élu depuis avril 2020. Elle traverse également une crise qui l'oppose aux institutions de la sous-région et les opposants qui réclament le retour à l'ordre constitutionnel dans un bref délai.

⁵ Le double putsch qu'a connu le Mali plonge le pays dans une crise l'opposant à la CEDAO et certaines institutions internationales sur le retour rapide à l'ordre constitutionnel.

⁶ Guide pratique, les processus de transition, justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone, Organisation internationale de la Francophonie, Paris, 2013, p.18.

⁷ Roman David et Susanne Y.P. Choi, « Forgiveness and Transitional Justice in the Czech Republic », Journal of Conflict Resolution, vol. 50, no 3, juin 2006, pp. 339-367 ; Jeffries G. Murphy, Getting Even. Forgiveness and its Limits, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 16. Cité par Issaka K. Souaré, « Le dilemme de la justice transitionnelle et la réconciliation dans les sociétés post-guerre civile. Les cas du Libéria, de la Sierra Leone et de l'Ouganda », revue Études internationales, Vol. 39, n° 2, 2008, p. 205-228.

⁸ Vijé Franchi, « Réconciliation nationale et réparation psychique ? La Commission de la Vérité et de la Réconciliation dans l'Afrique du Sud post-apartheid », Presses universitaires du Septentrion, 2008, p. 269-276.

⁹ Mutinga Mutuishayi Modeste, La réconciliation nationale en RDC : quelle définition ? Quel contenu ? Autour de quoi ? Et avec qui ? Kinshasa, 2001, p.10.

¹⁰ Duncan Marrow, « Seeking Peace Amid Memories of War : Learning from the Peace Process in Northern Ireland », in Robert L. Rothstein (ed.), After Peace : Resistance and Reconciliation, Boulder : Lynne Rienner, 1999, p. 132.

compréhension » identique¹¹. D'autres spécialistes décrivent la réconciliation comme un processus de transformation d'ordre psychologique menant de manière ultime à un changement d'identité¹².

Bien que son usage soit de plus en plus fréquent, le concept de réconciliation demeure polysémique. À ce stade, aucun consensus ne rassemble les auteurs au sujet des conditions et des processus qui caractérisent ce phénomène¹³. Pour certains, la réconciliation implique avant tout l'établissement d'une sécurité minimale pour chaque partie en présence¹⁴. Sous cet angle, la notion de réconciliation renvoie à « *toute forme d'arrangement mutuel* » entre anciens ennemis¹⁵. Pour d'autres, la réconciliation renvoyait à un processus spirituel, quasi religieux, limité au domaine interpersonnel.

En effet, les gouvernements démocratiques ne doivent pas seulement reconstruire des institutions politiques conformes aux critères de l'État de droit. Il leur faut aussi faire en sorte que la communauté politique retrouve sa cohésion¹⁶. C'est justement cette cohésion sociale mais aussi politique qui est recherchée au Tchad à travers l'ouverture du dialogue national le 20 août 2022. En effet, après la mort tragique du Maréchal Idriss Deby Itno le 20 avril 2021, le Tchad a été dirigé par un Conseil militaire de transition (CMT) chargé d'assurer la stabilité et la sécurité du pays face à l'avancée des rebelles, d'organiser un dialogue pour la réconciliation nationale et des élections libres et démocratiques dans un délai de dix-huit (18) mois en vue d'un retour à l'ordre constitutionnel. Afin de faciliter le processus de ce dialogue, un ministère en charge du dialogue et de la réconciliation nationale a été créé au lendemain de la mise en place des institutions de crise. Mais les questions essentielles comme la justice, la redevabilité et la cohésion sociale ont été très peu traitées durant le processus par ledit Ministère. Cette grande messe de pardon tant entendu doit mettre fin au processus de transition encours dans le pays.

Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation, dont la montée en puissance date des années quatre-vingt sous l'impulsion des Nations unies, n'ont cessé de prendre de l'importance depuis, quels que soient les pays et continents concernés, jusqu'à se transformer et parfois même se réinventer¹⁷. A cet égard, les États d'Afrique noires francophones ne sont pas épargnés par les crises et les conflits qui traversent le monde. Ces conflits, lorsqu'ils surgissent, sont à l'origine des ruptures de l'ordre constitutionnel¹⁸ et les tensions démocratiques conduisant à des dérives de la démocratie souvent accompagnées de violations graves des droits de l'Homme, mettent en lumière la fragilité de certains pays¹⁹. Ces périodes de crise engendrent non seulement la déstabilisation politique mais peuvent également conduire à un éclatement du tissu social et une remise en cause profonde du lien national. Les processus d'accompagnement de la crise et

¹¹ Kader Asmal, Louise Asmal et Ronald S. Roberts (eds.), *Reconciliation Through Truth : Reckoning of Apartheid's Criminal Governance*, Cape town : David Philips, 1997, p. 46.

¹² Herbert C. Kelman, « Reconciliation as Identity Change : A Social Psychological Perspective », in Yaacov Bar-Siman-Tov (ed.), *From Conflict Resolution to Reconciliation*, op. Cit., p. 111-124 ; Daniel Bar-Tal et Gemma H. Binnink, « The Nature of Reconciliation as an Outcome and a Process », *ibid.*, p. 11-38.

¹³ Valérie Rosoux, « Réconcilier : ambition et piège de la justice transitionnelle. Le cas du Rwanda », *Droit et société* 2009/3 (n° 73), p.6.

¹⁴ *Ibd.*

¹⁵ William J. Long et Peter B. Brecke, *War and Reconciliation : Reason and Emotion in Conflict Resolution*, Cambridge : MIT Press, 2003, p. 1. Cité par Valérie Rosoux, « Réconcilier : ambition et piège de la justice transitionnelle. Le cas du Rwanda », *Droit et société* 2009/3 (n° 73), pages 613 à 633.

¹⁶ Sandrine Lefranc, « Chapitre II. Réconciliation nationale et construction politique de l'unité », *Dans Politiques du pardon*, 2002, p. 295 à 344.

¹⁷ Guide pratique, les processus de transition, justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone, 2^{ème} éd., Paris, 2021, p.9.

¹⁸ Emmanuel Cartier, *Les petites Constitutions : contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire* [1], *Revue française de droit constitutionnel* 2007/3 (n° 71), pages 513 à 534.

¹⁹ Les exemples du Mali, du Burkina Faso, de la Guinée Conakry, du Tchad, du Soudan, etc. sont édifiants.

d'orientation vers la sortie de crise ont alors pour objectif la réinstauration d'une paix durable à travers, notamment, le rétablissement du dialogue national²⁰.

Le défi des processus de transition, justice, vérité et réconciliation est bien là : « concilier, au sein d'une société divisée et dans un contexte post-traumatique de conflit armé, la recherche d'une paix durable et de la lutte contre l'impunité, dans laquelle toutes les parties, toutes les communautés puissent se reconnaître pour ne pas oublier le passé oppresseur et se tourner ensemble, à partir de cette vérité collective, vers l'avenir à construire²¹ ». Une réconciliation réussie contribue à prévenir la résurgence des conflits, en plus de former le terreau de sociétés plus résilientes, pacifiques et prospères²². Cela est surtout vrai dans le sillage de violences et de violations des droits de l'homme à large échelle²³.

Les acteurs du rétablissement de la paix ont depuis toujours souligné la nécessité d'une réconciliation entre anciens ennemis pour garantir le retour à une paix stable²⁴. Cet objectif se retrouve ainsi soit littéralement, soit en substance, dès les efforts de paix initiés par les Athéniens en 403 av. J-C²⁵. L'Agenda pour la paix du Secrétaire général Boutros Boutros Ghali a intégré cet objectif dans le cadre théorique des opérations de l'ONU²⁶. La consolidation de la paix était vue, en 1992, comme tâche ayant pour objectif de « susciter confiance et tranquillité dans la population²⁷ ». Dans son « Supplément à l'agenda pour la paix », publié trois ans plus tard, le Secrétaire général a été plus explicite en considérant que « l'intervention de la communauté internationale doit (...) comprendre aussi la promotion de la réconciliation nationale²⁸ ». La réconciliation nationale comptait déjà parmi les objectifs affichés des divers mécanismes de justice transitionnelle. Les commissions Vérité créées dans les années 1980 en Amérique latine ont connu, après le retentissement de l'expérience sud-africaine, un succès global²⁹. En Afrique, au cours de ces dernières décennies, l'expérience des commissions de vérité a connu, notamment sur le continent africain, un essor tout à fait inattendu : l'Afrique du Sud (1995), le Rwanda (1999), le Ghana (2002), la Sierra Leone (2002), la République Démocratique du Congo (2002), le Maroc (2004), le Libéria (2005), le Kenya (2008), le Togo (2009), la Côte d'Ivoire (2011), Madagascar (2012), le Mali (2013), etc. Telles sont les deux facettes d'une justice « transitionnelle » qui entend statuer sur « des crimes qu'on ne peut ni punir, ni pardonner », selon l'expression d'Hanna Arendt³⁰.

Cependant, précisons que « réconciliation nationale et justice transitionnelle » ne sont pas de synonymes. L'ONU définit la justice transitionnelle comme « l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de

²⁰ Guide pratique, les processus de transition, justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone, op. Cit. p.10.

²¹ K. Andrieu, La Justice transitionnelle, Folio, 2012, p. 384).

²² António Guterres, Le rôle de la réconciliation dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales (S/2019/871). In : le Conseil de sécurité sur le rôle de la réconciliation dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, 2019. <https://press.un.org/fr/2019/cs14024.doc.htm>. Consulté le 25 Août 2022.

²³ Ibid.

²⁴ David Bloomfield, Teresa Barnes et Luc Huyse, La réconciliation après un conflits, Manuel, IDEA, 2004, p.12.

²⁵ Jon Elster observe ainsi l'instauration de politiques assimilables à la justice transitionnelle contemporaine chez les Athéniens à la chute de la deuxième oligarchie, en 403 av. J-C. Le relatif échec de l'approche punitive adoptée dans le traitement des responsables de la première oligarchie, en 411 av. J-C, impliquant des exécutions, confiscations et exils, aurait incité les Athéniens à adopter une approche plus orientée vers l'unité et la réconciliation. Voir ELSTER (J.), *Closing the books*, op. Cit., p.3.

²⁶ Philippe FLORY, L'action de l'ONU dans le domaine de la justice transitionnelle, thèse de doctorat, Université de Grenoble Alpes, 2018, p.103.

²⁷ SGNU, UN Doc. A/47/277-S/24111, *Agenda pour la paix*, op. Cit., § 55.

²⁸ SGNU, UN Doc. A/50/60-S/1995/1, *Supplément à l'agenda pour la paix*, op. Cit., § 13.

²⁹ Voir S. Lefranc, Les Politiques du pardon, Paris, Presses universitaires de France, 2002, p.21.

³⁰ Reprise par A. Garapon, Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner, Paris, Odile Jacob, 2002, p.12.

permettre la réconciliation³¹ ». Les mécanismes de justice transitionnelle mis en place aux quatre coins du monde affichent pour la plupart un objectif de réconciliation³². Ainsi la justice transitionnelle tend vers la réconciliation. Il faut toutefois noter que les expériences antérieures en Afrique du Sud n'attribuaient pas l'objectif de réconciliation nationale aux mécanismes de justice transitionnelle directement³³. Ceux-ci connaissaient des attributions plus ciblées, participant à un objectif plus global, et quelque peu idéalisé, d'unité et de réconciliation nationale³⁴. L'Afrique du Sud a constitué un tournant dans l'approche de la justice transitionnelle, en y attachant directement des vertus liées à cette réconciliation.

Etant considéré comme particulier par les organisations intergouvernementales africaines, le contexte politico juridique tchadien de réconciliation permet-il de reconstruire enfin un système normatif fiable et stable ? Le contexte sociopolitique et judiciaire pendant cette époque faisait planer un doute pour une réconciliation réussie. A la veille de cette grande messe de pardon et d'un nouveau départ, le pays s'était engouffré dans le schéma traditionnel de gouvernance classique avec tous les maux qui mettent à mal l'émergence de la démocratie, de la justice, de l'équité et de l'impartialité. C'est pourquoi dans une hypothèse assez simpliste à la question posée, l'on pourra dire qu'il y a un véritable doute de réussite mais l'espoir est néanmoins permis car les hommes peuvent bien changer.

La méthodologie employée dans ce travail est la méthode analytique, compte tenu de nature du sujet abordé. Cependant, la méthode comparative sera régulièrement utilisée car elle permet de comparer les expériences passées dans les autres pays africains ou ceux de l'occident afin de tirer la meilleure leçon.

En effet, le droit, la justice et la réconciliation sont des antidotes à l'impunité, laquelle se produit lorsque des institutions et des individus puissants agissent selon leur désir sans crainte de représailles, de reproches ou de récriminations. Cette situation qui caractérisait les anciens régimes de transition au Tchad avec certaines survivances dans les préparatifs du dialogue national en cours, nous faisait comprendre qu'il y avait un doute (I). Cependant, si l'intérêt suprême de la nation, le désir de vivre en commun, la restauration de l'état de droit et l'encadrement juridique des institutions républicaines transforment le cœur des participants et des autorités de transitions à marquer l'histoire politique tchadienne, un espoir (II) de succès est à l'évidence.

I- UN DOUTE

Si la réconciliation est un processus qui amènera les tissus sociaux divisés à se serrer les mains en se demandant un pardon sincère, elle doit résulter d'un consensus. Mais, le processus de réconciliation était loin d'être consensuel. Ce qui conduit à dire qu'il y a l'absence du consensus (A). Etant donné que l'absence de l'autorité de l'Etat (B) est remarquable, la crainte d'une assise qui n'accouchera pas d'une souris est assez grande.

A- L'absence de consensus

Si par consensus³⁵, l'on entend un accord des volontés sans aucune opposition formelle, il est assez logique de se demander si le dialogue national inclusif et souverain au Tchad est consensuel. Etant entendu que le consensus est une vertu démocratique, le dialogue tchadien faisait planer de doute sur l'inclusivité réelle à l'exclusivité (2). De même, la question de la forme de l'Etat (1) divisait les Tchadiens avant l'ouverture du dialogue national inclusif.

³¹ « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit » (S/2004/616), par. 8.

³² Valérie Rosoux, *op. cit.*, p.8.

³³ Philippe FLORY, *op. cit.*, 104.

³⁴ *Ibd.*

³⁵ Gadji Abraham, « Le consensus en droit international public », Revue ivoirienne de droit n°50-2017.

1- L'inclusivité et/ou l'exclusivité

« *Tout ce que tu fais pour moi sans moi n'est pas fait pour moi* » disait Nelson Mandela³⁶. La démocratie est un modèle inclusif³⁷. Elle implique la participation de tous ou du moins de la grande partie de la couche sociale suivant le principe de la démocratie représentative³⁸. Montesquieu présente la démocratie représentative comme nécessaire dans les grands États modernes où il est matériellement impossible de réunir tous les citoyens en une seule assemblée pour les amener à statuer eux-mêmes³⁹. En tant qu'elle consiste à « *rendre présent ce qui est absent*⁴⁰ », la représentation politique est toujours l'objet d'un soupçon : celui d'aller de pair avec l'exclusion du représenté de la scène politique⁴¹. Ce soupçon est renforcé par l'importance que les théories « minimalistes » ou « réalistes » de la démocratie, dominantes dans la théorie politique d'après-guerre, accordent à la représentation⁴². La question de la représentation ou du moins du quota de participation⁴³ au dialogue national inclusif et souverain tchadien divisait les couches sociales et les classes politiques et en particulier l'opposition démocratique tchadienne. Cette grande messe du pardon et du nouveau départ risquerait de perdre son caractère inclusif. La non-participation de certains politico-militaires tel que le FACT, de certains partis politiques de l'opposition tel que les Transformateurs et d'une partie de la société civile puis la répartition inégale du quota de participation au dialogue national caractérise un doute pour la réussite de la réconciliation.

En effet, les philosophes du XVIII^{ème} siècle, comme les fondateurs français et américains pénétrés de l'idée de souveraineté, affirment avant tout que la légitimité du gouvernement passe par le libre assentiment des gouvernés sans lequel aucun pouvoir n'est légitime⁴⁴. Selon les philosophes du XVIII^{ème} siècle, mieux vaut une inégalité d'accès aux charges publiques consentie grâce au vote qu'un égal accès aux charges publiques sans assentiment du peuple et donc sans légitimité. Toutes ces démonstrations voudraient signifier le caractère souverain et légitime d'un dialogue qui doit faire l'assentiment du peuple souverain avec sa participation effective. C'est en cela que le gouvernement bénéficiera à son tour de la légitimité du peuple. La notion de dialogue implique celle d'un consensus. Berghof Foundation appréhende le dialogue comme étant « *un processus politique géré au niveau national. Il vise à générer un consensus au sein d'une large gamme d'acteurs nationaux en cas de grave crise politique, après un conflit ou lors d'une*

³⁶ Feuille de route quart monde, publication mensuelle du mouvement ATD, N° 415 mars 2012. <https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2012/03/FDR415def.pdf>. Consulté le 25 août 2022.

³⁷ La Démocratie inclusive constitue la forme la plus haute de la démocratie, puisqu'elle crée les conditions institutionnelles préalables de la démocratie politique (ou directe), de la démocratie économique, de la démocratie dans le champ social et de la démocratie écologique. Au niveau subjectif, la Démocratie Inclusive repose sur le choix conscient de l'autonomie par les citoyens, et non sur des dogmes, religions et doctrines irrationnelles ou systèmes théoriques clos qui interdisent la discussion sur les fondements ultimes de leurs croyances – pierre angulaire de la démocratie.

³⁸ Louis Favoreu, Droit constitutionnel, 21^{ème} éd., Paris, Dalloz, p.660.

³⁹ Alexandra Goujon, Chapitre 2. La démocratie représentative, Les Démocraties (2015), pages 23 à 38.

⁴⁰ Hanna Fenichel Pitkin, The Concept of Representation, Berkeley, University of California Press, 1972 [1967], p. 8-9. Cité par Samuel Hayat, La représentation inclusive, Raisons politiques 2013/2 (N° 50), pages 115 à 135.

⁴¹ *Ibd.*

⁴² François Dupuis-Déri, « L'esprit antidémocratique des fondateurs de la "démocratie" moderne », Agone, no 22, 1999, p. 95-113 ; Moses I. Finley, Démocratie antique et démocratie moderne, Paris, Payot & Rivages, 2003 [1973].

⁴³ L'arrêté n°6373/PCMT/PMT/2022, Entérinant et publiant les quotas des participants au Dialogue National Inclusif et Souverain. Cet arrêté est accompagné d'une annexe de répartition des quotas. Il accorde environ 90% de place au régime en place c'est-à-dire le MPS, parti du Feu Maréchal du Tchad Idriss Deby ITNO et ses alliés. Les autres partis politiques de l'opposition ont chacun une (1) place. Pour mémoire, le Tchad ne compte pas moins 200 et quelques partis politiques.

⁴⁴ Jean-Benoît Albertini, Démocratie représentative et participation(s) citoyenne(s) : réflexions et applications pratiques, Revue française d'administration publique 2014/2 (N° 150), p.4.

*transition politique importante*⁴⁵ ». Ce consensus semble être impossible dans le contexte tchadien. La menace de plusieurs corporations de se retirer du dialogue national inclusif traduit cette absence du consensus et prouve encore une fois qu'il y a effectivement la déconnexion croissante entre les citoyens et les élites politiques⁴⁶.

Eu égard à cette situation, il était difficile de penser une véritable refondation de l'Etat à travers le dialogue national inclusif.

2- La difficile refondation de l'Etat

Selon le secrétaire général de l'ONU Antonio Guterres, le dialogue national au Tchad est une *"opportunité historique de poser de nouvelles fondations pour la stabilité"*⁴⁷ du pays. En effet, après le décès tragique du Maréchal du Tchad Idriss Deby ITNO, le Tchad allait se plonger dans le chaos dont les signes les plus manifestes ont commencé à poindre avec les conflits communautaires⁴⁸, le détournement flagrant des fonds, la perte de l'autorité de l'Etat déjà existentielle, la faillite de bon nombre des services publics de base, etc. Plus fondamental, la question du retour à l'ordre constitutionnel, le secteur de la justice, la redéfinition de la forme de l'Etat et des réformes institutionnelles étaient autant des questions essentielles qui doivent être traitées. Tout cela pourra être possible que lorsque l'intérêt suprême de la nation anime l'esprit des participants au dialogue. Mais, des inquiétudes planaient.

En effet, s'agissant tout d'abord de la forme de l'Etat : décentralisation effective ou fédéralisme ? Cette question était au centre du pré-dialogue organisé au Tchad. La loi fondamentale de 2020 définit la République du Tchad comme un Etat qui est organisé *« en unités administratives et en collectivités autonomes dont l'autonomie est garantie par la Constitution »*⁴⁹. Pourtant dans les faits, l'Etat tchadien est fortement centralisé. Pour une catégorie des Tchadiens, parler de décentralisation aujourd'hui est une notion obsolète. Depuis près de trois décennies, lors des différentes élections présidentielles connues au Tchad, plusieurs candidats déploraient déjà le mode de gouvernance de l'Etat et en appelaient au fédéralisme. Pour bon nombre des Tchadiens, il faut en finir avec ce mode de gouvernance qui montre ses limites. Ce cri d'alarme a été lancé également au Cameroun par un candidat issue des régions anglophones Joshua Osih (SDF) aux élections présidentielles pour qui : *« Il faut en finir avec l'hypercentralisation actuelle de l'Etat, et faire en sorte que le pouvoir revienne au peuple. Ce n'est qu'ainsi qu'on pourra commencer véritablement le développement de notre pays. Cela passe absolument par le fédéralisme, car la décentralisation telle que nous l'avons aujourd'hui est un fédéralisme contrôlé par l'Etat central. Or, le fédéralisme que j'appelle de mes vœux, lui, sera contrôlé par les populations »*⁵⁰.

Ensuite la question de la gouvernance légitime se posait. Il s'agit de la légitimité des élus, des institutions, des lois. La légitimité, sans laquelle, tout système de gouvernement devient rapidement artificiel, déconnecté des réalités sociologiques de la société dont il prétend fonder les modes de régulation. La légitimité des élus au Tchad était souvent contestée.

⁴⁵ Berghof Foundation Operations GmbH, Manuel de dialogue national. Guide à l'attention des praticiens, 2017, p.12.

⁴⁶ Forum mondial de la démocratie. Populisme en question, Strasbourg, 2017.

⁴⁷ Communication à retrouver sur : <https://information.tv5monde.com/info/dialogue-national-au-tchad-la-transition-militaire-touche-t-elle-sa-fin-468555>. Consulté le 25 août 2022.

⁴⁸ L'on en voudra pour mémoire les événements de Sandana dans la province du Moyen Chari et ceux d'Abéché dans la province de Ouaddaï qui a fait pas moins 80 morts. Ces événements sont restés impunis quand bien-même que les auteurs sont identifiés. Lire Remadji Hoinathy, chercheur principal, Bureau régional de l'ISS pour l'Afrique de l'Ouest, le Sahel et le bassin du lac Tchad. <https://issafrica.org/fr/iss-today/le-long-chemin-vers-la-reconciliation-au-tchad>. Consulté le 25 août 2022.

⁴⁹ Voir l'article 2 de la Loi Constitutionnelle N°017/PR/2020 du 14 décembre 2020.

⁵⁰ Déclaration faite dans les colonnes de Jeune Afrique en date du 28 septembre 2018.

Enfin, l'étape essentielle à la reconstruction du pays doit être mise sur pied, avec l'aide de la communauté internationale, de nouvelles politiques donnant la priorité, en particulier, à l'éducation, à la santé, à la justice et à l'environnement. Or, le désir de la continuité du régime et du système en place depuis trois décennies ne cédera pas la place à un Tchad nouveau. La température du dialogue en cours au Tchad ne militait pas en faveur d'un dialogue sincère, franc, inclusif et honnête pour un dénouement définitif de la crise tchadienne.

La mauvaise gouvernance, l'impunité et le non-respect de la hiérarchie et de l'égalité étaient la conséquence de l'absence de l'autorité de l'Etat.

B- L'absence de l'autorité de l'Etat

La faible gouvernance, les capacités administratives limitées⁵¹, les crises humanitaires chroniques, les tensions sociales persistantes, les violences ou séquelles d'une guerre civile⁵², sont bien évidemment la preuve de l'absence de l'autorité de l'Etat tchadien. Cette situation engendre le non-respect du droit (1) et entraîne dans certaine mesure la faiblesse des institutions (2).

1- Le non-respect du droit

Au Tchad, la désobéissance aux règles est une réalité sociale très répandue à travers tout le pays. Il est étonnant que, malgré la visibilité de la tendance tchadienne vers le non-respect du droit et des institutions de l'Etat, cette tendance n'ait pas été pointée jusqu'à présent comme un facteur important pour expliquer le sous-développement⁵³ ou le retard du Tchad à tous les niveaux dans la sous-région. Ce désintérêt est d'autant plus surprenant si l'on considère que le non-respect est une partie essentielle du phénomène général de l'ineffectivité du droit au Tchad, à un point tel qu'il remet en question la validité du droit lui-même. Or, le respect de la loi est une exigence. Les citoyens sont, au moins indirectement, les auteurs des lois. Selon la Constitution, la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum⁵⁴. Par ce mode d'expression les électeurs sont à l'origine des lois en vigueur. Dans ces conditions, ils sont moralement contraints de les respecter dans leur vie quotidienne. Par conséquent, les électeurs (peuple) ne peuvent se dispenser de son application. Autrement dit, les citoyens doivent respecter les lois afin de vivre ensemble dans une société organisée. C'est l'assurance que la liberté, les droits et la sécurité soient garantis pour tous. Le non-respect des lois constitue toujours une faute qui peut vous valoir de lourdes sanctions pénales.

En effet, la désobéissance aux normes au Tchad provient de l'ineffectivité ou l'inefficacité de la justice face aux repressions policières et la faiblesse de l'Etat, garant des institutions et de l'application des lois. Sur le plan judiciaire, dans les périodes de grands bouleversements ou normaux, la justice est oubliée, défigurée, parfois même délibérément violée. La défiguration, l'oubli et la violation des principes d'une justice universelle, juste, équitable et indépendante caractérisent la justice tchadienne⁵⁵. Les quelques rares contrôles juridictionnels effectués par le juge tchadien en matière de mesure de police sont des décisions de condamnation des personnes

⁵¹ Cela est perceptible à travers les nominations aux unités administratives et aux certaines directions des institutions administratives au Tchad. L'on trouve des Préfets et des sous-préfets analphabètes ne sachant ni lire ni écrire en français et en arabe littéraire à la tête des unités administratives. Pour ce qui concerne la nomination des Chefs des brigades et des commissaires, la situation est plus alarmante. Ces situations justifient la faiblesse des capacités des autorités administratives à gérer de manière efficace les institutions de l'Etat.

⁵² Lire à cet égard André Moine, La fragilité institutionnelle de l'autorité politique. La validité du remède démocratique internationalement proposé, Civitas Europa 2012/1 (N° 28), pages 19 à 33.

⁵³ Pour mieux approfondir la réflexion sur le non-respect comme cause du sous-développement, lire Mauricio García Villegas, Le non-respect du droit. Sur la désobéissance aux règles en Amérique latine, Droit et société 2015/3 (N° 91), pages 593 à 606.

⁵⁴ Article 3 de la Constitution du 14 décembre 2020.

⁵⁵ Allah-Adoumbeye Djimadounngar, L'accès des citoyens à la justice en République du Tchad : mythe ou réalité à l'ère du 21^{ème} siècle ? Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Maroua, Les Editions du Sahel, 2021.

ayant exprimé leur droit d'expression⁵⁶ ou de manifestation⁵⁷ ou encore de grève. Au regard de ce constat, l'on pourra sans se tromper affirmer que dans ces conditions, l'autorité politique de l'État ne glisse pas seulement « vers le haut, latéralement et vers le bas ». Dans certains cas, elle a disparu⁵⁸. Or, sous d'autres cieux, la justice est au centre de préoccupations humaines. C'est ce qui fait affirmer François-René de CHATEAUBRIAN que, « La justice est le pain du peuple, il est toujours affamé d'elle⁵⁹ ». Dans la même logique, PORTALIS, précise dans son discours préliminaire au Code civil que « la Justice est la première dette de la Souveraineté⁶⁰ ».

2- La faiblesse des institutions

« Pour rompre l'enchaînement des cycles de violence et réduire les stress qui les engendrent, les pays doivent mettre en place des institutions nationales plus légitimes, responsables et compétentes qui assurent la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi⁶¹ », précise Robert B. Zoellick, Président de la Banque mondiale. Ces propos sont renchérissés par la prise de position de l'Union européenne qui martèle en ce sens : « Pour encourager la démocratisation, il y a lieu de hiérarchiser les besoins. Les élections sont nécessaires mais pas suffisantes pour favoriser l'émergence de la démocratie. Il convient de déployer des efforts en amont pour promouvoir une société politique inclusive et des systèmes pluralistes harmonieux, en mettant l'accent sur le développement institutionnel, et en aval pour encourager un fonctionnement efficace des institutions nouvellement élues⁶² ». Ces dictiones peuvent être interprétées pour expliquer la crise que traversent les institutions tchadiennes bien fragilisées par le manque ou l'absence de l'autorité de l'Etat au Tchad. Il ressort du constat unanimement partagé au Tchad que certaines institutions ne sont pas créées pour satisfaire le besoin du peuple mais pour satisfaire le désir de certaines personnes ou individus.

⁵⁶ En matière de liberté d'expression, les journalistes sont les cibles principales des juges tchadiens. A titre illustratif : Deux journalistes –Éric Topona et Moussaye Avenir De La Tchiré – ont été arrêtés et incarcérés à la suite des événements du 1er mai 2013. Ils ont été inculpés par la suite d'infractions liées à la sécurité. Amnesty International et d'autres organisations de défense des droits humains ont dénoncé cette situation et fait campagne en faveur de leur libération. Éric Topona a été remis en liberté le 19 août 2013 après avoir été condamné à une peine de trois ans d'emprisonnement avec sursis par le Tribunal de première instance de N'Djamena. Il a interjeté appel le jour même. Moussaye Avenir De La Tchiré a également été remis en liberté le 29 août 2013 après avoir été condamné à une peine de deux ans d'emprisonnement avec sursis et à une amende d'un million de francs CFA (1 540 euros). Ces deux exemples sont illustratifs.

⁵⁷ En mars 2016, le tribunal correctionnel de N'Djamena a condamné à quatre mois de prison avec sursis les quatre leaders de la société civile arrêtés parce qu'ils voulaient organiser des manifestations contre la candidature du président Idriss Deby Itno à un cinquième mandat. Le parquet avait requis six mois de prison ferme. Sur les trois chefs d'accusation retenus à leur encontre – tentative de trouble à l'ordre public, opposition à une autorité légitime et provocation à un attroupement non-armé – seul la dernière citée a été prise en compte. Le tribunal correctionnel de N'Djamena a ainsi condamné à quatre mois de prison avec sursis les quatre leaders de la société civile. Le parquet avait requis six mois de prison ferme mais ils seront libérés par la suite.

⁵⁸ Vincent Della Salla, politique en l'absence de centre, Presses de l'Université de Montréal, 2001, p. 143-173.

⁵⁹ François-René de CHATEAUBRIAN, les pensées, réflexions et maximes (1848) disponible sur site www.proverbes-français.fr. Consulté le 22/08/2022.

⁶⁰ Jean-Étienne-Marie Portalis, Adresse aux parlementaires : Règles pour les juges (1801), Futuribles 2017/5 (N° 420), pages 95 à 97.

⁶¹ Phrase extraite d'un discours prononcé en 2008 par M. ZOELLICK à l'Institut international des études stratégiques, portant sur le sujet « États fragiles : sécuriser le développement ».

⁶² Lire dans ce sens André Moine, La fragilité institutionnelle de l'autorité politique. La validité du remède démocratique internationalement proposé, op. Cit., p.2.

La fragilité⁶³ est construite autour de catégorie suivante : la défaillance de l'État de droit, l'État impuissant, l'économie défaillante⁶⁴, la société fragilisée ou moins représentatif. Le Tchad souffre de ces maux. L'Etat ne contrôle pratiquement rien. Certains individus sont plus puissants que l'entité étatique. La capacité de l'État à réagir et à défendre son autorité n'est pas perceptible et négligée. Le bon vouloir sans professionnalisme des autorités qui sont censés incarner les prérogatives des puissances publiques rend de plus en plus fragile le pouvoir étatique. Le pouvoir judiciaire, défenseur du principe de la légalité et du pouvoir de sanctions des violations des lois est impuissant. Les juges sont souvent utilisés soit pour légitimer des actions arbitraires du pouvoir exécutif, soit pour réprimer toute voix discordante ; ce qui fait qu'ils sont souvent à l'origine des excès et violation des droits humains perpétrés par le pouvoir exécutif. L'exemple de condamnation des trois membres dirigeants de l'Union des syndicats du Tchad (UST) est révélateur. Convoqués le 3 septembre 2012 par la police à propos d'une pétition qu'ils avaient signée et diffusée deux jours plus tôt⁶⁵, ils ont été ensuite inculpés pour une incitation à la haine par le tribunal de première instance de N'Djamena qui les a condamnés le 18 septembre 2012 à une peine de 18 mois d'emprisonnement avec sursis et à une amende d'un million de francs CFA chacun (1 540 euros). Unique en son genre, les condamnés avec sursis sont affectés respectivement à Abéché et Moundou dans les provinces du pays en dehors du ressort du tribunal qui a prononcé leur condamnation. Les trois syndicalistes, qui ont interjeté appel, ont été relaxés le 4 juin 2013 par la Cour d'appel de N'Djamena. L'Amnesty International, qui a examiné la pétition, n'a relevé aucune incitation à la haine raciale ni propos diffamatoires⁶⁶. Eu égard à ce qui précède, le Secrétaire Général de la Convention Tchadienne pour la Défense des Droits Humains (C.T.D.D.H) précise : *« Si dans les autres nations, les institutions prévues dans les Constitutions des Etats sont des contres pouvoirs propres à prévenir ou même à sanctionner les abus du pouvoir exécutif, au Tchad nos grandes institutions sont non seulement inutiles mais elles sont même nuisibles à l'exercice du jeu démocratique et des libertés publiques »*⁶⁷.

L'illégitimité de l'autorité politique apparaît ainsi comme un facteur de fragilité étatique ; ce qui n'est guère contestable puisqu'elle ruine l'acceptation et l'acceptabilité spontanée des décisions prises. Cette situation reflète les tensions présentes dans une société qui n'a pas ou plus d'épicentres politiques⁶⁸ fiable et stable. Mais avec le dialogue national inclusif et souverain, l'espoir est possible de voir le Tchad changé.

II-UN SUCCES

Il est certes une réalité que la trajectoire de l'histoire politique du Tchad n'est pas rectiligne. Elle comporte en cela des sinuosités, avec possiblement des retours en arrière. Cependant, l'espoir de reconstruction d'un système normatif fiable et stable n'est pas voué à la fatalité. C'est dire qu'en dépit des événements qui fragilisent le processus démocratique au Tchad, il faut admettre que tout

⁶³ Xavier MATHIEU, « Reconstruire l'État sans l'État : de l'incohérence de la stratégie de l'OCDE en matière de state-building dans les États fragiles », 4^{ème} Congrès international du réseau francophone des associations de science politique, Section thématique n° 16, Les États fragiles et en reconstruction, 20-22 avril 2011, Bruxelles.

⁶⁴ Défaillance de l'État de droit » dont nous entretiendra, dans ce dossier, M. DUBUY, « l'État impuissant » étant analysé par K. N'DJIMBA et « L'économie défaillante » étudiée par B. SIERPINSKI.

⁶⁵ Ce texte dénonçait la mauvaise gestion des fonds publics et la corruption régnant dans le pays. Les trois hommes ont été inculpés par la suite d'« incitation à la haine raciale ».

⁶⁶ Au nom de la sécurité ? Arrestations, détention et restrictions à la liberté d'expression au Tchad, Amnesty International - octobre 2013, p.20.

⁶⁷ Mahamat Nour Ahamat IBEDOU, Secrétaire Général de la Convention Tchadienne pour la Défense des Droits Humains (C.T.D.D.H), *« Les institutions de la honte (Cour suprême, Assemblée Nationale, Haute cour de Justice, etc.) »*, 2013, page inédit. Communication disponible sur le site: <http://www.tchadoscopie.com/article-tchad-les-institutions-de-la-honte-cour-supreme-assemblee-nationale-haute-cour-de-justice-etc-117841347.html>. Consulté le 12/08/2020.

⁶⁸ Vincent Della Salla, *Ibd.*

n'est pas perdu. Le Dialogue National Inclusif et Souverain, convoqué pour exorciser le mal être politique tchadien et conjurer une crise sociale et politique inéluctable, peut servir de tremplin à la revitalisation de l'Etat de droit (A) et à la lutte contre l'impunité (B).

A- Le renforcement de l'Etat de droit

L'Etat de droit constitue la meilleure limite juridique de l'Etat. Du fait qu'il recèle de nombreuses vertus⁶⁹, le constituant tchadien l'a consacré dès l'ouverture de la transition démocratique⁷⁰. Seulement, à l'épreuve du temps et du pouvoir politique, le degré de son effectivité s'est révélé être en déconstruction. Dès lors, il apparaît important que les assises de réconciliation nationale servent des moments de consolidation de l'Etat de droit en chantier depuis 1990. Cette consolidation impose davantage la cristallisation de l'idée de la prévalence de l'acte normatif (1) et de la protection des droits et libertés du citoyen (2).

1- La primauté du droit

La primauté est appréhendée comme la supériorité reconnue à une norme ou à un objectif d'une disposition conventionnelle par rapport à d'autres normes ou des objectifs concurrents d'une même norme⁷¹. La primauté abordée dans le contexte de ce travail est celle des normes nationales. Il s'agit de la manifestation de la volonté souveraine du peuple de fonder les normes qui s'imposent aux autres normes et dont leur respect est fondamental pour fonder une République forte et respectueuse de ses valeurs. Prokopis Pavlopoulos précise à cet égard que : « *les sources créatrices du droit correspondent aux règles de droit élaborées dans un cadre institutionnel précis et mises en œuvre au sein de l'ordre juridique. En effet, la norme juridique, après son élaboration, son encadrement et sa consécration institutionnels, est érigée en une source qui est intégrée à l'ordre juridique et est, dès lors, susceptible de produire elle-même des effets juridiques*⁷² ».

La fonction essentielle des règles de droit est de régir un modèle idéal de société. C'est d'autant vrai qu'il appartient au droit de dire les valeurs collectives d'une société et de fournir des repères aux individus⁷³. Sous cet angle, la non-application des règles de droit, à grande échelle, peut participer d'un exercice de déconstruction de l'Etat de droit⁷⁴. Le contexte tchadien post-transition, vieille de trois décennies, est victime de cette pathologie.

Sans être spécifique au contexte tchadien⁷⁵, la précarité des normes juridiques est de plus en plus de mise. Au-delà du fait que les normes juridiques soient comme « *un musée de contemplation des valeurs démocratiques (...) qui n'ont souvent eu que des effets formels* »⁷⁶, la propension aux révisions, à la suspension et au changement de Constitution témoignent d'une crise manifeste de la normativité et l'instrumentalisation de la loi fondamentale au Tchad⁷⁷. Or, si l'Etat

⁶⁹ DONFACK SOKENG Léopold, « L'Etat de droit en Afrique », *Afrique juridique et politique*, vol. 1, n° 2, Juillet-Décembre 2002, pp. 87-125.

⁷⁰ Le Préambule de la Constitution de 1996 le consacre en ces termes : nous peuple tchadien « *Affirmons par la présente Constitution notre volonté de vivre ensemble dans le respect des diversités ethniques, religieuses, régionales et culturelles ; de bâtir un Etat de droit...* ».

⁷¹ Jean Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p.386.

⁷² P. PAVLOPOULOS, « La constitution entre droit international et droit européen la hiérarchie de l'ordre juridique », *Inédit*, Paris II Panthéon-Assas, 2016, p. 1. https://www.u-paris2.fr/sites/default/files/document/cv_publications/dhc_2016_discours-se_prokopispavlopoulos.pdf. Consulté le 20 août 2022.

⁷³ LIVINET Michel, *Droits et libertés fondamentaux*, Paris, 2010, p. 121.

⁷⁴ Théo Fournier, « Construction et déconstruction d'un système juridique : l'exemple philippin », *Les Cahiers Portalis* 2019/1 (N° 6), p.147 à 155.

⁷⁵ GUEYE Babacar, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 6.

⁷⁶ HOLO Théodore, « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », *RBSJA*, n°16, 2006, p. 30.

⁷⁷ SIDIK DJOUMA Haliki, *L'instabilité constitutionnelle au Tchad*, Mémoire de Master en Droit public, Université de Dschang, 2022, pp. 1 et ss.

ne vit que dans le milieu juridique et que le pouvoir ne peut s'exercer que par le droit⁷⁸, la primauté de ce droit et la promotion d'une Constitution réputée difficile à modifier sont attendues comme un défi des assises nationales de refondation d'août 2022.

A dire vrai, ces assises nationales peuvent servir à asseoir un nouvel ordre juridique dans lequel le droit devrait primer sur l'idéologie, quelle qu'elle soit, et sur le politique, à quelque niveau de responsabilité qu'il se trouve. Dans cet ordre d'idées, l'autorité du droit doit être mise en valeur. La primauté du droit postulerait, en conséquence, le rejet de la violence comme mode de gouvernement et le bannissement des coups d'Etat comme mode de dévolution du pouvoir⁷⁹. Pour autant, une telle exigence, dont les signes précurseurs ont été expérimentés sous d'autres cieux, est tributaire de l'effectivité et de l'autonomisation d'un ensemble d'organes. Cette tâche incombe certes aux tenants du pouvoir, mais les assises de refondation du Tchad n'auront livré de solides gages de la primauté du droit et des libertés qu'en consolidant la juridiction constitutionnelle et certaines autorités administratives et indépendantes. Vraisemblablement, les mésaventures des expériences politiques passées fondent de telles prédispositions préventives. C'est à cette mission que se livrent des grandes démocraties contemporaines⁸⁰. Celles-ci accordent des droits et des libertés aux citoyens.

2- La protection des droits et des libertés

La réglementation constitutionnelle des droits et des libertés est fondamentalement énoncée dans les différentes constitutions de l'ère démocratique au Tchad⁸¹. S'intéresser aux droits et libertés garantis par la Constitution, c'est d'abord situer ces droits et libertés au sein du « bloc de constitutionnalité », c'est-à-dire au sein des normes de valeur constitutionnelle⁸².

Redoutant les travers du passé, la protection des droits et libertés⁸³ a été une des préoccupations majeures des assises de la Conférence Nationale Souveraine (CNS) de 1993. Elle est consacrée par la Constitution de 1996 et reprise par celle de 2018 révisée⁸⁴. L'analyse de ces dispositifs laisse apercevoir la constitutionnalisation massive des droits et libertés.

Cependant, si les questions liées aux droits et libertés reviennent au centre des travaux des assises du Dialogue Nationale, il ne fait aucun doute que leur exercice est en proie à des difficultés sérieuses d'effectivité⁸⁵. Il se trouve que les garanties dont peuvent se prévaloir les individus aux prises avec le pouvoir politique, la justice, les forces de sécurité se révèlent parfois difficiles⁸⁶. La récurrence des brimades, les détentions et privations arbitraires, l'interdiction des manifestations publiques sur fond de contestation ou de dénonciation à l'encontre du régime en témoignent amplement. De même, la Constitution subordonne certains droits des citoyens au respect des objectifs prioritaires de construction nationale et de l'ordre public. Les expressions du constituant en donnent illustration parfaite : « *Les libertés d'opinion et d'expression, de communication, de conscience, de religion, de presse, d'association, de réunion, de circulation, de manifestations ne*

⁷⁸ REDOR Marie-Joelle, *De l'Etat légal à l'Etat de droit. L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française (1879-1914)*, Paris, Economica-PUAM, 1992, p. 299.

⁷⁹ Babacar Guèye, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs* 2009/2 (n° 129), pages 5 à 26.

⁸⁰ GUIMDO DONGMO Bernard-Raymond, « Constitution et Démocratie dans les États francophones d'Afrique », in NAREY Oumarou (Dir.), *La constitution*, Sénégal, L'Harmattan, 2018, p. 174.

⁸¹ Il s'agit des Constitutions de 1996, 2005, 2018 et 2020.

⁸² Louis Favoreu, « La protection des droits et libertés fondamentaux », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1987/1-1985/ pp. 183-190.

⁸³ Joan Vintró, « La protection des libertés », *Pouvoirs* 2008/1 (n° 124), p. 85 à 105.

⁸⁴ DOUNA NANG-WEYE Dieudonné, « L'articulation des droits fondamentaux du citoyen dans les Constitutions tchadiennes pos-transitions : contribution à la garantie normative des droits fondamentaux », *RIDSP*, Vol. 1, n° 2, Octobre 2021, pp. 1-25.

⁸⁵ ALLAH-ADOUMBEYE Djimadounngar, « L'exercice des libertés et le pouvoir de police au Tchad et en France », *RADP*, Vol. V, n° 9, Juillet - Décembre 2016 pp. 129-147.

⁸⁶ *Ibid.*

peuvent être limitées que par l'impératif de sauvegarder l'unité nationale, l'ordre public et les bonnes mœurs »⁸⁷.

A preuve de cette disposition, les actes des autorités administratives, lorsqu'ils relèvent de l'ordre public et de l'unité nationale, sont soustraits de la compétence du juge administratif, notamment en matière de sursis à exécution et des référés⁸⁸. Sous cet angle, le juge constitutionnel reste l'une des voies de garantie des droits et libertés du citoyen à travers le mécanisme traditionnel du contrôle de constitutionnalité des lois⁸⁹. Néanmoins, l'absence d'une compétence spéciale contentieuse en la matière et la restriction des personnes habilitées à saisir ce juge ne favorisent pas une telle garantie. En témoigne d'ailleurs sa jurisprudence, moins riche en matière de sauvegarde des droits et libertés.

Ainsi, même si le contentieux de l'excès de pouvoir, le plein contentieux et le juge judiciaire fournissent une gamme de décisions favorables aux citoyens, la garantie des droits et libertés éprouvent des restrictions encore plus marquantes. La vraie lutte à laquelle doit se livrer les autorités post-dialogue serait celle de l'imputé qui règne au Tchad depuis quelques décennies.

B- La lutte contre l'impunité

L'un des griefs nourris contre le processus de construction de l'Etat de droit au Tchad trouve ses germes dans l'impunité. Sans doute, l'existence de cette impunité est la conséquence d'absence d'application des règles de droit⁹⁰. Elle résulte, en général, des rapports de forces, et a pendant longtemps pris le dessus sur les efforts de réconciliation nationale. Il s'impose, au nom de ce vaste élan de reconstruction nationale durable, de conjurer de cette pathologie. Pour y arriver, la nature de la mesure réside à la fois dans le rétablissement de l'égalité (1) et la responsabilisation des gouvernants (2).

1- Le rétablissement de l'égalité

Le constituant tchadien de 1996 eut non seulement l'occasion d'ouvrir les hostilités contre les pouvoirs autoritaires, mais aussi et surtout la responsabilité de poser les jalons d'un nouvel ordre structuré autour de l'égalité des citoyens. C'est fort de cela qu'il prescrit que : « *Les Tchadiens des deux sexes ont les mêmes droits et les mêmes devoirs. Ils sont égaux devant la loi* »⁹¹. Telle que prescrite, cette égalité induit l'homogénéité des droits et l'identité de traitement de tous les citoyens. Substantiellement, elle interdit tout traitement inégalitaire de toutes sortes, notamment celui fondé sur l'ethnie, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques, la fortune et la naissance. En réalité, c'est le non-respect de ces interdictions constitutionnelles qui fragilisent le Tchad.

En effet, malgré cette consécration, le principe de l'égalité connaît une certaine dilution dans sa dimension matérielle. Il se trouve que les discriminations sont toujours orchestrées au sein de l'appareil d'Etat et par certains individus. Ce qui crée des frustrations et met à mal la paix et l'émergence de la justice, de l'équité et de l'impartialité. A cet effet, le souhait de rétablissement de l'égalité, notamment à l'issue des assises de reconstruction du pays, serait un signe d'espoir pour une justice sociale durable. Ceci n'est pour autant possible que lorsque l'idée et les possibilités « *d'accès de tous aux mêmes chances, droits et conditions matérielles, etc...* » sont mises en pratique. Davantage, le degré d'effectivité du principe de l'égalité cher aux textes

⁸⁷ Art. 28 de la Constitution de 2018 révisée.

⁸⁸ L'article 7 de la loi n°12/PR/2013 portant organisation et fonctionnement des juridictions statuant en matière de contentieux administratif au Tchad.

⁸⁹ ALLAH-ADOUMBEYE Djimadounngar, « Le contrôle de la constitutionnalité des lois au Tchad », *Revue Africaine de Science Politique et Sociale*, Octobre 2016, p. 85.

⁹⁰ Cf. archives de la revue Volcans : <https://reliefseditions.com>. Consulté le 25/08/2022.

⁹¹ Art.13 de la Constitution de 1996.

internationaux dépend essentiellement des juridictions⁹². Celles-ci doivent être accessibles à toutes les victimes de discrimination et être à leur service.

En tout état de cause le rétablissement de l'égalité vise à restaurer l'état de droit. La recherche de ce principe de bonne gouvernance est fondamentale pour un Tchad nouveau à travers la réconciliation nationale. C'est cela que le Secrétaire Général de l'ONU l'appréhende comme : « *un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Il implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs* »⁹³. Cette définition de l'état de droit est complète. Elle contient tous ingrédients d'un Etat démocratique. Son application concrète peut être un gage de l'espoir à la réconciliation nationale, à la reconstruction d'un système normatif fiable et stable au Tchad. Ce qui nécessite en réalité la responsabilisation des gouvernants sans laquelle, les actions ou décisions n'auront aucun sens.

2- La responsabilisation des gouvernants

Pendant longtemps en Afrique en général et au Tchad plus particulièrement, la responsabilité des gouvernants était considérée comme ce que l'on a appelé les « *tabous* »⁹⁴, c'est-à-dire ces sujets qu'il est interdit d'évoquer. Et donc, la simple évocation constituait un « sacrilège »⁹⁵. En revanche, la question de la responsabilité de gouvernants en général et de la responsabilité pénale du chef de l'Etat en particulier a connu un regain d'intérêt avec l'avènement de la démocratie. Les récents souvenirs des chambres africaines extraordinaires de Dakar, mises en place pour juger Hissène Habré, ancien Président de la République du Tchad, condamné à la prison à vie pour « *actes de torture, crimes de guerre et crimes contre l'humanité* »⁹⁶, marquent un tournant décisif dans la répression des atteintes aux droits humains commises par les dirigeants.

En réalité, la responsabilité des gouvernants peut être civile, pénale et politique⁹⁷. La responsabilité civile engage individuellement et contraint à réparer ce que l'on a causé à autrui. La responsabilité pénale implique l'obligation de répondre des infractions, délictuelles ou criminelles, commises et de subir la peine prévue par les textes. La responsabilité politique, en outre, ne relève, selon le Professeur Avril, « *ni de la faute, ni du risque* »⁹⁸. De ce point de vue, elle est entendue

⁹² Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, « Le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Quelles perspectives pour la question prioritaire de constitutionnalité ? », Cahiers du conseil constitutionnel n°29, premier semestre 2010, p23.

⁹³ SGNU, UN Doc. S/2004/616, *Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, 23 août 2004, § 6. Sur les différentes approches du concept d'Etat de droit, voir : CHEVALLIER (J.), *L'Etat de droit*, 6e éd., LGDJ, Paris, 2017, notamment pp. 14-48 et 17-20.

⁹⁴ DE GAUDUSSON Jean du Bois, « Les tabous du constitutionnalisme en Afrique : introduction thématique », *Afrique contemporaine*, n° 242, 2012, p. 54.

⁹⁵ MASSINA Palouki, « La responsabilité pénale du Chef de l'Etat africain, l'édifice se fissure », *Revue Burkinabè de Droit*, n° 53, 2017, p. 189.

⁹⁶ OLINGA Alain Didier, « Les droits de l'homme peuvent-il soustraire un ex-dictateur à la justice ? L'affaire Hissène Habré devant la Cour de justice de la CEDEAO. Cour de justice de la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, Hissène Habré c./ Sénégal, 18 novembre 2010 », *RTDH*, 2011, n° 87, pp. 735-746.

⁹⁷ Philippe Ardant, « Responsabilité politique et pénale des chefs d'Etat, des chefs de gouvernement et des ministres », *Revue internationale de droit comparé*, 2002/54-2/ pp. 465-485.

⁹⁸ AVRIL Pierre, « Pouvoir et responsabilité », in *Le Pouvoir, Mélanges en l'honneur de Georges BURDEAU*, Paris, LGDJ, 1977, p. 9.

comme étant l'obligation pour les dirigeants ou les titulaires des mandats politiques de répondre de leurs actes pour de motifs politiques. Quoi qu'il en soit, à faute civile, sanction civile ; à faute pénale, sanction pénale ; et à faute politique, sanction politique.

Dans tous les cas, la question de la responsabilité des gouvernants est une préoccupation cruciale au Tchad. En dépit du rare exemple d'Hissène Habré, qui témoigne de l'intérêt pour les gouvernants de rendre compte de leurs actes envers les citoyens, le droit positif tchadien donne le sentiment de protéger les gouvernants et conforter l'impunité. Ceci s'explique par le fait que la mise en œuvre de la responsabilité du chef d'Etat ou des ministres est fortement encadrée. A cela, s'ajoutent les immunités qui font obstacles à des poursuites⁹⁹. Ce qui limite les possibilités de déclenchement des poursuites contre eux devant les tribunaux nationaux. Il s'infère de là que le chef de l'Etat et les ministres ne sont pas des citoyens comme les autres et qu'ils ne doivent pas être jugés dans les mêmes conditions que ces derniers. Dès lors, lorsqu'ils sont soupçonnés de crime ou toute autre infraction, ils sont jugés par une juridiction spéciale, la Haute Cour de justice, dont la composition fait douter de l'issue des décisions à rendre.

Sous cet angle, il urge de reformer la justice des gouvernants en général pour bâtir des institutions fortes auxquelles des individus ne peuvent pas s'imposer. Les évolutions notées dans certains pays peuvent tout au moins servir de base dans cette réforme¹⁰⁰.

Conclusion

La volonté de rompre avec les mauvaises pratiques, le passé douloureux et sanglant est manifeste à travers la réconciliation après la mort tragique du Maréchal du Tchad Idriss Deby ITNO au front des combats le 20 avril 2021. Le dialogue national inclusif et souverain reste certes la clé de voûte du (des) problème des Tchadiens, mais à quelles conditions peut-on s'interroger. La réflexion sur le succès et l'insuccès de ce dialogue est profonde car cette assise ne fait pas l'unanimité des politico-militaires, de certains partis politiques de l'opposition et d'une bonne partie de la société civile sur le caractère non inclusif du dialogue confirmant ainsi leur non-participation à ce culte de pardon et de refondation du Tchad. Ce manque de consensus est un élément fondamental d'appréciation d'un potentiel insuccès du dialogue. Cependant, le pari est relevé et le Dialogue national inclusif et souverain semble produire les effets attendus. Les élections générales sont organisées et l'ordre constitutionnel est retrouvé. Toutefois, des doutes planent car les Tchadiens ne font plus confiance à leurs dirigeants de tenir parole pour organiser un dialogue sérieux, sincères et fiable pour marquer l'histoire positive du pays. Mais l'espoir de reconstruction d'un système normatif fiable et stable à travers ces assises n'est pas voué à la fatalité. La crainte de laisser un enfer à la génération future a conduit les autorités à redonner un nouveau souffle au pays après tant d'année de fragilité institutionnelle, de mauvaise gouvernance, d'inégalité et d'absence de l'autorité de l'Etat. Dialoguer, c'est la recherche de solutions à un (des) problème. Cette solution retrouvée par les tchadiens à travers ce Dialogue national inclusif et souverain constituera un gage pour un avenir meilleur du Tchad.

⁹⁹ Dominique Carreau et Fabrizio Marrela, *Droit International*, Pédone, 2012, n° 42, p. 312.

¹⁰⁰ AIVO Frédéric Joël, « La responsabilité pénales des gouvernants dans les régimes politiques africains d'influence française », *Revue Juridique et Politique*, n° 1, 2010, pp. et ss.

Le régime commun des subventions des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun

The common system of subsidies for decentralized local authorities in Cameroon

Par :

Alex Blériot MESSAKOP 1^{er}

Master II Recherche en Droit Public

Page | 207

Chercheur au département de Droit Public à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Bertoua (Cameroun)
alexblériot62@gmail.com

Résumé :

Le droit public financier connaît depuis ces dernières années des améliorations avec son implication remarquable en matière de décentralisation au Cameroun. Les exigences liées à l'accélération de ce processus introduites par la Constitution du 18 janvier 1996 et renchériées par la loi N°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées, sont la réponse idoine aux conditions fixées par la loi N°2009/011 du 11 juillet 2009 portant régime financier des collectivités territoriales décentralisées et celle N°2018/012 du 11 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques, fixant en ce sens les bases des subventions.

A ce titre, les subventions sont bel et bien des aides destinées à couvrir les charges budgétaires de toutes les personnes publiques. Elles sont instituées par l'Etat et mises en application par la loi des finances. Les détours conceptuels et surtout la confusion de certains auteurs sur l'appréhension et l'encadrement de la subvention oblige à s'interroger sur son régime commun dans les collectivités territoriales décentralisées au Cameroun. A cet effet, l'examen de cette interrogation nous conduit à un décryptage des éléments identiques pouvant faire l'objet de leur encadrement. Ainsi, le recours à la méthode juridique à travers l'exégèse et la casuistique, nous a conduits inéluctablement à dégager l'hypothèse selon laquelle, le régime commun des subventions des CTD est envisageable de par leurs identités de nature et de catégories, constituant ainsi un gage indéfectible pour le développement de ces collectivités locales.

Mots clés : régime commun, subvention, collectivités territoriales décentralisées.

Abstract:

Public financial law has seen improvements in recent years with its remarkable involvement in decentralization in Cameroon. The requirements linked to the acceleration of this process introduced by the Constitution of January 18, 1996 and increased by Law No. 2019/024 of December 24, 2019 establishing the general code of decentralized local authorities are the appropriate response to the conditions set by Law N °2009/011 of July 11, 2009 on the financial regime of decentralized local authorities and that No. 2018/012 of July 11, 2018 on the financial regime of the State and other public entities, establishing in this sense the bases of subsidies.

Page | 208

As such, subsidies are indeed aid intended to cover the budgetary costs of all public entities. They are established by the State and implemented by the finance law. The conceptual detours and especially the confusion of certain authors on the apprehension and supervision of the subsidy force us to question its legal regime in the decentralized local authorities in Cameroon. To this end, the examination of this question leads us to a deciphering of the identical elements which can be the subject of their supervision. Thus, the use of the legal method through exegesis and casuistry inevitably led us to identify the hypothesis according to which the common regime of CTD subsidies is possible due to their identities of nature and categories, thus constituting an unfailing guarantee for the development of these local communities.

Keywords: Common regime, subsidy, decentralized local authorities

Introduction

Les Etats d'Afrique noire francophone et le Cameroun en particulier s'est engagé depuis la décennie 1990 à faire de la démocratie une réalité. Cette initiative est à l'origine des exigences relatives à l'implémentation de ce modèle de gouvernement et de la bonne gouvernance financière. Sous ce rapport, on observe l'édiction d'un ensemble de normes devant exiger ce principe fondamental qu'est la bonne gouvernance financière qui n'est pas aisée à mettre en œuvre quel que soit les pays. Elle devient encore plus difficile dans les Etats africains qui sont confrontés à une extrême pauvreté, à l'insuffisance des moyens matériels et humains pour gérer et contrôler efficacement dans la transparence l'utilisation des ressources publiques. Les gestionnaires des comptes publics sont en effet soumis à un certain nombre d'obligations. En cas d'inobservation, il va de soi que leur responsabilité peut être engagée. C'est d'ailleurs ce qui est au cœur de la récente réforme des finances publiques au Cameroun notamment les lois du 11 juillet 2018 portant respectivement Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun¹ d'une part, et sur le régime financier de l'Etat et des autres entités publiques² d'autre part. Il en est de même de la loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées³ (CGCTD). Cette dernière loi intervient à la suite des assises générales des communes (AGC) tenues les 06 et 07 février 2019, et du grand dialogue national (GDN), tenu à Yaoundé du 30 septembre au 04 octobre 2019⁴.

Bien plus, depuis la dernière décennie, l'entreprise décentralisatrice a pris une vitesse de croisière au Cameroun⁵. Cela se laisse observer par la mise en place de la chambre haute du parlement (le SENAT) en 2013 et l'effectivité des régions depuis 2020. A ce titre, constituent désormais les collectivités territoriales, *les communes* et *les régions* parce qu'elles obéissent à un certain nombre de critères cumulatifs à l'instar de la personnalité morale de droit public, s'occupent des affaires propres, ont un pouvoir général de décision et subissent un contrôle de l'Etat⁶ ; bref ces entités font l'objet de développement appropriés⁷ au sein des collectivités. Et pour cause, lesdites collectivités locales obéissent dans l'ensemble à un régime commun dans le subventionnement régissant leur mode de fonctionnement au sein de leurs entités. Dès lors, la question que l'on est en droit de se poser est de savoir, qu'est-ce qui caractérise le régime commun des CTD au Cameroun ? En fait, parler du régime commun des subventions des collectivités territoriales décentralisées revêt une importance en ceci qu'il nous donne d'examiner tous les éléments identiques qui, peuvent faire l'objet d'encadrement de ces moyens d'accompagnement de l'Etat.

Toutefois, l'examen par l'emprunt de la méthode juridique notamment l'exégèse et la casuistique, nous conduit inéluctablement à la résolution selon laquelle, le régime commun des subventions des CTD se caractérise non seulement par l'identité de nature (I), mais aussi et surtout par l'identité de catégories (II).

I- L'IDENTITE DE NATURE DES SUBVENTIONS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

Pour pouvoir aux besoins de la population et poursuivre l'accomplissement de ses missions d'intérêt général, l'Etat prévoit dans son budget des lignes correspondantes aux aides ou

¹ Loi du 11 juillet 2011 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun

² Loi de 2011 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques

³ Loi du 24 décembre 2019 portant Code Général des CTD

⁴ Rapport du Grand Dialogue National, 30 septembre au 04 octobre 2019, Yaoundé.

⁵ MESSAKOP 1^{er} (A-B), « Les subventions des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun », Mémoire de Master II recherche, université de Bertoua, année académique 2022-2023, p.35

⁶ Faure (B), *précis de droit public & science politique, Droit des collectivités territoriales*, 3^e édition DALLOZ, p. 7

⁷ ibidem

subventions pour les collectivités territoriales décentralisées. Ledit budget présente l'ensemble des programmes concourant au développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif de la collectivité territoriale⁸. En effet, il sera judicieux de démontrer ici que les subventions ont une nature de gratification. A ce titre, il conviendra de l'analyser au titre d'une gratification de l'Etat aux CTD (A), mais aussi et surtout comme une gratification contrôlée de l'Etat sur les collectivités territoriales décentralisées (B).

A- Une gratification de l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées

Littéralement, la gratification est perçue comme un don, une libéralité qu'on fait à quelqu'un, une récompense surérogatoire⁹. Au plan juridique normalement, la gratification est une libéralité¹⁰, elle est une somme versée au salarié par l'employeur pour marquer sa satisfaction ou à l'occasion d'évènement¹¹. A ce titre, il conviendra donc d'analyser cette gratification comme un soutien densifiant l'autonomie des CTD (1) d'une part, mais aussi comme un soutien conciliateur de la qualité des services des CTD (2) d'autre part.

1- Un soutien densifiant l'autonomie des collectivités territoriales décentralisées

Les subventions octroyées aux collectivités territoriales décentralisées donnent à celles-ci d'accroître leur autonomie et justifier leur qualité de personnes morales de droit public¹². En ce sens, l'autonomie octroyée par les subventions aux CTD se laisse observer par leur capacitation financière et leur consolidation des politiques de développement.

D'emblée, la capacitation financière des collectivités territoriales décentralisées se laisse entrevoir par l'attribution des ressources de renforcement de l'économie locale et l'attribution des fonds de réalisation des compétences transférées. En effet, les subventions constituent l'attribution à la recette de fonctionnement¹³ d'une localité car, le fonctionnement aisé d'une collectivité locale exige des ressources nécessaires pour accroître son développement. Ces ressources peuvent leur permettre de créer des activités génératrices de revenus et booster leur économie. A ce titre, ces ressources sont inscrites dans les dépenses de fonctionnement inscrit dans le budget de l'Etat. Au Cameroun, par le concours des dotations générales de fonctionnement (DGF), l'Etat octroie aux collectivités territoriales décentralisées 15 % de son Budget car, les modalités de reversement de cette dotation sont fixées par voie réglementaire¹⁴.

Bien plus, les ressources financières accordées aux collectivités territoriales décentralisées leur donnent d'exprimer leur autonomie dans la gestion des affaires locales. Aussi, la collectivité peut elle-même se créer ses propres ressources à travers des partenariats. C'est ainsi que l'on assiste le plus souvent par le biais des coopérations, à des aides faites par certains organismes et associations aux CTD afin d'accompagner ces dernières dans l'accomplissement de leurs missions. Pour ce faire, la loi de 2009 portant régime financier des collectivités territoriales décentralisées indique à juste titre que les organismes peuvent être créés en tant que de besoin, par le Président de la République¹⁵ pour assurer un développement harmonieux de toutes les collectivités sur la base de la solidarité nationale, les potentialités régionale et communale.

En outre, les fonds transférés par l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées sont un moteur important pour leur fonctionnement. A ce titre, toutes les dotations faites à ces collectivités donnent une autonomie de gestion des affaires propres pour leur développement sur

⁸ Article 4 Loi du 10 juillet 2009 portant régime financier des CTD, op.cit

⁹ Petit Larousse de poche, c'est-à-dire qui va au-delà de ce que l'on est obligé de faire

¹⁰ Lexique des termes juridiques, 9^e édition DALLOZ, p. 271, op.cit

¹¹ Cathérine Puigelier, Dictionnaire juridique, collection Iarcier Paradigme, 2015, p.569

¹² Loi du 10 juillet 2009 portant régime financier des CTD, p.1, op.cit

¹³ Ibid

¹⁴ Article 16 al.3 de la Loi N°2009/011 du 10 juillet 2009, portant régime financier des collectivités territoriales décentralisées, cité par Jean-Pierre KUATE, *Les collectivités territoriales au Cameroun*, Recueil de textes commentés, 7^e édition, 2014, pp.96

¹⁵ Voir article 5 al.2 Loi de 2004, opcit

les domaines précis. En ce sens, les transferts des ressources permettent aux CTD de percevoir directement les ressources de financement sans intermédiaire pour accompagner l'Etat dans l'accomplissement des missions d'intérêt général. L'autonomie de gestion financière qui transparait participe de la maturation de l'économie et à la consolidation des politiques de développement. De fait, la consolidation des politiques de développement nous permet de réaliser en fait que les subventions octroyées aux CTD participent de l'amélioration du cadre de vie des populations et de la concrétisation des projets infrastructurels.

En réalité, le besoin d'un cadre de vie idéal et propice est le rêve de toute population dans une collectivité. Et pour cause, l'amélioration des conditions de vie des riverains participe au financement du Budget de l'Etat pour le fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées ; car ce financement contribue aux aménagements des territoires locaux, aux campagnes d'hygiène et salubrité¹⁶. De même, les dotations de fonctionnement sont participations de l'Etat, libres d'emploi, affectées à la section de fonctionnement du budget par le biais des concours financiers¹⁷. Ces dotations ont été créées à des époques différentes pour la réponse à des sollicitations ou besoins précis. C'est pourquoi, en 1995 la somme dédiée aux concours financiers de l'Etat était élevé à 194 milliards de francs cfa¹⁸ correspondant une ressource importante pour le développement des CTD. C'est par ailleurs un mécanisme de renforcement des capacités des CTD et un moyen de permettre aux populations de participer à leur épanouissement en en mettant en avant les besoins spécifiques selon la répartition des priorités, lesquelles sont renseignées par les services administratifs et financiers de la CTD.

Par ailleurs, l'Etat participe traditionnellement au financement des investissements des collectivités territoriales décentralisées¹⁹. Cette aide repose sur une dotation globale d'équipement, versement au titre du fond de compensation de la taxe à valeur ajoutée (TVA) et subvention spécifiques²⁰. En effet, les subventions de l'Etat accordées aux collectivités sont d'une importance capitale dans le développement infrastructurel. A ce titre, les financements obtenus par ces entités leur donne de pouvoir mettre sur pied la réalisation de certaines infrastructures telle la construction des hôtels de villes, la construction des boutiques, des logements sociaux et même des espaces verts et jardins publics qui pourront permettre à ces CTD de produire des sources de revenus ; ceci dans la poursuite de l'accomplissement des missions de service public et la réponse aux besoins d'intérêt général, qui nécessite un transfert considérable des fonds.

2- Un soutien conciliateur de la qualité du service des collectivités territoriales décentralisées

La gratification de l'Etat faites aux collectivités territoriales décentralisées permet à celles-ci de se doter des services de qualité dans l'accomplissement de leurs missions. Encore est-il que la bonne gouvernance des collectivités locales passe également par l'amélioration des services produits. Et pour cause, le soin conciliateur de ces services pourrait passer non seulement par l'amélioration de la performance, mais aussi par l'optimisation de l'accompagnement des objectifs de développement local.

En effet, l'amélioration de la performance du service public dans les collectivités territoriales décentralisées passe non seulement par le renforcement qualitatif de la ressource humaine mais également par le renfort d'une exécution efficiente des deniers publics. A ce titre, pour pourvoir à une gouvernance qualitative et efficace, les collectivités territoriales décentralisées ont besoin d'une ressource humaine qualifiée dans le domaine. A cet effet, le choix des agents et

¹⁶ Jacqueline Montain-Demenach, *Droit des collectivités territoriales*, collection DROIT EN PLUS, PUG, pp.179-182

¹⁷ Jacqueline Montain, *Droit des collectivités territoriales*,.....opcit, pp. 180

¹⁸ Opcit, pp 179

¹⁹ Opcit, pp 182

²⁰ Ibid

des cadres dans les CTD n'est pas anodin ; il obéit à une technique de gestion orientée vers l'administration locale. En effet, le principe de libre administration a été inscrit fondamentalement dans la constitution du 04 mars 1960²¹. Il est réaffirmé par celle du 18 janvier 1996²². Ce principe a été confirmé en 2004 par la loi N°2004/017 portant orientation de la décentralisation²³. C'est sans doute ce qui amène Charles EISENMANN à affirmer que : « les autorités locales reçoivent le pouvoir de poser des règles à normes d'espèce avec liberté que leur laisse la législation, sans être soumise à aucune volonté d'une autorité administrative de l'Etat »²⁴. C'est justement ce que souligne la loi de 2004 portant orientations de la décentralisation en ces termes : «*les collectivités territoriales recrutent et gèrent librement le personnel nécessaire dans l'accomplissement de leurs missions, conformément à la réglementation en vigueur*»²⁵.

Tout compte fait, la libre administration donne aux collectivités territoriales décentralisées, le pouvoir de gérer leurs personnels au sein de leurs services sans pour autant avoir besoin de l'intervention de l'administration centrale. En tout état de cause, l'acquisition d'une telle ressource humaine de qualité nécessite un financement important, pour la prise en charge de ce personnel qui, est aussi, un autre échelon de la dépense de l'Etat²⁶ dans les collectivités territoriales décentralisées. De plus, Pour une exécution efficiente des deniers publics, les collectivités territoriales décentralisées ont besoin d'un soutien nécessaire et spécifique au plan administratif et matériel.

Au plan administratif, l'on a besoin des services spécialisés pour la gestion des fonds et du patrimoine. En ce sens, les collectivités territoriales décentralisées ont nécessairement besoin des services financier et administratif. C'est pourquoi, avant toute subvention à une CTD, il est important de consulter au préalable les services suscités qui maîtrisent les priorités de la collectivité. En effets, lesdits services travaillent en synergie pour une bonne exécution des fonds qui leur sont alloués.

Au volet matériel, les collectivités territoriales décentralisées ont d'une manière ou d'une autre besoin du service de maintenance et du matériel pour accompagner l'action de la collectivité. A ce titre, ce service a pour mission de manager rationnellement le matériel appartenant à la commune ou à la région afin d'assurer une bonne conservation des biens du domaine public et promouvoir à la bonne gestion des gratifications faites par l'Etat.

En sus de l'amélioration de la performance du service, le soutien de l'Etat aux CTD favorise aussi l'optimisation dans l'accompagnement des objectifs de développement local.

²¹ Article 46 de la loi constitutionnelle du 04 mars 1960

²² Voir article 55 al.2 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996

²³ Article 4 al.2 de la Loi N°2004/017, portant orientation de la décentralisation

²⁴ MOUNIER (B), *Les règles relatives au transfert de compétences*, pp 41; cité par PANA Moussa, *la notion de gouvernance territoriale au Cameroun*, Mémoire de Master II Recherche, Université de Yaoundé II, année académique 2015-2016, pp.61

²⁵ Article 19 al.1 loi portant orientation de la décentralisation, op.cit

²⁶ Jacqueline Montain, opcit, pp.184

En réalité, l'optimisation de l'accompagnement des objectifs de développement local au Cameroun s'explique par l'appui au financement des projets d'investissement et le soutien financier des objets d'urbanisation. En fait, l'Etat participe traditionnellement au financement des investissements des collectivités territoriales décentralisées ; cette aide repose sur la dotation globale d'équipement²⁷. En effet, l'appui au financement des projets d'investissement s'inscrit en droite ligne dans la logique de la décentralisation. La dotation globale d'équipement est libre d'emploi et versée uniformément à toutes les collectivités par application d'un taux de concours au montant des investissements qu'elles réalisent²⁸. Au plan des principes, ce système est satisfaisant, mais il se révèle inadapté aux besoins des petites communes, car le taux est faible (généralement moins de 3%). A ce titre, la dotation globale d'équipement (DGE) est attribuée de façon différenciée en fonction de la taille des collectivités : pour les communes de moins de 2000 habitants, on revient au mécanisme des subventions spécifiques accordées par les préfets après avis d'une commission d'élus qui fixe les opérations prioritaires. Le régime du taux de concours est maintenu pour les autres communes²⁹. Par ailleurs, le financement de l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées joue un rôle indéniable sur leur développement selon qu'il s'agit des secteurs ciblés.

Aussi, pour promouvoir le développement urbain, les collectivités territoriales décentralisées ont à tous les niveaux besoin du soutien de l'Etat en matière financière. En effet, la réalisation des grands projets structurants est un des objectifs essentiels des communes et des régions. Mieux encore, le secteur d'urbanisation est plus observé parmi les critères de développement des villes au Cameroun. A ce titre, les objectifs des collectivités sont plus concentrés dans le développement urbain et beaucoup plus dans la construction des routes, la réalisation des immeubles et l'éclairage des cités. Pour ce faire, les subventions de l'Etat sont d'une importance traditionnelle et constituent une plus-value pour l'émergence du Cameroun à l'horizon 2035. En tout état de cause, les acteurs d'implémentation d'une telle politique de développement au niveau local n'est que la collectivité car, avec Didier BOUTET, *« pour son projet d'aménagement du pôle d'activité et le mettre en œuvre, la commune dispose des possibilités pour réaliser ce projet. Dans l'un des cas, la commune ne souhaite s'engager que sur les principes d'organisation du secteur »*³⁰.

B- Une gratification contrôlée de l'Etat sur les collectivités territoriales décentralisées

Les aides octroyées par l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées sont l'occasion pour celui-ci d'assurer la sauvegarde sur le fonctionnement de ces entités à travers certains mécanismes de contrôle. Ces mécanismes sont d'ordre administratif (1) et d'ordre juridictionnel (2).

1- Le contrôle administratif

Le contrôle administratif est une action qui s'effectue par les organes administratifs. A ce titre, ce contrôle peut se distinguer selon qu'il s'agit d'un contrôle sur les plans interne et externe.

Au plan interne, Il s'agit d'un contrôle de tutelle administrative effectué par l'organe en charge des collectivités territoriales. Pour mieux être illuminé, il est important de faire une clarification sur la notion de tutelle avant d'identifier les missions assignées aux autorités de ladite tutelle. En effet, la notion de tutelle trouve son appréhension autant dans sa considération commune ou générale qu'en droit administration. Dans sa considération commune, la tutelle est de manière laconique la protection exercée à l'égard de quelqu'un. En droit civil où le mot tire ses

²⁷ Jacqueline Montain, droit des collectivités territoriales..... opcit, pp. 182

²⁸ Jacqueline Montain,.....opcit, pp.183

²⁹ Ibidem

³⁰ Didier BOUTET, *Pour un urbanisme rural*, l'Harmattan, 2004, pp. 82 et suiv.

origines³¹, c'est le mode de gestion des droits de l'enfant mineur ou majeur, alors incapable de les exercer tout seul. En réalité, deux situations peuvent se présenter : les droits de l'enfant mineur légitime (mais dont l'un des parents est décédé) ou naturel (dont les parents ne sont pas mariés), ou des majeurs incapables peuvent être gérés par les parents. Par contre, si les deux parents de l'enfant sont décédés ou introuvable, ses biens sont gérés par une personne désignée par le conseil de famille. Dans le premier cas, on parle de tutelle légale des ascendants et dans le second il s'agit de la tutelle dative³². C'est cette appréhension civiliste que semble retenir le dictionnaire Larousse, qui la considère comme un « régime de protection de la personne et des biens des mineurs et des incapables majeurs, qu'il importe de représenter dans les actes de la vie civile »³³.

Cependant, le droit administratif ne regorge pas la même signification qu'en droit civil comme on vient de le voir. En effet, le Professeur MBALLA OWONA Robert soulignait clairement en substance qu'il ne s'agit pas de la transposition en Droit Administratif de la tutelle civile³⁴. D'ailleurs, « l'emploi en doctrine et en législation, du terme de tutelle a souvent été critiqué en raison du fait qu'il inciterait regrettamment à considérer les institutions décentralisées et notamment les collectivités locales comme des mineurs et des incapables au sens du droit civil »³⁵. Tandis que certains parlent d'un « terme inadapté »³⁶, d'autres voient en elle « un terme infantilisant »³⁷. Aussi, est-on obligé d'utiliser cette expression parce qu'il n'existe pas de terme de remplacement³⁸. C'est la raison pour laquelle la doctrine et la législation continuent d'en faire usage.

Bien plus, la tutelle en droit administratif désigne le contrôle que certaines autorités (autorités centrales) exercent sur d'autres (autorités décentralisées) pour s'assurer de la conformité de leurs actes à la réglementation en vigueur ; on parle alors de contrôle de tutelle exercé sur les collectivités territoriales décentralisées.

De même, le contrôle de tutelle sur les collectivités territoriales décentralisées est assuré par l'Etat³⁹. A cet effet, le ministère de la décentralisation et du développement local en a la pleine charge d'exercer le contrôle de tutelle. Les pouvoirs de tutelle sur les collectivités territoriales décentralisées sont exercés sur l'autorité du Président de la République, par le Ministère chargé des collectivités territoriales et par le représentant de l'Etat dans lesdites collectivités⁴⁰. Chacune de ces autorités a pour mission la charge des intérêts nationaux, le contrôle administratif, le respect des lois et règlements et du maintien de l'ordre public. Les autorités en question sont appelées à superviser et à coordonner l'action des CTD⁴¹ pour assurer un bon suivi et une rationalisation dans la gestion des fonds qui leurs sont alloués. René CHAPUS voit en ce contrôle, une primauté de « l'intérêt général plus que celui de l'institution décentralisée »⁴².

Au plan externe, le contrôle est assuré par les organes spécialisés de l'Etat. Ce contrôle est effectué tant par la CONAC que par l'ANIF.

³¹ MBALLA OWONA (R), « L'évolution du contrôle de légalité des collectivités locales en Afrique subsaharienne »,.....op.cit

³² TJOUE (A-F), cours polycopié de droit des personnes et de la nationalité, Université de Yaoundé II, Licence 1, 2018-2019, inédit

³³ w.w.w.larousse.fr

³⁴ MBALLA OWONA (R), La notion d'acte administratif unilatérale, thèse de Doctorat en droit public, Université de Yaoundé II-SOA, 22 novembre 2010, 620 pp, p.109

³⁵ CHAPUS (R), Droit administratif générale, Tome 1, 15^e édition, Monchrestien, p.408

³⁶ DeFORGES (J-M), droit administratif, paris, PUF, 1995 cité par MBALLA OWONA (R), Thèse de doctorat,....op.cit

³⁷ MBALLA OWONA (R), « L'évolution..... », op.cit

³⁸ CHAPUS (R), Droit administratif générale,.....op.cit

³⁹ Article 6 de la loi de 2004,.... op.cit

⁴⁰ Ibid

⁴¹ Article 67 al. 2 et suiv de la loi de 2004...op.cit

⁴² CHAPUS (R), Droit administratif générale,....op.cit

D'entrée de jeux, la CONAC dont le but ultime est d'éradiquer la corruption au Cameroun, qui, est un fléau qui mine un grand nombre de ses administrations publiques. Il s'agit d'un organisme indépendant⁴³ qui est doté d'une personnalité juridique et jouit d'une autonomie de gestion⁴⁴. La CONAC est sous la direction d'un comité de coordination qui est l'organe exécutif placé sous l'autorité d'un président de commission⁴⁵ nommé par le Président de la République pour un mandat de trois ans, renouvelable une fois⁴⁶. En tant qu'agent de la commission, la politique générale de l'OPI est intégralement conduite par lui. À ce titre, il est l'autorité qui bénéficie souvent du statut de responsable de programme de la CONAC⁴⁷ en vertu de la nouvelle configuration financière des administrations publiques qui se caractérise par des programmes budgétaires. En effet, il a le pouvoir élaborer et exécuter tous les plans d'action approuvé par le Président de la République⁴⁸. Le président de la commission fait difficilement recours à un transfert de compétence cela n'est pas reconnu dans ses attributions car toutes les activités financières de la CONAC ressortissent de sa compétence personnelle.

La Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) est un organe spécialisé de l'Etat, créé par Décret présidentiel No 2006/088 du 11 mars 2006 portant création, organisation et fonctionnement de ladite commission⁴⁹. Elle joue un rôle très important dans le suivi et l'application de l'action gouvernementale⁵⁰. Placé sous l'autorité d'un président, la CONAC a en charge la tâche fondamentale de l'établissement des rapports directs avec les membres du gouvernement et les dirigeants des administrations publiques et parapubliques⁵¹. En fait, l'action de contrôle de la Commission Nationale Anti-corruption auprès des collectivités territoriales décentralisées consiste en la vérification de l'exécution efficiente et transparente des fonds qui leurs sont alloués pour des tâches précises. Elle a également pour but d'enquêter sur le fonctionnement de la collectivité dans le cadre de la mise en œuvre du plan gouvernemental. En ce sens, la CONAC a pour mission de sensibiliser afin de prévenir la corruption dans les collectivités locales.

Concernant l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF), elle est un service public de renseignement financier rattaché au Ministère des Finances. Créée par Décret No 2005/187 du 31 mai 2005, l'ANIF a pour mission « de recevoir, de traiter et, le cas échéant, de transmettre aux autorités judiciaires compétentes, tous renseignements propres à établir l'origine des sommes ou la nature des opérations faisant l'objet de déclaration de soupçon au titre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. »⁵². Ces missions statutaires échappent à toute autorité directe ou indirecte, consacrant ainsi une indépendance opérationnelle.

Bien plus, cet organe n'a pour rôle comme le relève le législateur, « d'obtenir les informations utiles à sa mission aux autorités judiciaires de contrôle assujettis »⁵³. De fait, la déclaration de soupçon consiste pour les organismes financiers et les autres personnes assujetties de déclarer à l'ANIF les sommes ou tous autres biens qui sont en leur possession lorsqu'il pourrait être lié à un crime ou délit ou s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux⁵⁴.

⁴³ Article 1er alinéa 1 Du Décret No 2006/088 du 11 mars 2006, portant création et fonctionnement de la CONAC

⁴⁴ Ibid, article 1er alinéa 4

⁴⁵ Ibid article 5

⁴⁶ Ibid article 8 alinéa 1

⁴⁷ Ibid article 31

⁴⁸ Ibid article 24

⁴⁹ Ibid article 1, alinéa 1

⁵⁰ <https://conac.cm>

⁵¹ Ibidem

⁵² Article 3 al 1, décret No 2005/187 du 31 mai 2005, portant organisation et fonctionnement de l'Agence Nationale d'Investigation Financière

⁵³ Article 3, décret de 2005,.....op.cit

⁵⁴ Art 14, décret de 2005,.....op.cit

2- Le contrôle juridictionnel

Le contrôle juridictionnel est un ensemble de mécanismes exercés par les juridictions. Encore appelé contrôle judiciaire, ce mécanisme consiste en une série d'obligations imposées aux collectivités territoriales. En la matière, ce type de contrôle est exercé non seulement par la juridiction administrative mais aussi, par la juridiction des comptes.

D'abord, la juridiction administrative constitue l'ensemble des tribunaux de l'ordre administratif normalement soumis au contrôle du conseil d'Etat soit par voie de l'appel, soit par voie de cassation⁵⁵. En effet, la juridiction administrative a pour rôle de juger les litiges entre particuliers et les administrations (l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements ou organismes privés des missions de service public)⁵⁶. Aussi, le Tribunal administratif juge les conflits du travail dans la fonction publique.

En outre, l'appréhension du rôle de la juridiction administrative en France est le récit d'une enquête, celle de l'autorité des juridictions administratives sur l'administration et celle de la légitimité d'une juridiction instituée au sein du pouvoir exécutif mais dont elle est indépendante. Sans grande surprise, ce rôle trouve ses contemplateurs et ses détracteurs. Dans l'article paru dans le quotidien « *le monde* » du 31 octobre 1962 consacré au « *rôle du conseil de l'Etat dans la tradition française* », le professeur Jean Rivero estimait que « *l'action du conseil d'Etat, envisagée dans la durée, est une réussite historique exceptionnelle* ».

En revanche, dans sa thèse parue en 1972, le Professeur Danièle Loschak critiquait avec force le rôle politique du juge administratif, tenant tant au dualisme fonctionnel du conseil d'Etat (à la foi conseil du gouvernement et juge administratif suprême) qu'au contenu de sa juridiction ; le professeur Achille Mestre dans sa thèse publiée en 1974 qualifiait le conseil d'Etat de « *protecteur des prérogatives de l'administration* »⁵⁷. En effet, le juge administratif français dispose effectivement de racines historiques solides. L'émergence progressive d'une juridiction administrative résulte d'une distinction posée dès le règne de Louis XII par le cardinal Richelieu entre la justice et l'administration, réflexion qui conduira à l'adoption de l'**édit de Saint-Germain** en juin 1641, lequel interdit aux parlements d'ancien régime de connaître des affaires « *qui peuvent concerner l'Etat, l'administration et le gouvernement d'icelui* ». Le roi conservait en son conseil le seul pouvoir de remettre en cause le fonctionnement de son administration⁵⁸. Cette instance est assortie des compétences connues qui méritent d'être précisées. En effet, La juridiction administrative a pour compétence principale à connaître du contentieux administratif, celui qui provient des litiges mettant en cause les activités administratives des autorités administratives et dans le cas d'espèce, les autorités des collectivités locales⁵⁹. En effet, la compétence de la juridiction administrative est d'ordre public, c'est-à-dire qu'elle s'impose aux justiciables qui n'ont pas le choix de l'ordre juridictionnel qu'ils doivent saisir. Comme tout juge, le juge administratif ne peut statuer sur une requête qu'il est compétent pour le faire. Le terme compétence désigne son aptitude légale à trancher le litige. Ce dernier doit donc entrer dans l'une des catégories d'affaires contentieuses dont le juge administratif peut connaître. Lorsque le juge constate qu'une affaire n'entre pas dans sa compétence, il doit relever ce moyen d'office (c'est-à-dire même si aucune partie n'a contesté sa compétence) et sans examiner la requête au fond, soit la rejeter, soit mettre en œuvre l'une des procédures permettant de la transmettre à la juridiction compétente. On prendra d'abord la compétence de la juridiction administrative dans son ensemble puis celle de chacun des tribunaux qui la composent⁶⁰. De fait, le tribunal administratif connaît en premier

⁵⁵ Lexique des termes juridiques,.....p.315, op.cit

⁵⁶ www.servicepublic.fr

⁵⁷ CLAUDIO (A), « *le rôle de la justice administrative* », extrait de www.legiscompare.fr

⁵⁸ Ibidem

⁵⁹ www.cairn.info

⁶⁰ Ibidem

ressort du contentieux des élections régionales et municipales et en dernier ressort de l'ensemble du contentieux administratif concernant l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées⁶¹.

Concernant le contrôle par la juridiction des comptes, il est important de préciser ses missions avant d'envisager son domaine de compétence. En effet, dans le cadre de ses missions, la juridiction financière ou juridiction des comptes est une institution ayant pour mission première, de contrôler et de juger les agents publics responsables de la gestion et de la manipulation des biens publics. En effet, le ministère public qui veille à la bonne application de la loi et la sauvegarde de l'intérêt général participe inéluctablement à cette mission, en éclairant la justice de ses avis, en suivant son activité et en concourant à la mise en œuvre des décisions rendues. L'activité combinée des deux institutions vise à valoriser l'action de l'Etat de préservation de la fortune publique, en sanctionnant les irrégularités commises par les agents publics affectés à cette mission⁶².

Bien plus, il est important de préciser qu'au Cameroun, la chambre des comptes est créée au sein de la Cour suprême dans la partie orientale alors que la situation était stable dans la partie occidentale après l'indépendance en 1960. En 1961, le Cameroun devient un Etat fédéral et la cour fédérale des comptes est créée par ordonnance No 62/OF du 07 février 1962 réglant le mode de présentation, les conditions d'exécution du budget de la république fédérale du Cameroun, de ses recettes, de ses dépenses et de toutes les opérations s'y rapportant. Cette cour a des attributions juridictionnelles en ce sens qu'elle est chargée du jugement des comptes des recettes et des dépenses des comptables publics, mais elle a aussi un pouvoir de contrôle de l'emploi des deniers publics dans tous les cas où l'estime est nécessaire⁶³.

Dans tous les cas, la loi No 2003/005 du 21 avril 2003 relative aux attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême, précise en substance que la fonction juridictionnelle de contrôle des comptes est son activité principale⁶⁴. L'examen de la gestion, autre attribution traditionnellement reconnue la juridiction financière n'est malheureusement pas de son ressort. Et pour cause, exerce sa compétence sur des domaines bien précis.

De son domaine de compétences, celui-ci est clairement définie par de nombreux textes de loi. En effet, la constitution du 18 janvier 1996 ordonne que « la cour suprême est la plus haute juridiction en matière judiciaire, administrative et de jugement des comptes »⁶⁵. Elle prévoit à cet effet l'existence d'une chambre des comptes au sein de cette juridiction. En vertu de l'article 41 de la constitution, la chambre des comptes est compétente pour contrôler et statuer sur les comptes publics de l'Etat et de tous ses démembrements, notamment : les entreprises et établissements publics ainsi que les collectivités territoriales décentralisées⁶⁶. La juridiction des comptes « statue souverainement sur les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions inférieures des comptes »⁶⁷.

Bien plus, le domaine de compétence de la chambre des comptes de la cour suprême est déterminé par la loi No 2003/005 du 21 avril 2003, portant organisation et fonctionnement de la chambre des comptes. A ce titre, le contrôle et le jugement de la juridiction des comptes portent sur : « les comptes et documents annexes des comptables publics patents des personnes morales de droit privé dans lesquelles l'Etat est actionnaires ou majoritaire ; les comptes des comptables

⁶¹ Article 2 al.2, loi No 2006/022 du 29 décembre 2006, fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs

⁶² www.harmattanpro.fr

⁶³ Ibid

⁶⁴ Loi No 2003/005 du 21 avril 2003, relative aux attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes

⁶⁵ Article 38, al.1 constitution du 18 janvier 1996

⁶⁶ Article 41, constitution du 18 janvier 1996, op.cit

⁶⁷ Ibidem

publics patents des personnes morales dans lesquelles l'Etat et/ou d'autres personnes morales de droit public détiennent séparément ou ensemble plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants.... »⁶⁸. Cette illustration de la loi de 2003 fixe les réelles attributions de la juridiction des comptes au sein des institutions de l'Etat. Aussi, l'article 7 de la même loi de 2003 encadre dans le même sens que le précédent article, les compétences de la chambre des comptes. En ce sens, il souligne que, « la chambre des comptes contrôle et juge les comptes des comptables publics, déclare et apure les comptabilités de fait, prononce les condamnations à l'amende dans les conditions fixées par la présente loi et statue souverainement en cassation sur les recours formés contre les jugements définitifs des juridictions inférieures des comptes »⁶⁹.

Quid de l'identité de catégories ?

II-IDENTITE DE CATEGORIE DES SUBVENTIONS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

La loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 a apporté un coup d'accélération sur le processus de décentralisation effective au Cameroun. En son article 55 alinéa 2, le procédé accorde désormais aux collectivités locales une jouissance d'autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts locaux⁷⁰. Cet alinéa dispose en substance que «..... les collectivités territoriales décentralisées ont pour mission de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif »⁷¹ ; comme pour dire que les collectivités locales se chargent désormais elles-mêmes des moyens d'action pour l'épanouissement de leurs populations. Ces différents aménagements constitutionnels obligent à juste titre l'Etat à appuyer les collectivités territoriales par voie de subventions. C'est-à-dire que ces aides de l'administration centrale ne sauraient faire l'objet d'un prêt, ni d'avance de trésorerie, encore moins d'un quelconque remboursement à l'Etat.

Ce faisant, les aides de l'Etat accordées aux collectivités locales sont versées et orientées selon les besoins présents de celles-ci. Ces aides peuvent être constituées en deux grandes catégories selon qu'il s'agit soit des aides en espèces ou encore subventions pécuniaires (A), soit des aides en nature ou subventions matérielles (B).

A- Les subventions pécuniaires

L'assimilation de la subvention pécuniaire trouve son sens dans le « *vocabulaire juridique* » de Gérard CORNU. A ce titre, les subventions pécuniaires sont des aides « appréciables et dont la valeur peut être exprimée en argent »⁷². En fait, les subventions pécuniaires sont orientées suivant la programmation budgétaire des collectivités locales. Ainsi, elles se distinguent selon qu'il s'agit d'une part des subventions d'investissement (1) et d'autre part des subventions d'exploitation et d'équilibre (2).

1- Les subventions d'investissement

L'Etat participe traditionnellement au financement des investissements des collectivités territoriales décentralisées⁷³. Cette aide repose non seulement sur une dotation globale d'équipement des CTD, mais également sur un versement, un financement des projets desdites collectivités. En effet, la création d'une dotation globale d'équipement qui remplace partiellement les subventions spécifiques s'inscrit dans la logique de la décentralisation⁷⁴. Elle est libre d'emploi et versée uniformément à toutes les collectivités territoriales décentralisées par

⁶⁸ Article 8 loi de 2003..., op.cit

⁶⁹ Article 7, loi de 2003....., op.cit

⁷⁰ Voir l'article 55 alinéa 2 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996, op.cit

⁷¹ Ibid

⁷² CORNU (G), *vocabulaire juridique*, p.1589, op.cit

⁷³ Jacqueline Montain-Domenach, *Droit des collectivités territoriales*, p.182, op.cit

⁷⁴ Jacqueline Montain,.....p.183, op.cit

application d'un taux de concours au montant des investissements qu'elles réalisent⁷⁵. Cette dotation est assimilable selon qu'il s'agit du domaine des équipements et de la nature des équipements.

En ce qui concerne le domaine des équipements, ils obéissent à un régime de priorité sur la programmation budgétaire et selon les nécessités des collectivités. Ces priorités sont définies par les services administratifs et financiers desdites collectivités. De ce fait, pour obtenir des informations précises sur les subventions disponibles auprès d'une collectivité territoriale spécifique, il est recommandé de consulter lesdits services (administratif et financier) car, ce sont ces services qui maîtrisent les besoins prioritaires de la collectivité.

Bien plus, le domaine des équipements à pourvoir pour le développement d'une collectivité territoriale décentralisée ne dépend que des secteurs ciblés. En ce sens, nous pouvons noter les secteurs de l'électricité, de l'urbanisation, de l'immobilier, du commerce, de l'éducation, de la santé, de l'hygiène et même de la communication qui concernent toutes les collectivités confondues.

En outre, le développement des collectivités locales passe principalement par le domaine économique. Tous ces domaines nécessitent a fortiori des moyens financiers à leur destination et qui vont servir d'investissement pour les CTD afin d'accroître leur développement qui est en un seul mot, l'accomplissement des missions d'intérêt général.

Par ailleurs, Les équipements favorisant le développement inclusif au sein des collectivités territoriales décentralisées sont de plusieurs natures et se différencient selon les domaines ciblés.

Dans le domaine de l'électricité par exemple, les fonds attribués aux CTD sont en partie orientés pour l'achat du matériel nécessaire en matière d'éclairage urbain. De nos jours, le matériel le plus propice dans ce domaine est l'énergie solaire. A ce titre, l'investissement peut servir à l'achat des panneaux solaires, des poteaux, des lampes et de leurs installations ; chose qui est praticable aujourd'hui dans plusieurs collectivités locales au Cameroun. Dans le secteur de l'urbanisme, les autorités locales au sein de leur localité, passent des marchés publics pour la construction des routes et des jardins publics, ceci suivant les orientations budgétaires de la collectivité. La nature du matériel acquis à ce niveau est déterminée par les experts en la matière.

Concernant le secteur sanitaire, les ressources attribuées aux CTD favorisent l'achat des médicaments, des lits d'hospitalisation et de tous les accessoires nécessaires pour le fonctionnement des hôpitaux. Sur le plan de l'éducation la nature des équipements varie en fonction des besoins des établissements scolaires et secondaires. Ainsi donc, ces établissements peuvent être équipés en table-banc, petits nécessaires de travail (les stylos à bille, des craies, des papiers....). De même, le domaine commercial n'est pas en reste. En effet, le financement des équipements dans ce domaine permet de booster le développement économique de la localité. En ce sens, la collectivité entreprend de construire les centres commerciaux et les marchés communaux, ce qui est effectif par un financement bien déterminé.

En réalité, suivant la programmation budgétaire, les subventions accordées aux collectivités territoriales décentralisées sont allouées dans une certaine mesure au financement des projets d'investissement. Ce financement a une origine précise pour la réalisation des projets identifiés. De fait, le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées institue une part entière à la paternité dû au financement desdites collectivités. A ce titre, l'article 25 alinéa 1^{er} dispose qu' « *il est institué une Dotation Générale de la décentralisation destinée au financement partiel de la décentralisation* »⁷⁶.

⁷⁵ Ibid

⁷⁶ Voir article 25 al.1 de la loi No 2019/024 du 24 décembre 2019, portant code général des CTD

Aussi, la loi des finances fixe le cadre légal du financement des collectivités territoriales décentralisées ; car la loi portant CGCTD précité, précise en substance que « chaque année la fraction des recettes de l'Etat est affectée à la dotation générale de la décentralisation »⁷⁷. En effet, le financement des projets des collectivités locales tire leur origine en grande partie des recettes de l'Etat. Le législateur camerounais en la matière fixe un pourcentage bien déterminé pour servir de dotation générale aux CTD. Ledit pourcentage est de 15% des recettes de l'Etat⁷⁸.

Page | 220

En plus, le financement des projets des collectivités territoriales décentralisées provient aussi de l'intervention des acteurs de la société civile (les associations en l'occurrence), qui procèdent par des financements directs. De ce fait, certaines associations disposent de ressources financières propres ou bénéficient des soutiens externes pour financer des projets spécifiques dans les collectivités territoriales décentralisées. Elles peuvent donc au regard de leurs dispositions financières, apporter directement des fonds pour soutenir les initiatives du développement local. Il est par important de souligner que la participation des associations dans les subventions aux CTD varie en fonction de plusieurs facteurs, tels que leur taille, leurs ressources financières et leur niveau d'engagement dans le développement local. Ce faisant, leur contribution est très souvent appréciée et joue un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de développement des CTD au Cameroun.

En outre, les projets d'investissements des collectivités territoriales décentralisées sont identifiables suivant l'indique de la programmation budgétaire. En effet, ces projets peuvent se distinguer selon qu'il s'agit des projets d'urbanisation, de construction des immeubles, des écoles et de certains projet de l'action sociale (la construction des points d'eau). En réalité, la subvention d'équipement dont le but est l'acquisition ou la production des biens immobilisés a pour objectif principal, le financement des activités ou projets à long terme⁷⁹. Ainsi, une subvention doit être enregistrée dans le compte 131 indiqué « *subvention d'équipement* » tandis qu'une subvention d'investissement est inscrite dans le compte 138 indiqué « *autres subventions d'investissement* »⁸⁰. A ce titre, il faut noter que la plupart des projets d'équipements favorisant le développement des CTD sont financés par le Fonds spécial d'équipement et d'intervention intercommunale (FEICOM). En ce sens, le FEICOM a octroyé 15 milliards de francs cfa aux collectivités territoriales décentralisées pour le développement des projets⁸¹. En tout état de cause, la nature des projets d'équipements sont de plusieurs ordres notamment, l'achat des mini-bus communal pour le transport interurbain, la réfection et la sécurisation des rues intercommunales, la construction des points d'addictions d'eau (les forages dans les villages), la construction des ateliers ruraux, la création d'un comptoir du pays pour la promotion des produits locaux, la création d'une maison de l'artisanat, la construction des cases de passages (les logements sociaux), construction des centres sportifs communaux, la construction des jardins publics, la construction des monuments, l'embellissement des villes et villages, etc⁸². Il faut de même préciser que le FEICOM a pour mission de contribuer au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales décentralisées sur la base de la solidarité nationale et de l'équilibre inter-régional et intercommunal, en liaison avec les administrations concernées⁸³. A ce titre, le FEICOM appuie de quelque manière que ce soit au développement des projets des collectivités territoriales décentralisées.

⁷⁷ Ibid

⁷⁸ Voir article 25 al.3 loi portant code général des CTD, op.cit

⁷⁹ www.expert-comptable.com

⁸⁰ <https://agicap.com>

⁸¹ <https://Feicom.com>

⁸² Extrait de l'article Fondation rurale de Wallonie, synthèse d'idées et projets, pp.1-19 en ligne

⁸³ Voir article 3 Décret N°2018/635 du 31 octobre 2018, portant réorganisation du FEICOM

2- Les subventions d'exploitation et d'équilibre

La forme pécuniaire des subventions nous permet de réaliser qu'en plus des investissements, il existe d'autres formes de subventions. A cet effet, nous pouvons noter les subventions d'exploitation et les subventions d'équilibre.

L'examen des subventions d'exploitation permet d'analyser d'une part la détermination de celles-ci et d'autre part, leur finalité dans l'action des collectivités territoriales décentralisées.

Quelles sont les subventions d'exploitation ?

Répondre à cette question nous conduit directement à identifier les différentes subventions d'exploitation. Ce faisant, il est important avant toute chose de clarifier au préalable, l'expression même de subvention d'exploitation. En ce sens, le dictionnaire français *le Robert* précise que l'expression exploitation trouve sa racine du mot « *exploiter, qui se traduit par le groupe de mots : faire valoir une chose, en tirer profit d'un produit* ». Encore appelée subvention de fonctionnement et à la différence de la subvention d'investissement, la subvention d'exploitation est une aide qui permet à une entreprise ou une collectivité de faire face à certaines charges d'exploitation ou à l'insuffisance de certains produits d'exploitation⁸⁴. Mieux encore, une subvention d'exploitation est une aide financière octroyée pour soutenir le développement de certaines entreprises ou collectivités locales⁸⁵. A ce titre, on distingue plusieurs formes de subvention d'exploitation à savoir, les aides à l'immobilier (subvention aux locaux, les aides fiscales, etc).

Toutefois, l'obtention d'une subvention d'exploitation obéit à certaines exigences. De ce fait, la subvention est accordée sous réserve de remplir certaines conditions techniques dans 'X' temps (condition résolutoire) faute de quoi, l'entreprise ou la société devra rembourser les sommes reçues ; la subvention ne sera accordée à l'entreprise que lorsqu'elle aura satisfait à des conditions techniques (conditions suspensive)⁸⁶. Elle permet donc de faire face à certaines charges d'exploitation, de compenser l'insuffisance de certains produits d'exploitation, ou encore de compenser la perte globale engendrée par un produit ou service non rentable. Ainsi, elle peut permettre de compléter les recettes de l'entreprise en allégeant certaines charges ou en corrigeant le manque généré par certains produits insuffisants. Ce type de subvention peut être utile pour soutenir des secteurs d'activités en difficulté (comme l'agriculture ou la pêche), financer des secteurs jugés stratégiques pour l'Etat (le transport en commun par exemple) ou encore aider au développement des secteurs d'avenir. C'est l'exemple concret de *la communauté urbaine de Bertoua qui a signé une convention avec l'entreprise Overline dans le domaine du transport interurbain* ; une convention qui permet de faire entrer les ressources financière à la communauté urbaine.

En clair, la finalité singulière des subventions d'exploitation dans l'action des CTD est la promotion du développement local et le renforcement de l'économie de celles-ci. En effet, les subventions d'exploitation permettent de compenser l'insuffisance de certains produits d'exploitation ou de faire face à certaines charges liées au développement de la collectivité. De plus, la réalisation de nombreux projets grâce aux conventions conclues par certaines CTD facilite illico-presco, le déclenchement du développement au sein de ces collectivités. En réalité, les subventions d'exploitation ont pour but de permettre aux collectivités territoriales décentralisées de multiplier les moyens d'expansion vers plusieurs horizons afin d'accroître au mieux leur rentabilisation en terme de création des ressources pour une économie forte et considérable dans leur circonscription.

⁸⁴ <http://www.pole.implantation.org>

⁸⁵ Ibid

⁸⁶ Ibid

Ce faisant, la subvention d'équilibre peut être appréhendée comme une aide accordée à une entreprise ou un organisme pour combler son déficit de façon totale ou partielle⁸⁷. Il s'agit d'une aide versée à titre partiel à une personne privée physique ou morale, ou encore à une association. A cet effet, son examen nécessite l'analyse de ses caractéristiques et l'attribution des fonds péréquation.

Les subventions d'équilibre interviennent pour favoriser le développement d'un secteur d'activité considéré comme nécessaire pour l'intérêt général, mais non rentable ; cela concerne par exemple le secteur de la recherche, ou encore des entreprises du secteur public. En fait, les subventions d'équilibre s'intéressent à des domaines précis suivant un secteur ciblé au regard du besoin exprimé par l'entreprise et selon les avantages que les collectivités bénéficieraient. De même, comme son nom l'indique, la subvention d'équilibre a pour but de remettre à l'équilibre le résultat d'une société, qui aurait été déficitaire sans l'intervention de cette aide⁸⁸. Cette dernière (l'entreprise) peut être utile pour préserver des emplois, ou encore soutenir un secteur d'activité dans un territoire indiqué.

Bien plus, l'extrait de l'article AGICAP (logiciel de gestion de trésorerie) nous laisse comprendre que les subventions d'équilibre sont des aides financières réelles accordées à l'entreprise ; il ne s'agit ni d'un prêt, ni d'une avance de trésorerie ; il n'y a par conséquent aucune obligation de remboursement. Néanmoins, pour conserver cette aide il faut bien entendu remplir les conditions de son obtention. Pour s'en assurer, il peut être demandé à l'entreprise bénéficiaire un rapport de suivi, afin de suivre les progrès de l'organisme en vue de ses objectifs. Il faut par ailleurs noter la subvention d'équilibre n'est pas à la taxe à valeur ajoutée (la TVA)⁸⁹.

Par ailleurs, la territorialisation de l'impôt conduit à de nombreuses inégalités de richesse fiscale entre collectivités. La péréquation est pour le Professeur Jacqueline Montain, « *un mécanisme mis en œuvre par l'Etat pour corriger les inégalités* » entre collectivités territoriales⁹⁰. En effet, la péréquation vise à valoriser l'égalité entre collectivités territoriales sur le plan des ressources⁹¹ et constitue deux variantes, dont l'une horizontale et l'autre verticale.

La péréquation horizontale consiste à attribuer aux collectivités défavorisées une partie des ressources des collectivités territoriales décentralisées les plus riches⁹². En réalité, les opérations de péréquation visent à établir l'équité entre les collectivités. Il existe des fonds de péréquation propres à chaque échelon de collectivité. Par exemple, le fonds national de péréquation des ressources des régions, le fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux. Bien plus, la péréquation verticale n'est assurée par les dotations de l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées. De fait, les masses financières des dotations de l'Etat consacrées à la péréquation sont en augmentation. Cela passe par une hausse de la part de la dotation globale de fonctionnement (DGF) consacrée à la péréquation et une hausse de dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale⁹³.

Que dire de la catégorie des subventions matérielles ?

B- Les subventions matérielles

Encore appelée subvention d'équilibre, les subventions matérielles sont d'un grand apport pour l'essor des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun. Elles peuvent être appréhendées en substance comme une aide financière versée par les pouvoirs publics/l'Etat pour financer les investissements ou les immobilisations d'une CTD. Leur domaine d'action est dominé

⁸⁷ www.agicap.com

⁸⁸ Ibidem

⁸⁹ <https://agicap.com>

⁹⁰ Voir Jacqueline Montain, Droit des collectivités territoriales,.....p.176, op.cit

⁹¹ <https://www.vie-publique.fr>

⁹² Ibidem

⁹³ Ibidem

par le changement⁹⁴ ; et pour cause, ce changement passe d'une part par l'acquisition (1) et d'autre part par l'utilisation (2).

1- L'acquisition des matérielles subventionnés

Les subventions matérielles se distinguent par leur nature selon qu'il s'agit non seulement des matériels roulants et mobiliers mais aussi des matériels didactiques et informatiques.

Le principe des subventions d'équipement ou d'investissement est qu'il vise à la réalisation de nombreux projets d'investissement pour la mise en œuvre de la politique locale. En effet, les subventions octroyées aux collectivités territoriales décentralisées permettent à celles-ci suivant la programmation budgétaire, d'acquérir bon nombre de matériels roulants de diverse nature. En ce sens, on assiste à l'achat des véhicules, des camions, des motos, des engins et bien d'autres pour être au service de la collectivité.

L'acquisition de ce matériel est d'une importance capitale dans la promotion de l'action des collectivités locales. Cet arsenal de matériel facilite le travail dans les services de la collectivité.

Bien plus, les matériels mobiliers acquis grâce aux subventions sont d'une utilité considérable pour l'équipement des collectivités territoriales décentralisées ; Et ces mobiliers sont de plusieurs natures. Nous avons par exemple, l'achat des chaises, des tables, des armoires pour l'équipement des bureaux. La circulaire N°00000002IMINDAF du 29 décembre 2005 relative à la réforme des biens mobiliers de l'Etat, précise que le patrimoine mobilier des CTD comprend « les objets, les matériels et les matières durables, évaluables et quantifiables à l'exception des biens consommables qui subissent une autre forme d'amélioration »⁹⁵.

De même, les collectivités territoriales décentralisées peuvent s'acquérir des matériaux de construction pour la réalisation des grands projets structurants de la localité. Encore est-il que la réglementation en vigueur leur accorde par le biais du transfert des compétences, des moyens matériels pour le fonctionnement, mieux, l'équipement des structures de la localité et l'embellissement des cités. C'est sans doute en ce sens que l'article 24 de la loi de 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées dispose que : « le transfert de la compétence entraîne, de plein droit la mise à disposition de la collectivité territoriale bénéficiaire de l'ensemble des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence »⁹⁶.

En plus des matériels roulants et mobiliers, les CTD disposent de la faculté de s'acquérir aussi les matériels didactiques, informatiques et même communicationnels. De fait, les subventions dans les collectivités territoriales décentralisées au Cameroun apportent une plus-value dans le développement et l'arrimage de celles-ci dans la cadence de ce présent siècle de vitesse (21^e siècle) qui brille aujourd'hui par la valorisation du numérique. Ainsi donc, lesdites subventions favorisent en ce sens aux CTD l'acquisition des matériels didactique, informatique et communicationnels.

L'acquisition du matériel didactique est inscrite dans les besoins primordiaux, puisque la promotion de l'éducation est la priorité des collectivités locales. En effet, pour l'expansion de l'éducation et l'accroissement du quotient intellectuel au niveau local, la collectivité se donne de répondre aux besoins des établissements primaires et secondaires afin de les équiper à tous les niveaux nécessaire. Il peut s'agir par exemple de la construction des écoles, de l'achat des fournitures scolaires, la construction des laboratoires et ateliers pour les filières spécialisées des enseignements technique et scientifiques.

⁹⁴ FAURE (B), Droit des collectivités territoriales, 3^e édition, DALLOZ, p.411, op.cit

⁹⁵ Cir. N°00000002IMDAF du 29 décembre 2005, relative à la réforme des biens mobiliers de l'Etat

⁹⁶ Voir article 24 de la loi de 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées

Aussi, dans l'optique de répandre la digitalisation dans les localités, les subventions octroyées aux collectivités locales selon la demande faite au préalable, sont d'une importance considérable. Ainsi, à la base desdites subventions, les collectivités locales peuvent se doter des ordinateurs, des imprimantes et scanner qui, peuvent être à double utilités. D'une part, ses appareils peuvent servir d'exploitation dans les services permettant en ce sens aux personnels exerçant dans lesdites collectivités de se familiariser avec l'outil informatique. D'autre part, les appareils sus-cités (ordinateur, imprimante, scanner) peuvent d'être d'importance non négligeable en ceci qu'ils peuvent favoriser l'ouverture des centres multimédia au sein des collectivités, si la demande est exprimée.

Bien plus, dans le volet communicationnel, les dotations faites par l'Etat peuvent être orientées à la destination des équipements des radios communautaires. Cette dotation peut permettre l'achat des équipements nécessaires à une maison de Radio (les microphones, les capteurs, les casques....). Ces instruments sont d'une utilité indéniable, car facilite la communication, et la divulgation des informations au sein des collectivités territoriales décentralisées chacun dans sa circonscription. A ce titre, toute dotation faite pour la réalisation des pareils projets doit être justifiée et conforme aux caractéristiques visées par la décision attributive⁹⁷ pour plus d'efficacité.

Quid de l'utilisation des matériels acquis par les collectivités territoriales décentralisées ?

2- L'utilisation des matériels subventionnés

L'utilisation des matériels acquis au sein des CTD par voie de subventions de l'Etat obéit à deux grands principes, à savoir l'inaliénabilité et la rationalité.

Concernant le principe de l'inaliénabilité, il conviendra d'examiner d'un côté la protection des matériels subventionnés et de l'autre la conservation de la destination des subventions.

De la protection des matériels subventionnés, ce principe obéit à un postulat de protection bien envisagé. Cette protection répond inéluctablement au régime de valorisation des biens du domaine privé de l'Etat. En ce sens, à la différence des utilisations collectives, les utilisations privatives supposent l'occupation exclusive ou privilégiées d'une dépendance domaniale⁹⁸. A cet effet, les matériels acquis à l'usage privatif de l'Etat dans les collectivités locales ne doivent faire l'objet d'aucune vente et d'une mauvaise utilisation. Ils doivent servir pour les intérêts de la communauté et doivent concourir à la valorisation économique du domaine.⁹⁹

Les subventions pour des projets d'investissement matériel ou immatériel, aident pour la mise en œuvre d'une politique d'intérêt général¹⁰⁰. La subvention doit être effectuée directement à l'acquisition d'une immobilisation. Ne sont pas considérées comme subventions d'équipement, les investissements d'emprunts constatés pour couvrir les charges d'amortissement de celles-ci. A ce titre, le versement de la subvention est effectué sur justification de la réalisation du projet et de la conformité de ses caractéristiques avec celles visées par la décision attributive¹⁰¹, ceci dans le but de la satisfaction des besoins d'intérêt général.

Bien plus le principe de rationalité des matériels subventionnés n'exige qu'une utilisation efficiente ou économique et efficace. En effet, les biens acquis par voie de subvention de l'Etat sont soumis à un régime d'usage rationnel. En effet, ces biens doivent être utilisés avec équilibre, voir avec parcimonie et ne doivent faire l'objet ni de vente, ni d'utilisation personnelle, ni d'aliénation, ni de prescription à titre onéreux. C'est sans doute dans ce sens que le Professeur

⁹⁷ Voir thèse de BISSIONGAL François, p.86, op.cit

⁹⁸ Philippe GODFRIN, Michel DEGOFFE, Droit administratif des biens, domaine, travaux, expropriation, 10^e édition, 2012, SIREY, p.141.

⁹⁹ Ibidem

¹⁰⁰ Voir Thèse BISSIONGAL François,....., p.85, op.cit

¹⁰¹ Ibidem

Philippe GODFRIN affirme que « *l'utilisation d'une dépendance doit être conforme à son affection ; une utilisation accessoire qui générerait l'utilisation principale devrait être prohibée* »¹⁰².

De même, le Professeur Robert MBALLA OWONA souligne en substance que, le Code civil qui avait identifié des choses n'appartenant à personne et dont l'usage est commun à tous (article 714) rappelle la spécificité pour ces choses d'être administrées et ne pouvoir être aliénées que suivant des règles particulières (articles 537 alinéa 2)¹⁰³.

Page | 225

En sus, l'efficacité dans l'utilisation des biens subventionnés laissent apparaître à première vue, la réalisation de nombreux projets spécifiques. A ce titre, ces biens acquis par le biais des subventions obéissent pour usage efficace à des contrôles interne et externe pour le suivi et l'évaluation du matériel acquis.

A l'interne, ce contrôle est exercé par le ministère en charge de la décentralisation. Il permet de rassurer de la destination faite pour des besoins indiqués sur la dotation faite aux collectivités territoriales. A l'externe, la sauvegarde des biens acquis par subvention de l'Etat est effectuée par certains organismes étatiques. En effet, ils ont pour rôle de se rassurer que l'utilisation entreprise par les collectivités territoriales décentralisées (CTD), correspond aux indications données dans la demande de subvention préalable.

De plus, après obtention de la subvention, les collectivités territoriales décentralisées doivent soumettre des rapports réguliers sur l'utilisation des fonds alloués et les résultats obtenus. Ces rapports permettent d'assurer une gestion transparente et responsable des fonds publics et de s'assurer que les objectifs de développement sont atteints de manière efficace, en respectant tout de même les principes de la bonne gouvernance financière consacrés par le législateur camerounais de 2018.

En clair, il était question ici d'examiner les catégories des subventions octroyées aux collectivités territoriales décentralisées. De cet examen, il ressort que les subventions peuvent être regroupées en deux grandes catégories à savoir, les subventions pécuniaires (où on retrouve les subventions d'investissement, d'exploitation et d'équilibre) et les subventions matérielles (qui permettent l'acquisition des matériels et les mécanismes mis sur pied pour leur usage). Ainsi, l'étude de la typologie des subventions nous donne de maîtriser les orientations faites pour les subventions au sein des CTD car, les dotations acquises par ces CTD obéissent à des destinations précises suivant les programmations budgétaire de l'Etat et des collectivités locales.

Conclusion

Le Cameroun s'inscrit désormais dans la section des pays d'Afrique noire francophone qui mettent la décentralisation au cœur des préoccupations pour une expression notoire de la démocratie. La réflexion sur le régime commun des subventions des CTD démontre à suffisance la volonté pour l'Etat d'octroyer au même titre, les aides de même nature et de mêmes catégories à ces dernières. À l'issue de l'analyse, il ressort que les subventions des collectivités territoriales obéissent à la même nature et à la même typologie. En effet, les règles communes liées à la subvention des CTD au Cameroun peuvent inclure quelques éléments essentiels. Il s'agit notamment des critères d'attribution (qui se focalisent sur la population, la superficie, les besoins sociaux-économiques, le niveau de développement). Ces critères permettent de garantir une répartition équitable des ressources financières entre les différentes CTD.

Aussi, ces règles incluent également le processus de demande de subvention, l'évaluation des demandes. Dans la même longueur d'onde, la responsabilité financière fait partir des éléments constitutifs des règles communes liées aux subventions des CTD. De fait, les CTD sont tenues de

¹⁰² Philippe GODFRIN,.....,p.103 op.cit

¹⁰³ MBALLA OWONA (R), cours de Droit Administratif des Biens, université de Bertoua, Licence 3 droit public, 2022-2023, pp. 3-4, inédit

respecter les principes de bonne gouvernance financière dans l'utilisation des fonds publics qui leur sont alloués. Cela inclut la mise en place de mécanismes de contrôle interne, la transparence dans la gestion financière, la prévention de la corruption et l'obligation de rendre compte aux citoyens et aux autorités compétentes.





Problématique des apports non capitalisables : une focale sur l'apport en industrie en droit des sociétés OHADA

Problematic of the non capitalizable contributions: a focal distance on the contribution in industry in law of OHADA societies

Par :

Pr. **CHOUARUPOUO NDASSA Moussa Kallil**

Page | 227

Maître de Conférences HDR en Droit Privé et Sciences Criminelles
Université de Douala

Résumé :

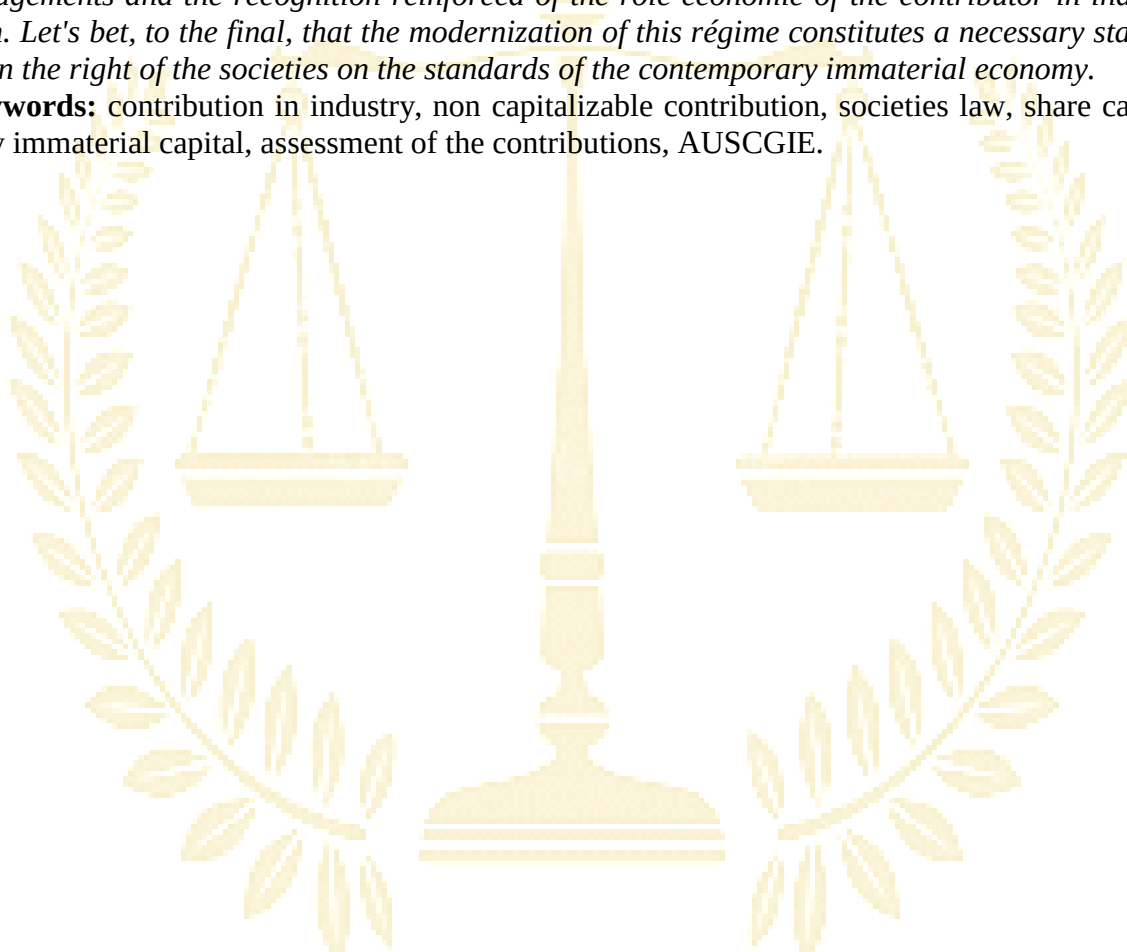
Les apports non capitalisables, en particulier l'apport en industrie, révèlent une difficulté majeure du droit des sociétés : intégrer dans le capital social des contributions immatérielles dont la valeur est essentielle, mais difficile à quantifier. À travers le « visage des apports non capitalisables émergé ». Cet article, analyse met en évidence les limites structurelles du régime actuel notamment l'absence de capitalisation, les difficultés d'évaluation, la participation restreinte de l'apporteur et l'insécurité juridique. Le « visage immergé », quant à lui, permettent ensuite d'identifier les perspectives d'évolution à l'instar de la valorisation accrue des contributions immatérielles, de la création de mécanismes d'évaluation adaptés, de la contractualisation des engagements et de la reconnaissance renforcée du rôle économique de l'apporteur en industrie. Parions, au final, que la modernisation de ce régime constitue une étape nécessaire pour aligner le droit des sociétés sur les standards de l'économie immatérielle contemporaine.

Mots-clés : apport en industrie, apport non capitalisable, droit des sociétés, capital social, bien immatériel, évaluation des apports, AUSCGIE.

Abstract:

The non capitalizable contributions, in particular the contribution in industry, reveal a major difficulty of the right of the societies: to integrate in the social capital of the immaterial contributions whose value is essential, but difficult to quantify. Through the "face of the non capitalizable contributions emerged". This article, analysis puts in evidence the structural limits of the present régime notably the absence of capitalization, the difficulties of assessment, the limited participation of the contributor and legal uncertainty. The "face immersed", as for it, permits to identify the perspectives of evolution like the valorization increased of the immaterial contributions, of the creation of assessment mechanisms adapted, of the contractualisation of the engagements and the recognition reinforced of the role economic of the contributor in industry then. Let's bet, to the final, that the modernization of this régime constitutes a necessary stage to align the right of the societies on the standards of the contemporary immaterial economy.

Keywords: contribution in industry, non capitalizable contribution, societies law, share capital, very immaterial capital, assessment of the contributions, AUSCGIE.



Introduction

L'abondance de littérature sur les questions relatives aux sociétés commerciales aurait justifié que l'on accordât moins d'intérêt à tout ce qui gravite autour de ces notions. Mais loin s'en faut car plus que par le passé, la stipulation d'une convention de société commerciale dans l'espace juridique OHADA¹ demeure subordonnée, pour sa validité, à l'observation des conditions de forme et de fond que l'on retrouve dans la plupart des contrats².

Page | 229

En plus, et tenant compte des spécificités du contrat de société, trois conditions de fond cumulatives sont régulièrement requises pour la constitution d'une société à savoir : l'obligation pour les associés d'effectuer, chacun, un apport, leur engagement de participer au résultat (actifs ou passifs) de la société et leur obligation d'être animés par l'*affectio societatis*. Telle est l'économie de l'article 4 de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique³.

La réforme du droit des sociétés commerciales, intervenue au Burkina Faso le 31 janvier 2013, offre en effet, l'occasion d'appréhender les questions inhérentes aux efforts dans l'espace OHADA. C'est dans cette occurrence que s'inscrivent les apports non capitalisables, lesquels se présentent comme des sommes d'argent ou des biens apportés par les associés ou actionnaires d'une entreprise, mais qui ne sont pas inclus dans le capital social. En d'autres termes, il s'agit des éléments financiers ou des prestataires qui contribuent au financement de l'entreprise, mais qui ne font pas partie de son capital social.

Au regard de ce qui précède, il y a lieu de s'interroger sur l'intérêt à accorder aux apports non capitalisables qui se caractérisent essentiellement par leur volatilité et leur hyper abstraction. Quoi qu'il en soit, il s'agit des apports en société, qui s'entendent ici comme étant des biens ou des activités mis en commun par un associé en vue de l'exploitation d'un objet social⁴ qui peuvent être effectués en numéraire (somme d'argent), en nature (biens mobiliers ou immobiliers) ou en industrie (main d'œuvre).

Dans le système juridique de l'organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), la constitution du capital social repose traditionnellement sur des apports en numéraires et en nature, lesquels assurent la formation d'un patrimoine social distinct et garantissent les créanciers de la société. Toutefois, à côté de ces contributions classiques, le droit OHADA reconnaît l'existence d'apports qui, bien qu'ils participent à la création ou au fonctionnement de la société, ne sont pas incorporés au capital social. Ces apports qualifiés de non capitalisables, interrogent la notion même d'investissement sociétaire et la conception patrimoniale du capital.

Au sein de cette catégorie singulière, l'apport en industrie⁵ occupe une place centrale. Fondé sur la mise à disposition du savoir-faire, des compétences professionnelles ou de l'activité personnelle d'un associé, il se distingue par son caractère immatériel et par l'absence de transfert de propriété au profit de la société. Si l'AUSCGIE lui accorde une reconnaissance explicite, il l'exclut toutefois de l'assiette du capital social, lui conférant un régime juridique autonome fait de particularismes : parts non cessibles, obligation d'exécution permanente et droits sociaux modulables. Cette dualité (reconnaissance mais exclusion du capital) fait de l'apport en industrie un mécanisme à la fois utile et conceptuellement délicat. L'étude des apports non capitalisables et plus particulièrement de l'apport en industrie, apparaît ainsi essentielle pour comprendre l'équilibre recherché par le législateur OHADA entre sécurité juridique, liberté contractuelle des

¹ Organisation pour l'harmonisation en Afrique du Droit des Affaires

² Voir art. 1108 et suivant du code civil et article 4 et s et 97 de l'AUSC.

³ Ce texte a été adopté le 17 Avril 1997 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998 et révisé le 31 janvier 2013.

⁴ Guyon (Y), *Droit des affaires, droit commercial général et sociétés*, 12^{ème} ed, Paris, Economica, 2003, p.98.

⁵ Art 40 de l'AUSC.

associés et ouverture du modèle sociétaire à des formes contemporaines de contribution, notamment fondées sur l'expertise ou la connaissance.

À l'observation de cette longue littérature, il y a lieu de se poser des questions sur les visages effectifs des apports non capitalisables dans la structuration du capital, leur régime juridique spécifique qu'ils soulèvent dans la vie des sociétés commerciales de l'espace OHADA.

La question centrale qui peut être soulevée est la suivante : comment le droit OHADA concilie-t-il la reconnaissance de l'apport en industrie, comme contribution essentielle à la société avec son exclusion du capital social et quels enjeux découlent de ce statut hybride pour la structuration et le fonctionnement des sociétés ?

En guise d'hypothèse, il convient d'inférer que l'apport en industrie apparaît comme un instrument utile mais juridiquement atypique à la fois indispensable à certaines entreprises modernes et sources de questionnement quant à son régime, sa protection et son impact sur la gouvernance.

C'est au nom de la délicatesse des apports non capitalisables que nous avons choisi d'étudier de façon alternative le visage émergé de l'apport en industrie en droit des sociétés OHADA (I), contrasté par l'exploration du visage immergé de l'apport non capitalisable dans cet espace (II).

I-LE VISAGE EMERGÉ DES APPORTS NON CAPITALISABLES : LE STATUT PARTICULIER DE L'APPORT EN INDUSTRIE DANS L'ESPACE OHADA

En guise de prélude, il convient de souligner que l'apport en industrie est un apport immatériel qui consiste en la mise à disposition de la société des connaissances techniques, de compétences ou de services. Il est réalisé par la mise à disposition effective de la société de ces éléments qui doivent être évalués et valorisés. En droit OHADA, la consécration de l'apport en industrie s'est faite minimalement dès l'avènement du premier Acte Uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique. Mais, c'est à la faveur de la récente réforme de 2014 que le législateur OHADA a revalorisé les apports en industrie, toute chose qui nous amène à questionner la spécificité de l'apport en industrie (A), lequel se distingue surtout par sa complexité (B).

A- La spécificité de l'apport en industrie dans l'espace OHADA

Contrairement aux apports en numéraire ou en nature, l'apport en industrie n'est pas pris en compte dans la formation du capital social dans la société.

Le nouvel Acte relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique (AUSCGIE) qui régit l'apport en industrie est entré en vigueur le 5 mai 2014. L'apport en industrie y est géré par les alinéas 1, 2,3 de l'article 50 qui permettent de mettre en exergue le caractère pluriel (1) et concurrence (2) de cet apport.

1- L'appréhension plurielle de l'apport en industrie

L'apport en industrie consiste, pour un associé, à mettre à la disposition de la société son travail, ses compétences, ses relations ou tout savoir-faire contribuant à l'objet social. Contrairement aux apports classiques, il ne porte ni sur la somme, ni sur un bien corporel ou incorporel susceptible d'appropriation. Cette absence de propriété peut justifier son non-enregistrement dans le capital social.

La logique retenue par l'AUSCGIE est simple : le capital doit représenter une valeur certaine, saisissable et durable. L'apport en industrie, reposant sur une prestation personnelle dont la réalisation est future et incertaine ne peut remplir ces fonctions. Mais dans tous les cas, l'apport en industrie est une notion protéiforme (a), flexible et segmentée (b).

a- L'apport en industrie, une notion protéiforme

Au regard des différents alinéas de l'article 50 de l'AUSCGIE, il est loisible de constater que l'apport en industrie, qui est l'archétype des apports non capitalisables en droit des sociétés, peut être conçu de manière polysémique.

Originellement, le terme « industrie » provient du latin « industria »⁶ qui signifie « l'activité », laquelle induit l'habilité à exécuter une activité, un métier, un travail. L'apport en industrie est alors, au sens premier du terme, un apport en société dont l'objet est l'activité, le travail de l'apporteur.

Plus concrètement, l'apport en industrie est une notion protéiforme c'est-à-dire qu'elle peut prendre plusieurs formes et se manifester de manière variée.

- Tout d'abord, il peut consister en la mise à disposition des compétences techniques ou professionnelles.
- Ensuite, cet apport peut consister en la transmission de connaissances, de savoir-faire ou d'expertise. Cet apport peut également consister en la transmission de connaissances, de savoir-faire ou d'expertise.

Enfin, l'apport en industrie peut également consister en la mise à disposition des réseaux de contacts ou de relations professionnelles.

En réalité, l'apport en industrie peut également être caractérisé par sa nature immatérielle, ce qui le rend difficile à évaluer et à valoriser.

L'apport en industrie se distingue, dans l'espace OHADA, par sa plasticité, sa variabilité et sa capacité à prendre des formes multiples tant dans son contenu que dans ses effets juridiques. Cet aspect protéiforme est au cœur de son originalité. Tel qu'envisagé dans l'espace communautaire OHADA, l'apport en industrie n'a pas de contenu préfiguré : il épouse la nature de l'activité fournie par l'associé, d'où sa qualification d'apport immatériel, personnel, évolutif et surtout flexible.

b- L'apport en industrie, une notion flexible et segmentée

L'apport en industrie occupe une place particulière dans le droit des sociétés de l'espace OHADA notamment depuis la révision de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique (AUSCGIE) intervenue en 2014⁷. Cette réforme a eu le mérite de renforcer la reconnaissance de cette forme d'apport tout en réaffirmant son caractère singulier : alors que l'apport en numéraire et l'apport en nature obéissent à une logique patrimoniale classique, l'apport en industrie s'en distingue nettement par sa dimension immatérielle, impersonnelle et modulable. Il s'agit d'un apport **flexible** car il s'adapte aisément aux besoins de la société, à la structure du projet entrepreneurial et aux objectifs des fondateurs.

L'Acte Uniforme ne limite pas la nature de cet apport : il englobe un champ large et hétérogène qui va du savoir-faire technique à l'expérience professionnelle, du travail personnel à la notoriété ou au réseau relationnel. Cette souplesse fait de l'apport en industrie un outil particulièrement moderne au sein du droit OHADA car il permet d'intégrer, dans la société, des ressources humaines stratégiques sans exiger de contribution financière.

Au-delà de sa diversité interne, l'apport en industrie se caractérise par une grande marge de manœuvre juridique permise par la liberté statutaire consacrée par l'AUSCGIE. Cette liberté statutaire permet d'adapter l'apport en industrie à tous types de configurations sociétaires, des petites entreprises familiales aux jeunes entreprises innovantes.

Dans le même sillage, les parts d'industrie reflètent la flexibilité du mécanisme. Elles ne participent pas au capital social, mais confèrent des droits analogues à ceux des associés capitalistes sans créer de confusion dans les garanties des créanciers.

Il faut également préciser que les parts d'industrie sont incessibles et intransmissibles car liées à la personne de l'apporteur. Elles peuvent conférer des droits politiques notamment le droit

⁶ Voir le nouveau Petit Robert de la langue Française 2009. Voir Article 40 de l'AUSCGIE.

⁷ Article 50 a /2 et 3 AUSCGIE.

de vote, si les statuts le prévoient⁸. Elles peuvent enfin ouvrir droit à une part variable des bénéfices, proportionnelle à la contribution réelle⁹.

Relativement à la segmentation liée aux formes sociétaires, l'apport en industrie est admis dans certaines formes sociales (SNC, SCS, SARL), mais exclu des sociétés anonymes¹⁰.

Cette fragmentation par type de société traduit également son caractère segmenté : il n'est pas universel, mais adapté à des structures où *l'intuitu personae* demeure fortement ancré. Ce qui explique le caractère hyper concurrentiel de cet apport.

2- L'apport en industrie, une notion hyper concurrentielle

L'apport en industrie occupe, dans le droit OHADA, une place originale, ce qui permet d'intégrer au fonctionnement de la société une contribution non patrimoniale fondée sur le savoir-faire ou les compétences personnelles d'un associé.¹¹ Bien que reconnu par l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du GIE, (CAUSCGIE), cet apport demeure non capitalisable ; ce qui le distingue profondément des apports en numéraire et en nature. Toutefois, cette singularité, qui devait en faire un mécanisme souple et adopté à l'économie immatérielle, apparaît aujourd'hui fortement concurrentielle tant par les apports capitalisables (a) que par la contractualisation des compétences ou l'émergence des instruments de gouvernance (b).

a- L'apport en industrie, une notion concurrentielle par les apports capitalisables aux membres

La première source de concurrence réside paradoxalement dans les deux grands types d'apports traditionnels. Ainsi, face à l'évolution de l'économie contemporaine, les associés préfèrent procéder à des apports en nature constitués d'actifs incorporels (logiciels, droits de propriété intellectuelle, plateformes numériques), lesquels permettent :

- une valorisation précise
- une intégration dans le capital social
- une meilleure protection des créanciers.

Or, nombre de ressources, autrefois classées dans l'industrie (idées, méthodes, procédés internes), peuvent désormais être formalisées, déposées ou transformées en actifs évaluable. Le développement de la propriété intellectuelle, largement intégrée dans la pratique OHADA, réduit mécaniquement le champ de l'apport en industrie, concurrentiel par des apports en nature plus sécurisés¹².

Quoi qu'il en soit, l'apport en industrie a de la peine à rivaliser avec les apports capitalisables, même s'il est vrai qu'on assiste de plus en plus à la résistance ou la montée en puissance des outils alternatifs de concurrence.

b- Une notion concurrentielle par la contractualisation des compétences et l'émergence des instruments statutaires modernes

L'apport en industrie est une notion qui est effectivement concurrentielle par la contractualisation des compétences et l'émergence des instruments statutaires modernes.

En effet, la contractualisation des compétences permet aux entreprises de recourir à des compétences spécifiques pour des projets ou des missions précises sans avoir à recourir à un apport en industrie.

La montée en puissance des contrats de prestation de services constitue une autre source de concurrence. Dans de nombreuses sociétés OHADA, les compétences nécessaires à l'activité

⁸ Le Cannu, P et Dondero, B, *Droit des sociétés*, Paris, LGDJ, 2022.

⁹ Germain, M et Paillusseau, J, *Droit des sociétés dans l'espace OHADA*, 3^{ème} ed, Paris, LGDJ, Juriscope, 2021.

¹⁰ L'apport en industrie est exclu de la société anonyme qui requiert des apports capitalisables.

¹¹ Yado Toe, A., *Droit commercial général et des sociétés en Afrique*, Paris, L'harmattan, 2019, p.86.

¹² Germain et Paillusseau, *Droit des sociétés dans l'espace OHADA*, LGDJ, 2021, *op.cit.*, p.85.

sociale sont désormais intégrées par voie de contrats de management, de consultance ou de collaboration¹³ plutôt que par un apport en industrie.

Face à la récurrence de ces défis, les entreprises peuvent recourir à des alternatives telles que :

- Les contrats de prestation de services avec des professionnels pour des missions spécifiques ;
- Les contrats de travail avec des salariés pour des périodes déterminées ;
- Les instruments statutaires modernes tels que les sociétés par actions simplifiées (S.A.S) pour recourir à des compétences spécifiques.

Ces contrats présentent plusieurs avantages :

- La souplesse de la mise en œuvre ;
- La rémunération proportionnelle à la performance ;
- L'absence d'octroi de droits politiques ;
- la possibilité de restitutions aisées.

Au demeurant, cette contractualisation offre une relation modulable mieux adaptée aux besoins opérationnels des entreprises modernes¹⁴.

Sur tout autre plan, l'apport en industrie est sensiblement concurrencé par les outils modernes. Le droit OHADA, est à ce sujet, marqué par une forte liberté statutaire, laquelle voit émerger des instruments plus flexibles pour récompenser les contributions immatérielles à l'instar des actions de préférence, des dividendes prioritaires, des rémunérations conditionnelles et des bons de souscription. Ces mécanismes permettraient, ainsi, d'intéresser les techniciens, experts ou innovateurs au succès de la société sans recourir aux parts d'industrie, lesquelles demeurent :

- non cessibles ;
- non transmissibles ;
- dépourvues de valeurs patrimoniales réelles.

Au final, l'apport en industrie, bien que juridiquement reconnu et historiquement utile dans les sociétés à forte prépondérance personnelle, est aujourd'hui largement concurrencé. Il conserve néanmoins une pertinence dans des structures reposant sur la confiance personnelle et la valorisation directe du savoir-faire humain. Mais, son déclin apparaît structurel dans une économie où la valorisation patrimoniale et la sécurité juridique occupent une place croissante, ce qui démontre, à suffisance, la complexité de l'apport en industrie.

B- La complexité de la notion d'apport en industrie

L'acte uniforme révisé de l'OHADA sur les sociétés commerciales reconnaît l'apport en industrie comme une catégorie particulière d'apports permettant à un associé de contribuer à la constitution d'une société, sans aucunement conférer des biens matériels ou de l'argent. Contrairement à l'apport en numéraires ou en nature, l'apport en industrie repose sur la mise à disposition, par un associé, de ses compétences, services, connaissances ou travail au profit de la société. Cette spécificité rend l'apport en industrie particulièrement délicat à appréhender tant sur le plan juridique que sur le plan pratique. Cette complexité se manifeste à deux niveaux fondamentaux notamment la matière même de l'apport (1) et des difficultés relatives à la valorisation, à la participation et au contrôle de l'apport (2).

1- Une complexité liée à la nature immatérielle et personnelle de l'apport en industrie

Les premières sources de complexité découlent directement de la nature et même de l'apport en industrie, qui ne produit pas un transfert de propriété, mais une disposition de compétences, de services ou de savoir-faire. Cette singularité impose un traitement juridique

¹³ Bah O., « L'apport en industrie dans les sociétés OHADA », *Droit et société en Afrique*, 2022, p.5.

¹⁴ Djohou J.F., « L'apport en industrie dans les sociétés OHADA », *Revue camerounaise de Droit des Affaires*, 2019, p.15. Lire également Konaté A., « Le statut des parts d'industrie en droit OHADA », *Revue ERSUMA*, 2021.

particulier, parfois malaisé, tant pour l'évaluation que pour la protection des intérêts sociaux et des associés. La logique commande que nous distinguions l'absence de transfert patrimonial (a) de la dépendance matérielle à la personne de l'associé (b).

a- Une contribution matérielle difficile à cerner : l'absence de transfert patrimonial

L'apport en industrie ne consiste ni en la mise à disposition d'un bien, ni en la remise d'une somme d'argent mais en l'engagement d'exercer une activité au profit de la société¹⁵. L'associé reste propriétaire de ses compétences ou de son savoir-faire, ce qui rend impossible l'inscription de cet apport dans le patrimoine social au sens classique.

Cette absence de transfert rend complexe :

- la valorisation de l'apport
- l'établissement de capital social réel
- la détermination des droits des créanciers sociaux.

Cette immatérialité rend l'apport difficile à définir juridiquement. En effet, aucune méthode légale ne permet de mesurer ou de quantifier une expertise, un service ou un travail futur. L'apport en industrie se situe donc en marge de la logique patrimoniale classique du capital social. De plus, l'article 53 alinéa 1 de l'AUSCGIE¹⁶ précise que cet apport ne concourt pas à la formation du capital révélant sa singularité et limitant son rôle dans la garantie des créanciers car l'apporteur ne transfère pas la propriété d'un bien matériel, mais plutôt la jouissance ou l'utilisation de ce bien pour une période déterminée.

Au final, l'apport en industrie est qualifié d'immatériel parce qu'il ne porte pas sur un bien susceptible d'appropriation ou de transfert de propriété. Autrement dit, l'associé n'apporte ni argent, ni bien corporel, ni bien incorporel au sens patrimonial classique : il apporte une compétence personnelle, ou encore des services futurs-mais l'associé industriel s'engage généralement à fournir un travail à venir, des prestations continues, une disponibilité future. Or, ce caractère futur et évolutif rend l'apport non mesurable comme un bien présent et concret et cela renforce le caractère immatériel et incertain de cet apport. L'AUSCGIE insiste d'ailleurs sur le fait que l'apport en industrie ne peut pas être saisi par les créanciers et qu'il ne participe pas au capital social¹⁷, d'où l'interrogation récurrente comment intégrer dans un cadre juridique rigoureux un apport qui, par essence, n'a pas de valeur patrimoniale immédiate ? À cela, il y a lieu aussi de chercher à comprendre le caractère dépendant de cet apport.

b- La dépendance totale à la personne de l'associé apporteur, une forte coloration d'intuitu personae

L'apport en industrie occupe une place particulière dans le droit des sociétés de l'espace OHADA, en raison du caractère fortement coloré d'intuitu personae qui le singularise. En effet, contrairement aux apports en numéraire ou en nature, l'apport en industrie repose exclusivement sur la personne de l'associé, sur ses aptitudes individuelles, son savoir-faire, ses compétences personnelles ou encore son activité personnelle mise au service de la société. Il ne s'agit donc pas d'un apport qui entraîne un transfert de propriété, mais d'un engagement personnel par lequel l'associé s'oblige à fournir un travail ou des services¹⁸.

Ce lien direct avec la personne de l'apporteur confère à cet apport une dimension fortement personnelle : l'identité de l'associé, sa qualification, sa moralité, sa disponibilité voire sa réputation, constituent les éléments essentiels de l'apport. Ce caractère intuitu personae explique pourquoi les parts d'industrie sont incessibles, inaliénables et insaisissables, car elles ne peuvent être détachées de l'associé sans dénaturer la contribution promise contrairement aux parts issues

¹⁵ Voir article 53 de l'AUSCGIE sur la définition des apports possibles dans la société.

¹⁶ Art 53 alinéa 1 l'AUSCGIE « l'apport en industrie ne concourt pas à la formation du capital social ».

¹⁷ Article 53 alinéa 1 de l'AUSCGIE.

¹⁸ Art 53 de l'AUSCGIE : l'apport en industrie consiste en la mise à disposition des connaissances du travail ou des services.

d'apports classiques, elles ne peuvent faire l'objet ni d'une transmission volontaire (cession) ni d'une transmission forcée (saisie) ni même d'une transmission successorale. La disparition ou le retrait de l'associé entraîne en principe la disparition de l'apport rendant essentielle la prévision statutaire des mécanismes de remplacement ou d'indemnisation.

Comme on peut le constater, cette personnalisation extrême de l'apport justifie également la nécessité d'un encadrement contractuel précis. Ainsi, l'AUSCGIE exige que les statuts décrivent, avec rigueur, la nature de l'apport en industrie, les obligations de l'associé, son mode de participation aux bénéfices et aux pertes ainsi que les sanctions applicables en cas d'inexécution totale ou partielle de ses engagements¹⁹. Ainsi, la société ne disposant d'aucun droit de propriété sur l'objet de l'apport, elle est en effet totalement dépendante de la loyauté²⁰, de la bonne foi et de la continuité de l'exécution par l'associé. Cette dépendance personnelle accroît la vulnérabilité de l'entreprise, ce qui justifie la prudence exagérée du législateur dans la reconnaissance des apports en industrie et le traitement particulier de leur régime juridique²¹.

On pourrait donc objectivement observer que l'apport en industrie constitue l'expression la plus aboutie de l'*intuitu personae* dans le droit des sociétés OHADA. Il est immatériel, non transférable, fondé sur la personne même de l'associé et nécessite un régime juridique adapté afin de préserver à la fois les intérêts sociaux et l'équilibre entre associés²². A titre d'illustration, si l'associé tombe malade, quitte la société ou devient défaillant, l'apport disparaît automatiquement. Cette dépendance crée une forme d'instabilité dans la constitution du fonds social car l'apport ne constitue pas un élément durable ou aliénable du patrimoine de la société, contrairement aux autres types d'apport.

C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles certaines formes de sociétés commerciales comme la S.A classique, n'admettent pas l'apport en industrie en contrepartie d'action²³. Cette complexité de cet apport non capitalisable est davantage perceptible dans son régime juridique.

2- Les difficultés liées au régime juridique applicable à l'apport en industrie

Au-delà de sa nature, l'apport en industrie soulève aussi des difficultés pratiques au regard de son régime juridique. L'obligation personnelle de la société et le caractère non cessible remis en contrepartie créent des contraintes particulières, susceptibles d'affecter la gestion et la stabilité de la société. Pour une meilleure appropriation de cette complexité, il y a lieu de distinguer la délicatesse de l'évaluation de cet apport (a) du contrôle difficile de l'exécution de l'apport et la sanction malaisée de la défaillance (b).

a- La délicatesse de l'évaluation de l'apport en industrie

Contrairement à l'apport en nature qui peut faire l'objet d'une évaluation par un commissaire aux apports²⁴, l'AUSCGIE ne prévoit aucune méthode obligatoire d'évaluation de l'apport en industrie. Cette absence s'explique par la difficulté voire l'indisponibilité, d'assigner une valeur économique stable à un travail futur, à une compétence subjective ou à un savoir-faire immatériel.

Dans la même occurrence, l'article 53 alinéa 2 prévoit que l'associé apporteur en industrie reçoit des parts sociales, mais uniquement pour la répartition des bénéfices et des pertes²⁵ sans participer au capital social.

¹⁹ Art 58 AUSCGIE : les parts d'industrie sont incessibles.

²⁰ Art 56 de l'AUSCGIE ; les statuts fixent les modalités de participation aux bénéfices, aux pertes et les obligations de l'associé industriel.

²¹ Pougoue P.G., *Droit des Affaires sociétés commerciales*, Tome II, Presses Universitaires d'Afrique, 2013, p.23.

²² Boris C., « L'intuitu personae dans les sociétés commerciales », *Rev.Trim Dr.Com.*, 2017, p.5.

²³ CCJA, 1^{ère} ch. Arrêt n°038/2012 du 12 avril 2012 relatif à l'exécution des engagements d'un associé dont la contribution dépend de sa personne.

²⁴ Art 31 et suivants AUSCGIE : évaluation obligatoire des apports en nature par commissaire aux apports dans certaines sociétés

²⁵ Art 53 alinéa 2 AUSCGIE : l'appel en industrie donne droit à des parts pour la répartition des bénéfices et des pertes

Les parties doivent donc déterminer librement la contrepartie, ce qui ouvre la voie à une évaluation contractuelle mais potentiellement conflictuelle, car non encadrée par un barème ou standard légal. Cette lacune normative laisse une marge d'appréciation très large aux rédacteurs des statuts, ce qui engendre une forte incertitude juridique. L'évaluation dépend alors des facteurs subjectifs tels que : la qualification de l'associé, la valeur de son savoir-faire, sa disponibilité ou encore l'utilité stratégique de ses compétences pour le fonctionnement de la société. Or, ces éléments sont difficilement quantifiables et varient d'une situation à une autre.

Ensuite, l'absence de normalisation crée un risque de déséquilibre entre associés. Ainsi, deux associés, contribuant de manière différente, peuvent se voir attribuer des droits sociaux difficilement comparables, ce qui peut générer des tensions notamment lors de la répartition des bénéfices ou lors des votes. D'ailleurs, la doctrine souligne souvent que cet apport « ne se mesure qu'à la valeur que les autres associés acceptent de lui reconnaître »²⁶. Ce qui accentue la dimension subjective, voire arbitraire de l'évaluation.

Dans le même ordre d'idées, il faut révéler que le droit OHADA n'impose pas l'intervention d'un commissaire aux apports en nature. L'absence de contrôle externe accroît le risque de surestimation ou de surévaluation de la contribution industrielle, certains auteurs recommandent, à défaut d'un encadrement légal strict, d'instaurer contractuellement une procédure de vérification ou de révision pour limiter les dérives²⁷.

Enfin, il faut souligner que la délicatesse de l'évaluation de l'apport en industrie réside essentiellement dans son caractère immatériel, variable, personnel et dans l'absence de normes juridiques précises permettant une valorisation objective. L'AUSCGIE laisse d'ailleurs aux statuts une grande liberté d'option, mais cette liberté devient une source d'incertitude, rendant cet apport à la fois indispensable dans certaines formes de société mais difficile à manier sur le plan juridique. Quid de la délicatesse du contrôle de l'exécution des apports ou de la sanction malaisée ?

b- Le contrôle lacunaire de l'exécution de l'apport en industrie et la sanction malaisée des cas de défaillance

L'un des enjeux majeurs de l'apport en industrie réside dans la difficulté pour la société de contrôler efficacement son exécution et de sanctionner l'associé industriel en cas de défaillance. En effet, l'AUSCGIE offre un encadrement minimaliste du régime de l'apport en industrie, laissant aux statuts la responsabilité principale d'organiser les modalités de contrôle et les sanctions. Cette situation crée une double vulnérabilité ; l'absence d'outils juridiques précis pour vérifier la contribution et la difficulté d'application des sanctions réellement efficaces.

- S'agissant du contrôle lacunaire, il faut dire que l'associé industriel est tenu d'une obligation personnelle, consistant à fournir un travail, une expertise ou une activité professionnelle au profit de la société. Or, l'acte uniforme ne prévoit aucun mécanisme légal spécifique permettant à la société de contrôler de manière régulière et objective l'exécution de cette obligation.

L'article 56 renvoie simplement aux statuts pour déterminer les obligations de l'associé industriel, ce qui crée un vide normatif. Ce contrôle est d'autant plus délicat que la prestation fournie par l'associé n'est ni mesurable comme un apport financier, ni vérifiable comme un bien matériel. L'évaluation de sa contribution dépend souvent des critères subjectifs : qualité de travail, assiduité, disponibilité, utilité stratégique de compétence, etc.

Contrairement aux apports en nature, aucun commissaire aux apports n'intervient pour certifier la valeur ou la bonne exécution de l'apport²⁸. Ainsi, la société ne peut compter que sur :

- des clauses statutaires de suivi ou de reporting ;

²⁶ Fankam M., « L'apport en industrie dans les sociétés commerciales OHADA », *Revue camerounaise de droit*, 2019, p.27.

²⁷ Viandier A. et Deboidy F., *Droit des sociétés*, LGDJ, 2021, p.35.

²⁸ Contrairement à l'article 31 de l'AUSCGIE

- la bonne foi de l'associé ;
- l'appréciation discrétionnaire des dirigeants.

En définitive, il faut noter que cette absence de contrôle institutionnalisé rend l'exécution de l'apport incertaine et fragilise la sécurité juridique des autres associés.

- En ce qui concerne le malaise au niveau de l'application de la sanction en cas de défaillance, il faut relever que la difficulté d'apprécier l'exécution de l'apport en industrie entraîne corrélativement une difficulté de sanctionner la défaillance.

En théorie, l'associé industriel est tenu, comme tout associé, à l'exécution loyale de ses obligations et sa défaillance peut entraîner une réduction des droits sociaux, une exclusion ou même une dissolution anticipée suivant les clauses statutaires. Pourtant dans la pratique, la sanction est malaisée pour deux raisons principales.

- l'absence de cadre légal précis pour la sanction car l'AUSCGIE reste silencieux sur les mécanismes spécifiques applicables à l'associé industriel défaillant.
- l'incessibilité des parts d'industrie dans la mesure où, contrairement à un associé apporteur en numéraire ou en nature, la société :
 - ne peut pas forcer la cession des parts de l'associé industriel ;
 - ne peut pas procéder à un rachat forcé ;
 - ne peut pas transmettre les parts en cas d'inexécution.

La seule sanction réellement opérationnelle demeure donc l'exclusion statutaire²⁹. Mais, celle-ci exige une rédaction précise des statuts et une procédure respectueuse du droit de la défense. En cas d'absence de clause d'exclusion bien rédigée, la société se retrouve sans outil efficace pour sanctionner la défaillance et même lorsque l'exclusion est possible, sa mise en œuvre crée un vide : il n'existe pas de mécanisme légal de remplacement de l'apport en industrie ; ce qui peut paralyser la société si l'apporteur détenait une compétence essentielle.

En définitive, l'exécution et la sanction de l'apport en industrie dans l'espace OHADA relèvent d'un régime juridiquement fragile, largement dépendant de la rédaction statutaire. L'absence d'outils légaux formalisés rend le contrôle imparfait et les sanctions difficiles, ce qui contrarie la parure du visage lénifiant du statut de l'apporteur industriel.

II-LE VISAGE IMMERGÉ DE L'APPORT EN INDUSTRIE EN DROIT DES SOCIÉTÉS OHADA

Si l'acte uniforme de 2014 sur les sociétés semble avoir consacré l'apport en industrie en lui reconnaissant un patrimoine fonctionnel propre, une valeur sociale attribuable et une participation aux bénéfices, il faut néanmoins reconnaître que cette façade normative masque des fragilités profondes. Celles-ci proviennent d'une définition dévoyée, d'une mutation hétérogène du statut de l'apporteur, ainsi que d'une érosion progressive de ses pouvoirs au sein des sociétés. C'est cet envers du décor (rarement mis en lumière) qui constitue le visage immergé de l'apport en industrie dans l'espace OHADA. Pour mieux le cerner, nous passerons en revue, de fond en comble, le dévoilement des fragilités conceptuelles (A) et l'érosion progressive des pouvoirs de l'apporteur en industrie (B).

A- Le dévoilement des fragilités conceptuelles : le dévoilement de la définition origininaire du statut de l'apporteur en industrie

Malgré la reconnaissance textuelle de l'apport en industrie par l'AUSCGIE, une analyse approfondie révèle que cette institution demeure profondément fragilisée. Sous la clarté apparente de son régime, se dissimule un ensemble de contradictions, de flous et de tensions qui altèrent le statut même de l'apporteur en industrie et nuisent à l'effectivité de ses droits. Cette face cachée qui constitue le véritable « visage immergé » d'un statut qui, en réalité peine à trouver une

²⁹ Dekor F., « L'apport en industrie dans la sociétés commerciales. Étude comparée entre le droit Français et le droit OHADA », *Revue Africaine de Droit des affaires (RADA)*, p.65.

cohérence dans l'architecture du droit. Cette distorsion conceptuelle sera perceptible au travers de l'analyse de la désubstantialisation législative de la notion d'apporteur industriel (1), couplée aux avatars des mutations du statut de l'apporteur (2).

1- La désubstantialisation législative de la notion d'apporteur industriel

L'acte uniforme relatif aux sociétés commerciales et GIE, en reprenant la notion d'apport en industrie sans l'entourer d'un régime substantiel cohérent, a contribué à l'appauvrir.

À l'origine, l'apporteur en industrie devrait incarner le rôle d'acteur indispensable détenteur d'un savoir-faire rare ou d'une expertise déterminante³⁰. Or, le droit OHADA en a fait un contributeur abstrait, ne définissant ni la nature précise de l'industrie, ni le degré d'expertise attendu, ni même les critères d'évaluation de sa contribution. Ce flou conceptuel génère un risque de banalisation, où toute prestation, même accessoire, pourrait être qualifiée d'industrie. Comme le prouve assez la définition minimaliste et réductrice de l'industrie (a) et l'assimilation implicite aux prestations de travail (b).

a- Une définition minimaliste diluée de l'apporteur industriel et réductrice de la notion de l'industrie

L'une des premières faiblesses du régime OHADA réside dans la perte progressive de substance de la notion d'apporteur en industrie. En effet, l'AUSCGIE, en reprenant la trilogie classique des apports (numéraire, nature et industrie) semble maintenir la spécificité conceptuelle de l'apport en industrie. Cependant, une lecture attentive du texte révèle que cette spécificité est largement diluée.

En insérant l'apport en industrie dans un cadre juridique calqué sur celui des autres apports, le législateur communautaire neutralise sa singularité. L'apporteur en industrie est traité comme un associé ordinaire, sans qu'une distinction claire soit opérée entre sa contribution immatérielle et les apports capitalisables. Le texte ne parvient pas à saisir ce qui faisait la force originelle de l'institution notamment sa dimension personnelle *intuitu personae* et la part substantielle de risque que comporte l'engagement de l'associé.

Dans la même veine, l'on constate, pour le regretter, que la définition donnée par l'article 52 de l'AU sur les sociétés se limite à énoncer que l'apport en industrie consiste dans « des connaissances techniques, un travail ou des services »³¹. Cette définition trop extensive dilue l'essence même de l'industrie, laquelle aurait dû reposer sur :

- l'originalité de la contribution ;
- sa nécessité pour la société ;
- son caractère personnel et non substituable.

L'absence de telles précisions affaiblit la portée stratégique de l'apporteur industriel. En plus, cette homogénéisation normative aboutit à une désubstantialisation : l'apporteur en industrie ne possède plus, dans le droit positif OHADA, de contour théorique suffisamment affirmé pour assurer la stabilité et la cohérence de son statut.

En outre, l'acte uniforme, bien qu'il mentionne l'apport en industrie, ne lui accorde aucune définition substantielle. Ce texte se contente d'indiquer que l'apporteur en industrie reçoit des parts d'industrie, sans préciser l'envergure juridique exacte de sa contribution, ni les critères permettant de distinguer clairement un apport immatériel d'une prestation de service. Assurément, cette absence de précision terminologique entraîne une dilution progressive de la notion. La législation, qui aurait dû consacrer l'originalité de l'apport en industrie, a fini malheureusement par le banaliser. Il en est de même de l'assimilation implicite aux régimes des autres apports.

³⁰ Pougoué P.G., *Droit des sociétés en Afrique*, Yaoundé, PUA, 2012, pp.210-220.

³¹ Article 52 A.U Sociétés commerciales et GIE OHADA, 2014.

b- Une assimilation implicite aux prestations de travail et aux regains des autres apports

En élargissant l'industrie aux « services », le législateur OHADA ouvre la porte à une confusion avec le contrat de travail ou les contrats d'assistance technique. Dans certains cas, les associés cherchent à dissimuler un lien solide sous le statut d'apporteur en industrie permettant ainsi :

- d'éviter la protection sociale du travailleur ;
- de contourner les règles d'ordre public du droit du travail ;
- cette dénaturation est l'un des indices majeurs du dévoiement conceptuel de l'apport en industrie³².

Dans la même longueur d'onde, il faut reconnaître que cette désubstantialisation s'est vue renforcée par une tendance manifeste du législateur OHADA à aligner l'apport en industrie sur les régimes classiques des apports capitalisables. Plusieurs règles (notamment celles relatives à la participation aux bénéfices à la responsabilité ou à certaines prérogatives statutaires) sont appliquées à l'apport en industrie sans tenir compte de la différence fondamentale entre un apport matériel et une contribution purement personnelle.

Cette désubstantialisation, produit un double effet pervers :

- d'un côté, l'apport en industrie perd sa spécificité historique héritée du droit des sociétés de tradition civiliste où il constituait un mécanisme original valorisant le travail comme forme d'investissement social ;
- de l'autre cote, l'apporteur se retrouve assimilé, par défaut à un associé capitaliste, alors même que sa contribution est dépourvue de tout caractère patrimonial.

Cette assimilation non maîtrisée entraîne une contradiction interne dans le régime OHADA : l'apport en industrie est traité comme un apport classique tout en restant, paradoxalement, exclu du capital social. Ce paradoxe contribue à affaiblir sa pertinence juridique et à rendre instable le statut de l'apporteur. Qu'en est-il des avatars mutations diversifiées du statut de l'apporteur industriel ?

2- Les avatars des mutations diversifiées du statut de l'apporteur industriel

En pratique, l'évaluation des usages sociétaires a contribué à accentuer cette perte de confiance. L'apport en industrie, initialement conçue pour valoriser une compétence personnelle essentielle au fonctionnement de la société est aujourd'hui utilisé de manière éclatée et souvent détournée.

On observe notamment que cet apport sert fréquemment à intégrer dans la société des acteurs qui ne relèvent pas véritablement de la catégorie des associés dirigeants opérationnels, prestataires externes, collaborateurs occasionnels ou même salariés. Cette instrumentalisation transforme l'apport en industrie en une sorte de « clé d'entrée » contractuelle permettant de contourner des exigences plus strictes liées aux apports en capital. Ces usages hybrides, plus contractuels que sociétaires, créent des avatars multiples du statut. C'est ainsi que l'apporteur industriel pourrait revêtir, tour à tour, la casquette d'associé, de quasi-prestataire, collaborateur privilégié ou partenaire stratégiquement indispensable. Cette pluralité de figures, loin d'enrichir l'institution la fragilise plutôt en la privant d'une identité stable ; ce qui est d'ailleurs confirmé par l'hétérogénéité croissante des contributions industrielles (a) tout comme la perte de la sécurité juridique (b).

a- Une hétérogénéité croissante des contributions industrielles

L'une des principales manifestations de dévoiement progressif de l'apport en industrie est perceptible dans l'hétérogénéité croissante des contributions industrielles observée dans la pratique sociétaire contemporaine. Alors que l'esprit originel de l'institution supposait une prestation hautement personnalisée, fondée sur un savoir-faire, une compétence spécifique ou une

³² TCHAKOUA J.P., *Le droit des sociétés en Afrique francophone*, Paris, LGDJ, 2017, p.301.

activité déterminante pour le fonctionnement de la société, la réalité contemporaine révèle une multiplication des formes d'industrie au point de transformer cette catégorie en une entité particulièrement disparate³³.

En effet, les apports industriels se limitent plus aux contributions techniques ou intellectuelles classiquement identifiées. Ils englobent désormais une variété de prestations allant de l'expertise professionnelle strictement qualifiée à des interventions d'accompagnement entrepreneurial, d'intermédiation commerciales, de mise à disposition d'un carnet d'adresses ou encore, de simples services ponctuels. Cette diversification témoigne de la plasticité fonctionnelle de l'apport en industrie. Mais, elle contribue simultanément à un brouillage progressif de ses frontières conceptuelles.

L'hétérogénéité croissante des apports industriels porte donc un germe, une fragilité structurelle. En diluant l'essence même de l'industrie, elle rend instable le statut de l'apporteur, expose à des litiges de qualification et entraîne une insécurité juridique croissante pour les associés comme pour le juge. Toute chose qui justifie, à terme, une clarification normative capable de restaurer la cohérence doctrinale et la prévisibilité de cette catégorie dont l'importance économique ne cesse pourtant de croître³⁴, ceci pouvant inférer une insécurité juridique.

b- Une perte d'unité nuisible à la sécurité juridique

L'hétérogénéité croissante des contributions industrielles s'accompagne d'une perte d'unité conceptuelle qui affecte gravement la sécurité juridique de l'apport en industrie dans l'espace OHADA. Cette institution pourtant ancienne, aurait dû bénéficier d'un régime cohérent, structuré et suffisamment précis pour garantir sa lisibilité. Or, l'absence de cadre clair, l'étendue excessive de la définition et la multiplicité des usages pratiques ont engendré un éparpillement normatif et conceptuel particulièrement préjudiciable³⁵ pour au moins trois raisons :

Tout d'abord, la définition de l'industrie, volontairement large (englobant le travail, les connaissances techniques ou les services) conduit à des interprétations divergentes. Cette absence d'unité entraîne des qualifications fluctuantes où une même contribution peut être reconnue comme apport industriel dans une société et refusée dans une autre.

Ensuite, cette perte d'unité crée des difficultés majeures en matière d'évaluation, de délimitation des obligations de l'apporteur et surtout de détermination de ses droits sociaux. Le statut de l'apporteur en industrie repose, en grande partie, sur la valeur attribuée à son apport. Or, lorsque la nature même de l'industrie devient imprécise, l'évaluation qui en découle devient arbitraire ou subjective, exposant les parties à des conflits d'interprétation.

Enfin, la perte d'unité nuit au principe fondamental de sécurité juridique indispensable au bon fonctionnement des sociétés commerciales. C'est d'ailleurs ce qui explique l'hésitation des associés à recourir à l'apport en industrie à cause de l'absence d'un cadre stable. Cette méfiance contribue à marginaliser l'apport en industrie dans les entreprises qui sont pour essentiel pour les entreprises innovantes à l'instar des startups, les sociétés de service ou les projets reposant sur le talent individuel.

Au final, la perte d'unité conceptuelle du régime des apports industriels constitue une menace directe pour la sécurité juridique créant une incertitude doctrinale et jurisprudentielle³⁶. Une réforme clarificatrice apparaît donc indispensable pour renforcer l'homogénéité de la catégorie et garantir la confiance des opérateurs économiques dans une institution dont la souplesse ne devrait pas se transformer en fragilité.

³³ MBoungou L., *Le statut de l'apporteur en industrie en droit OHADA*, Thèse de doctorat, Université de Douala, 2020.

³⁴ NGUESSON E., *Les apports non numéraires dans les sociétés commerciales OHADA*, Mémoire de Master-/Unix. Houphouët Boigny, 2019.

³⁵ Ondo A., *La gouvernance des sociétés commerciales dans l'espace OHADA*, PUA, 2020, pp.154-160.

³⁶ Jurisprudence sur l'exécution de l'industrie, la rémunération et la preuve. Arrêt CCJA, n°46, 2018, pp.12-18.

B- L'érosion progressive des pouvoirs de l'apporteur en industrie : vers une réforme souhaitable du statut

Bien que l'apport en industrie ait historiquement été conçu comme un vecteur d'équilibre entre les associés capitalistes et ceux qui apportent leur savoir-faire ou leur activités, il apparaît aujourd'hui que le statut de l'apporteur en industrie souffre d'un affaiblissement structurel. Ce constat d'érosion progressive invite à une réflexion approfondie sur la pertinence du régime actuel et la nécessité d'une modernisation permettant d'assurer la sécurité juridique des relations entre associés ainsi que la valorisation effective de l'industrie comme modalité d'association. Deux axes semblent incontournables : le premier a trait à la désagrégation des pouvoirs de l'apporteur en industrie (1) et le second, beaucoup plus prospectif envisage les perspectives de réforme du statut de l'apporteur (2).

1- La désagrégation des pouvoirs de l'apporteur en industrie

Si l'apport en industrie a longtemps été considéré comme un instrument d'équilibre permettant à l'associé industriel de participer pleinement à la vie sociale malgré l'absence de contribution capitalisable, l'évolution contemporaine du droit des sociétés révèle une déliquescence progressive de ses droits. Cette désagrégation se manifeste aussi bien dans la réduction de ses droits politiques (a) que dans l'affaiblissement de ses garanties juridiques substantielles (b).

a- La contraction progressive des droits politiques de l'apporteur en industrie

L'un des premiers domaines où se manifeste la dislocation du statut de l'apporteur en industrie réside dans l'amenuisement de ses droits politiques³⁷. Alors que, dans la logique originelle du droit commercial classique, l'apporteur en industrie devrait jouir d'un droit de vote équivalent à celui des autres associés contributeurs, les réalités contemporaines ont contribué à relativiser cette position.

Ainsi, sans fraction de capital, l'apporteur en industrie se trouve mécaniquement marginalisé dans les assemblées. Cela se matérialise de la façon suivante :

- son droit de vote est souvent cantonné à des matières non essentielles ;
- il ne bénéficie d'aucune influence sur les décisions impliquant des variations du capital ou la restructuration de la société.
- il peut être exclu de toute participation en cas de catégories d'actions spéciales ou d'options réservées aux porteurs de titre financiers.

Comme on peut le subodorer, cette contraction politique traduit une inversion des équilibres internes de la société. Ainsi, le pouvoir ne se fonde plus sur la participation au travail ou sur l'engagement personnel, mais sur la détention de capitaux, accentuant davantage la marginalisation de l'apport industriel, tout comme l'affaiblissement des garanties juridiques et économiques de l'apporteur en industrie³⁸.

b- L'affaiblissement des garanties juridiques de l'apporteur en industrie

La désagrégation du pouvoir de l'apporteur en industrie ne se limite pas à la sphère politique, elle touche également les droits patrimoniaux et les mécanismes de protection encadrant son statut. L'apporteur en industrie ne pouvant prétendre ni au remboursement de son apport, ni à une valeur liquidative au terme de la société, son implication économique est d'emblée exposé à un risque important.

Mais de l'aveu de la doctrine³⁹, trois écueils peuvent être soulevés.

Tout d'abord, la preuve de l'industrie apportée, souvent immatérielle, devient difficile à établir et encore plus à conserver dans le temps.

³⁷ Barbara Pash, "The fragility of industrial contributions in modern corporate law", *Journal of comparative business law*, vol 22, 2014, p.133.

³⁸ Mattout J.P., « Le statut incertain de l'apporteur en industrie », *RTD COM*, 2002, pp.56-70.

³⁹ Barbara Pash, "The fragility of industrial contributions in modern corporate law", *op.cit*, pp.56-70.

Ensuite, le manquement aux obligations de l'apporteur est apprécié de manière extensive par les juges, favorisant l'exclusion arbitraire.

Enfin, la dépendance personnelle de l'apport crée une instabilité juridique qui fragilise la position de l'apporteur en cas de maladie, d'incapacité ou de rupture des relations internes.

À l'observation, il est aisé de se rendre compte que l'ensemble de ces éléments participent à une véritable érosion structurelle du statut de l'apporteur en industrie qui se retrouve progressivement relégué au rang d'associé subalterne «dépourvu de moyens d'action significatifs et de protections adéquats»⁴⁰. Devant cette désagrégation progressive des prérogatives de l'apporteur en industrie et l'affaiblissement corrélatif de sa place dans l'architecture sociétaire, l'analyse ne peut désormais se détourner des perspectives d'encadrement et de refondation normative susceptible de restaurer la portée juridique d'un statut aujourd'hui fragilisé.

2- Vers la réforme du statut de l'apporteur en industrie

L'apport en industrie, longtemps perçu comme une catégorie marginale d'apport social, il occupe aujourd'hui une place centrale dans un environnement économique dominé par l'innovation, la compétence et l'immatériel. Toutefois, son régime juridique demeure marqué par des zones d'incertitude et une hétérogénéité normative qui nuisent à sa lisibilité. Dans ce contexte, la question de sa réforme devient essentiel afin d'assurer une meilleure adéquation entre le droit positif et les pratiques économiques contemporaines. La modernisation du statut de l'apporteur en industrie s'envisage ainsi à travers l'ouverture de nouvelles perspectives (a) et la définition d'orientations législatives structurantes (b).

a- Les perspectives d'évolution du statut de l'apporteur en industrie

L'évolution du contexte économique, caractérisée par la montée en puissance des compétences spécifiques du savoir-faire technique et des actifs immatériels incite à repenser en profondeur la place de l'apport en industrie dans le droit des sociétés. Une première perspective consiste à revaloriser juridiquement l'apport en industrie, en reconnaissant à l'apporteur des droits sociaux plus étendus et davantage alignés sur ceux des autres associés. Une telle revalorisation offrirait une représentation plus fidèle de la contribution réelle de l'apporteur au développement de la société.

Une seconde perspective vise à objectiver l'évaluation de l'apport en industrie, actuellement marqué par une forte dose de subjectivité. L'instauration des perspectives indépendantes, de référentiels normatifs ou encore des mécanismes de réévaluation périodique permettrait d'assurer une plus grande transparence et d'éviter les déséquilibres entre associés⁴¹. Assurément, cette démarche répond à la nécessité d'adapter le droit aux exigences de précisions propres aux activités immatérielles.

Enfin, l'une des perspectives les plus significatives réside dans le développement d'un encadrement contractuel renforcé.

La réforme pourrait formaliser les obligations de l'apporteur, qu'il s'agisse de la continuité de son engagement, de la confidentialité ou de la performance étendue, et prévoit des modalités de contrôle adaptées⁴². Une telle contextualisation offrirait un cadre juridique robuste, capable d'accompagner la diversité des formes d'apport immatériel.

b- Les orientations envisagées pour une réforme modernisatrice

Pour concrétiser cette perspective, plusieurs orientations législatives se dégagent. La première consiste à unifier le régime juridique de l'apport en industrie, en instaurant un socle

⁴⁰ Cozian M., « La volatilité juridique de l'apport en industrie », in *Revue des sociétés*, 1996, pp.423-438.

⁴¹ Le Cannu et Dondero, *Droit des sociétés*, LGDJ, Précis Domat, pp.173-198.

⁴² Jeantin, « L'apport en industrie dans les sociétés commerciales », *Revue des sociétés*, 1987, pp.403-427.

normatif commun applicable à toutes les formes sociétaires⁴³. Une harmonisation des droits sociaux, des prérogatives de gouvernance et des modalités de participation au bénéfice permettrait de réduire l'actuelle fragmentation du droit.

La deuxième orientation porte sur la création des mécanismes d'évaluation légalement encadrés, marquant un dépassement du régime principalement contractuel.

La loi pourrait ainsi rendre obligatoire l'intervention d'un expert ou de définir les critères d'appréciation précis et ce particulièrement dans les sociétés où la valeur de la part immatérielle conditionne l'équilibre des apports⁴⁴.

Troisièmement, la réforme pourrait tendre à renforcer la formalisation contractuelle du statut de l'apporteur en imposant l'insertion dans les statuts ou dans un pacte d'associés de clauses essentielles portant sur la disponibilité de l'apporteur, la nature exacte des prestations fournies, la qualité attendue ou encore les modalités de suivi et de contrôle⁴⁵.

Cette formalisation réduirait, à coup sûr, les risques de litige, tout en offrant une sécurité accrue à toutes les parties. Enfin, une dernière orientation pour envisager, de *lege feranda*, la clarification des sanctions, en cas de manquement. La loi pourrait, dans cette occurrence, hiérarchiser et préciser les mesures applicables (réduction des droits suspension temporaire des prérogatives, exclusion) afin d'assurer un équilibre entre l'efficacité de la sanction et la protection des droits individuels⁴⁶. Une telle clarification contribuerait à renforcer la cohérence et la sécurité du régime.

Conclusion

L'étude de la problématique des apports non capitalisables et plus particulièrement de l'apport en industrie, révèle la tension fondamentale entre la logique patrimoniale classique du droit des sociétés dans l'espace OHADA et l'évolution contemporaine vers une économie fondée sur la connaissance, l'expertise et les actifs immatériels. L'analyse du « visage émergé » de l'apport en industrie montre que le droit positif maintient cet apport dans une position marginale, dépourvue de valeur capitalisable et cantonnée à des droits sociaux limités. Cette configuration traduit la persistance d'une conception matérielle du capital social centrée sur ce qui est mesurable malléable et saisissable.

Cependant, le « visage émergé » de l'apport en industrie révèle des potentialités de réforme majeures. L'importance croissante des contributions immatérielles dans les structures entrepreneuriales, notamment dans les secteurs innovants, oblige à repenser les modalités de reconnaissance, d'évaluation et de participation de l'apporteur en industrie.

En effet, l'apport en industrie joue un rôle fondamental dans les sociétés africaines où le savoir-faire humain constitue souvent la ressource principale ; Pourtant son traitement juridique reste secondaire en raison de sa non capitalisation pour répondre aux exigences de transparence, d'équité et d'attractivité du droit OHADA, une réforme est plus que souhaitable.

En définitive, l'apport en industrie ne doit plus être considéré comme une anomalie de droit, mais comme une opportunité d'adaptation de celui-ci aux exigences de l'économie immatérielle. Cette réforme pourrait constituer un levier décisif pour la modernisation des mécanismes de participation sociale et pour une meilleure valorisation du facteur humain dans la dynamique sociétaire.

⁴³ Soh Fogno D-R. et Talla Ch., « L'apport en industrie en droit des sociétés commerciales Ohada : réflexion sur un vide juridique », *Annales de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Dschang*, I.13, 2009, pp.199-226.

⁴⁴ Cozian M., « La place de l'apport en industrie dans le droit contemporain », *Droit et patrimoine*, n°72, 1998- 2000, pp.28-32.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Théry, « Apports immatériels et sécurité juridique », in *Petites affiches*, n°213, pp.7-15.

La rupture conventionnelle du contrat de travail au Togo

The negotiated termination of employment contracts in Togo

Par:

Pierre-Paul Kossi ALIPOE

Assistant à la Faculté de droit

Université de Lomé (Togo)

Page | 244

Résumé :

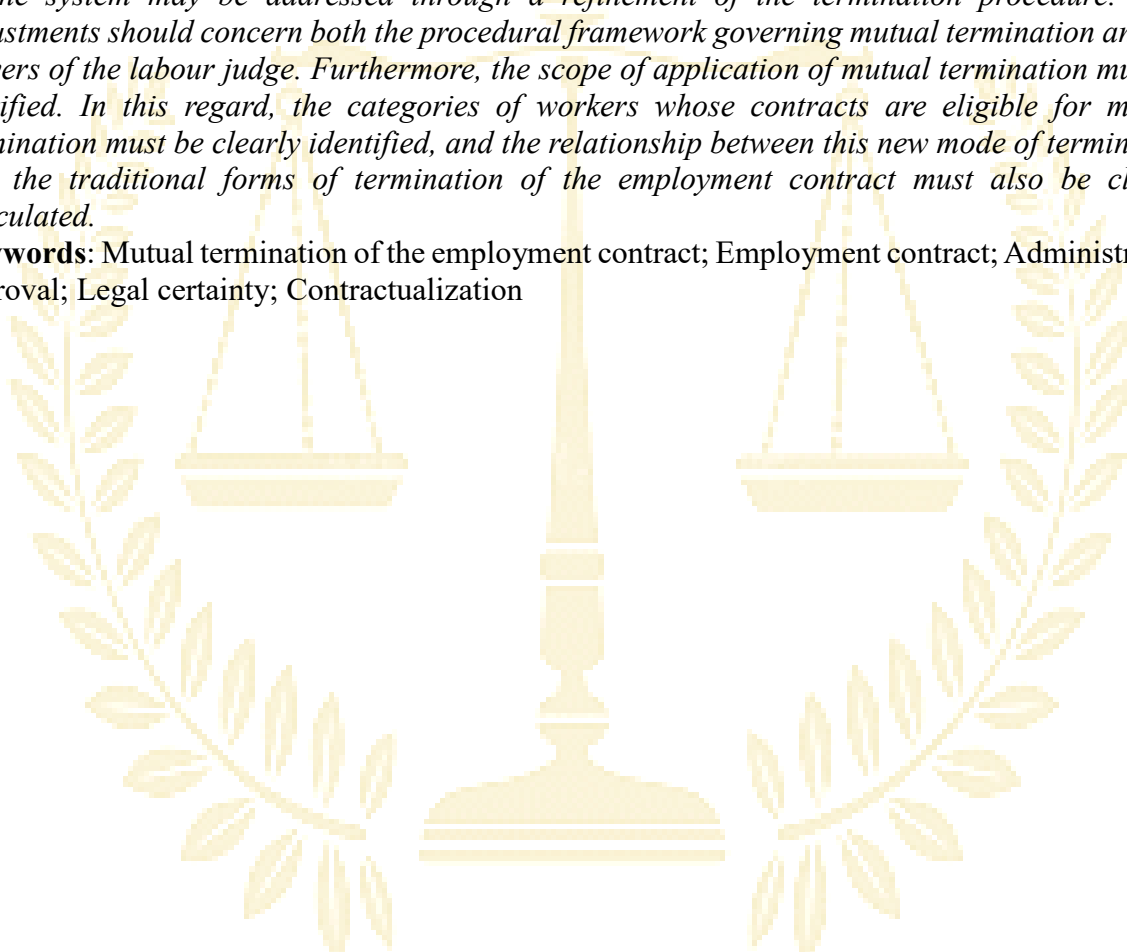
La rupture conventionnelle du contrat de travail est introduite dans le Code du travail par la loi du 18 juin 2021 portant Code du travail. C'est un mode de rupture négocié et homologué par l'inspecteur du travail. Il vient s'ajouter aux modes traditionnels de rupture du contrat de travail que sont la démission, le licenciement et la rupture par consentement mutuel. Il garantit une sécurité financière au travailleur tout en évitant les risques et les coûts d'un licenciement pour l'employeur. S'il faut bien louer ces avantages, les risques qu'il renferme ne doivent pas être oubliés. Le nouveau mode de rupture peut servir de moyen pour contourner des règles protectrices des droits des travailleurs. Ces faiblesses du dispositif peuvent être corrigées par un affinement de la procédure de rupture. Ces ajustements concernent aussi bien la procédure de la rupture que les pouvoirs du juge du travail. Il faudra également clarifier le domaine de la rupture. Ainsi, les travailleurs dont les contrats sont éligibles à la rupture conventionnelle devront être identifiés et l'articulation entre le nouveau mode de rupture et les modes traditionnels de cessation du contrat de travail devra également être précisée.

Mots clés : Rupture conventionnelle ; contrat de travail ; homologation ; sécurité juridique
Contractualisation

Abstract:

The mutual termination of the employment contract was introduced into the Labour Code by the Act of 18 June 2021 enacting the Labour Code. It constitutes a negotiated mode of termination subject to approval by the labour inspector. This mechanism complements the traditional forms of termination of the employment contract, namely resignation, dismissal, and termination by mutual consent. It offers financial security to the employee while enabling the employer to avoid the risks and costs associated with dismissal. While these advantages deserve recognition, the risks inherent in this new form of termination should not be overlooked. Indeed, mutual termination may serve as a means of circumventing certain rules designed to protect workers' rights. These weaknesses in the system may be addressed through a refinement of the termination procedure. Such adjustments should concern both the procedural framework governing mutual termination and the powers of the labour judge. Furthermore, the scope of application of mutual termination must be clarified. In this regard, the categories of workers whose contracts are eligible for mutual termination must be clearly identified, and the relationship between this new mode of termination and the traditional forms of termination of the employment contract must also be clearly articulated.

Keywords: Mutual termination of the employment contract; Employment contract; Administrative approval; Legal certainty; Contractualization



Introduction

Rien n'est éternel¹, tout a une fin, le monde, la vie, les relations humaines. Même le contrat connaît la mort². La fin est souvent redoutée lorsqu'elle est subie, mieux appréciée lorsqu'elle est voulue³. La première hypothèse peut générer du contentieux, la seconde est souvent source de paix et de sécurité⁴. La fin décidée d'un commun accord innervé la matière contractuelle⁵ et particulièrement les relations de travail. Le droit du travail togolais issu de la loi n° 2021-012 du 18 juin 2021 portant Code du travail⁶ réserve une place importante aux solutions négociées dont l'une des manifestations est la rupture conventionnelle du contrat de travail qui mérite l'attention dans cette étude.

Page | 246

Emprunté du latin *ruptura*, « rupture, fracture », la rupture est l'action de rompre une chose, d'interrompre de manière anticipée des relations existantes. L'adjectif « conventionnel » qualifie ce qui résulte d'une convention c'est-à-dire d'un accord de volontés destiné à produire un effet de droit⁷. Quant au contrat de travail, il est défini comme l'accord de volontés par lequel une personne physique s'engage à mettre son activité professionnelle sous la direction et l'autorité d'une autre personne moyennant une rémunération⁸. De ces clarifications notionnelles, la rupture conventionnelle du contrat de travail s'entend en la cessation du contrat du fait de la volonté commune du travailleur et de l'employeur. Ainsi définie, la rupture conventionnelle se confond à la rupture d'un commun accord fondée sur l'article 1134 du Code civil dans sa version applicable au Togo.

Bien que discuté en doctrine et souvent source d'insécurité⁹, la rupture du contrat de travail fondée sur le principe du *mutuus dissensus*¹⁰ est admise en droit togolais¹¹. Ce mode de rupture est laissé à la liberté contractuelle et soumis aux dispositions du Code civil¹². La rupture conventionnelle quant à elle ne peut être mise en œuvre que dans les conditions prévues par les articles 102 et 103 du Code du travail. Certes, il s'agit également d'un mode de rupture négociée. Mais, contrairement au mode civiliste de rupture des contrats, la rupture conventionnelle du contrat de travail respecte une procédure particulière. Aussi, le contenu de l'accord de rupture est imposé

¹ L'auteur tient à remercier vivement les professeurs titulaires Komi Wolou et Koffi M. Agbenoto pour leurs observations et précieux conseils.

² J.-M. Mousseron, *Technique contractuelle*, par P. Mousseron, J. Raynard et J.-B. Seube, Éditions Francis Lefebvre, 4^e éd., 2010, spéc. p. 509, n° 1286.

³ K. Wolou, « *De lege ferenda*, un droit du travail spécifique au secteur informel », *RTDAA*, n° 21, 2022, p. 101.

⁴ E. G. Nonnou, « Entre consolidation du marché et dérégulation : les équivoques d'une réforme du travail au Bénin », *D.* 2018, p. 473 ; A. Supiot, « Pourquoi un droit du travail », *Dr. soc.* 2019, p. 822.

⁵ R. Vatinet, « Le *mutuus dissensus* », *RTD civ.* 1987, p. 252 ; A. Siri, *Le mutuus dissensus, notion, domaine, régime*, Thèse, Univ. Aix-Marseille, 2011.

⁶ JORT 2021-26 ter ; E. Dosseh-Anyron, P.-P. Alipoe et Y. A. Montcho, *Code du travail commenté et annoté*, Editions du CREDIJ, 2025. Sur la question de l'application de cette législation au secteur informel, cf. K. Wolou, « *De lege ferenda*, un droit du travail spécifique au secteur informel », *op. cit.* p. 96 et s.

⁷ Cf. G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 14 éd. 2022, v° « convention » 1.

⁸ Article 36 du Code du travail du Togo. Voir également K. Wolou, *Le juge et la protection de l'intégrité physique du salarié*, thèse, Lille 2, 1996.

⁹ Elle est susceptible de requalification en licenciement injustifié. Voir à ce sujet P.-G. Pougoué, « Les enjeux d'un droit du travail en Afrique noire d'expression française », *Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 1987, n° 9, p. 3.

¹⁰ R. Vatinet, « Le *mutuus dissensus* », *op. cit.* p. 255.

¹¹ Articles 75, 99, 101 du Code du travail.

¹² A. Ayewouadan, « L'harmonisation du droit des obligations dans les pays membres de l'OHADA, une arlésienne », in *Écrits sans esprit de système, Mélanges en l'honneur de Philippe Delebecque*, Dalloz, 2024, p. 81

« à peine de nullité »¹³. L'homologation par l'inspecteur du travail et des lois sociales¹⁴ constitue une condition indispensable à la qualification et à la validité de la rupture conventionnelle. Sans l'homologation, il n'y a point de rupture conventionnelle telle que prévue par le Code du travail. En cela, la rupture conventionnelle est comprise comme une rupture d'un commun accord homologuée par l'inspecteur du travail. Aussi, pour éviter toute confusion avec la technique civiliste de rupture des contrats, certains auteurs proposent d'utiliser l'expression rupture conventionnelle homologuée pour désigner l'objet de cette étude¹⁵.

Jusqu'à la loi du 18 juin 2021 portant Code du travail, la rupture conventionnelle homologuée était inconnue du droit togolais¹⁶. Les textes qui étaient applicables à la rupture du contrat de travail notamment l'article 41 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant des ministères de la France d'Outre-mer¹⁷, l'article 34 de l'ordonnance n° 16 du 8 mai 1974 portant code du travail¹⁸ et l'article 62 de la loi n° 2006-010 du 13 décembre 2006 portant code du travail¹⁹ disposaient de manière identique que « *le contrat de travail à durée indéterminée peut être résilié par la volonté de l'une des parties* », sous réserve d'un préavis donné par la partie qui prend l'initiative de la rupture. Ces textes n'envisageaient donc que la rupture unilatérale du contrat de travail notamment la démission²⁰ ou le licenciement²¹. Pour minimiser les sources d'insécurité²², de contestation et accroître l'intérêt pour des solutions négociées, la loi du 18 juin 2021 a consacré la rupture conventionnelle du contrat de travail.

Aucun État de la sous-région ouest africaine n'a consacré la rupture conventionnelle dans son ordonnancement juridique²³. La plupart se sont limités à la rupture d'un commun accord non homologuée²⁴. Le Code du travail guinéen peut toutefois retenir l'attention. Il ressort de l'article 172.2 de ce code que « *les ruptures d'un commun accord des contrats de travail ne sont licites et ne permettent d'éluder les règles du licenciement que si elles sont constatées par un écrit signé en*

¹³ Sur l'opportunité d'une telle sanction, voir Y. Sangaré, *Les sanctions en droit du travail : étude comparative entre le droit français et le droit malien du travail*, thèse univ. Cergy-Pontoise, 2012.

¹⁴ Dans le cadre de cette étude, le titre d'« inspecteur du travail et des lois sociales » et d'« inspecteur du travail » seront pris pour synonymes et utilisés pour désigner le fonctionnaire de l'État chargé de veiller au respect du droit du travail dans les entreprises.

¹⁵ P.-H. Antonmattei, *Droit du travail*, LGDJ, 2021, n° 421 et s.

¹⁶ E. E. K. Dosseh-Anyran, « Regards croisés sur les réformes du droit du travail en Afrique : cas du Bénin et du Togo », in *L'avenir du contrat du travail : entre ombres et lumière*, Editions du CREDIJ, 2024, p. 69.

¹⁷ JORF n° 298 des 15 et 16 déc. 1952 ; J.-P. Laborde, « Retour sur la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un Code du travail dans les territoires et territoires associés relevant des ministères de la France d'Outre-mer », in *Mélanges en l'honneur de Paul-Gérard Pougoué*, Wolters Kluwer et Credij, 2014, p.

¹⁸ JORT, n° 12 bis du 10 mai 1974.

¹⁹ JORT, n° 38 du 13 déc. 2006.

²⁰ La démission est définie à l'article 76 alinéa 1^{er} du Code du travail. Il ressort de la jurisprudence que, la démission « doit résulter d'une volonté expresse du salarié » (CA Lomé, 7 févr. 2017, n°008/2019) et traduire « la volonté de l'employé de quitter l'entreprise » (CA Lomé, 13 nov. 2014, n°28/2014 bis). C'est « un acte exprès et clair de celui qui veut en faire usage » (CA Lomé, 14 mars 2019, n°035/19).

²¹ Le licenciement est défini à art. 75 du Code du travail. L'article 3 de la convention n° 158 de l'Organisation International du Travail (OIT) le définit comme « la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur ». Pour une étude de droit comparé, voir : E. NSIE, « Le licenciement devant les juridictions gabonaises », in *Les horizons du droit, Mélanges en l'honneur du Professeur Filiga Michel SAWADOGO*, Éditions du CREDIJ, 2018, p. 569.

²² A. Supiot, « Pourquoi un droit du travail », *op. cit.*, p. 822.

²³ En ce sens, voir R. B. Thiam, « Le départ négocié pour motif économique en droit sénégalais », *Ohadata*, D-20-33. Adde : E. G. Nonnou, « Entre consolidation du marché et dérégulation : les équivoques d'une réforme du travail au Bénin », *D.* 2018, p. 473 ; J. Issa-Sayegh, « Questions impertinentes sur la création d'un droit social régional dans les Etats africains de la zone franc », *Bulletin de droit comparé de droit du travail et de la sécurité sociale*, p. 170.

²⁴ Cf. notamment : art. 60 Code du travail burkinabé ; art. 15.9 Code du travail ivoirien ; art. 171-4 Code du travail guinéen ; art. 89 et 112 Code du travail nigérien ; art. 48 Code du travail sénégalais.

présence de l'inspecteur du travail ». Seulement, ce mode de rupture ne peut être assimilé à la rupture conventionnelle telle qu'envisagée par le législateur togolais dans la mesure où, l'inspecteur du travail de droit guinéen ne semble jouer qu'un rôle passif²⁵. Son implication dans la procédure ne semble pas être de nature à garantir efficacement la liberté des consentements. Il n'intervient ni pour s'assurer de la validité des consentements ni pour homologuer l'accord de rupture du contrat.

Hors du continent, on peut signaler la présence en droit français²⁶ ou en droit portugais²⁷ d'une forme de rupture conventionnelle dont le régime est relativement différent de celui retenu par le législateur togolais²⁸.

La rupture conventionnelle de droit togolais est destinée à pacifier et à sécuriser la rupture du contrat de travail et à minimiser les sources de contentieux. Elle prend appui sur le principe du libre consentement et l'idée selon laquelle « *quand quelqu'un décide quelque chose à l'égard d'un autre, il est toujours possible qu'il lui fasse quelque injustice : mais toute injustice est impossible quand il décide pour lui-même* »²⁹. Dans ce dispositif, le consentement des parties est effectivement central. Mais il est admis de longue date, que « *dire que l'accord des volontés est nécessairement juste, c'est délivrer un permis de chasse aux pirates et aux brigands* »³⁰ et que les relations de travail sont fortement déséquilibrées au détriment du travailleur. Aussi, le contrat de travail est, d'après une opinion qui fait autorité en droit social, « *le plus important de tous les contrats* » puisqu'en lui « *se résume toute l'existence de millions d'êtres humains* »³¹. Il en ressort que, soumettre ce contrat aux volontés individuelles, sans l'entourer d'aucune précaution particulière, revient à livrer « *ceux qui n'ont que leur travail pour toute richesse, à la merci des détenteurs du capital* »³². Les parties au contrat de travail ne sauraient ainsi ériger leur volonté en loi souveraine³³, en particulier lorsque cette volonté met aux prises deux volontés dont l'une est en situation de dépendance³⁴. C'est ce qui conduit le législateur à entourer la rupture conventionnelle d'un luxe de précautions destinées à s'assurer de la liberté des consentements.

Dans cette veine, la loi du 18 juin 2021 portant Code du travail prévoit que la rupture conventionnelle résulte « *d'une convention signée par les parties au contrat* »³⁵. La convention fixe les conditions de la rupture, notamment le montant de l'indemnité spécifique qui ne peut être inférieur à l'indemnité de licenciement et la date de la rupture du contrat. La rupture ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de 14 jours calendaires après la signature de la convention de rupture. Pièce essentielle destinée à assurer la liberté du consentement, l'article 103, alinéa 2,

²⁵ Pour une étude de droit comparé, voir : M. A. Mouthieu, « L'office de l'inspecteur du travail, depuis la loi n° 92/007 du 14 août 1992 portant Code du travail en République du Cameroun », *Rev. scien. du CRADAT*, n° 1, 2018, p. 41.

²⁶ Loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail : *JORF*, 26 juin 2008. Depuis, le champ d'application *ratione personae* et *ratione materiae* de ce mode de rupture n'a cessé d'évoluer.

²⁷ Lei do Trabalho n° 7/2009 ; Código do trabalho, art. 349 et 350.

²⁸ Le législateur n'a pas fait preuve de mimétisme : D. Abarchi, « Problématique des réformes législatives en Afrique : le mimétisme juridique comme méthode de construction du Droit », *Penant*, 2003, p. 88 ; O. O. Sidibé, *Repenser le statut du travail – Une contribution africaine*, Les éditions Jimsaan, 2023.

²⁹ E. Kant, *Métaphysique des mœurs*, I, Doctrine du droit, 1796 ; M. Boukougou, « La contractualisation du droit du droit sénégalais du travail », *Penant* 2012, p. 91.

³⁰ R. von Ihering, *La lutte pour le droit*, 1872. V. également, V. Ranouil, *L'autonomie de la volonté. Naissance et évolution d'un concept*, PUF, 1980, p. 129.

³¹ E. Duthoit, « Le contrat de salariat », *Semaines sociales de France*, Amiens, 1907, p. 97.

³² E. Duthoit, « Le développement du catholicisme social en France », *Semaine sociale de France*, Metz, 1919.

³³ E. Duthoit, « Le droit syndical », *Semaines sociales de France*, Bordeaux, 1909, p. 155.

³⁴ G. R. David, « Salariés précaires et pouvoirs de l'employeur à la lumière du droit béninois sur l'embauche », *Annales Africaines*, numéro spécial, janv. 2021, p. 127 ; A. Supiot, « Pourquoi un droit du travail », *op. cit.*, p. 824.

³⁵ Article 103 alinéa 1 du code du travail.

ouvre à chacune des parties un droit de rétractation³⁶ à exercer dans les 7 jours suivant la signature de la convention.

En l'absence de rétractation dans les délais, la convention est transmise à l'inspecteur du travail pour homologation, qui constitue une étape indispensable à la validité de la rupture³⁷. L'inspecteur du travail dispose d'un délai de 7 jours calendaires, à compter de la réception de la convention de rupture, pour s'assurer du respect des conditions auxquelles est soumise la rupture conventionnelle. A défaut d'objection de sa part dans ce délai, l'homologation est réputée acquise. Conséquemment, la rupture conventionnelle emportera renonciation des contractants à contester le bien fondé de la rupture du contrat.

À l'observation, la procédure mise en place vise un triple objectif : le premier est de favoriser un mode de rupture pacifié permettant un accord profitable aux deux parties, le second est de sécuriser la rupture grâce à l'homologation tout en limitant le risque contentieux, le dernier est de réduire le champ d'intervention du juge quant à la qualification de la rupture et la détermination de l'indemnité de rupture. C'est d'ailleurs l'un des objectifs clairement affichés dans l'exposé des motifs du projet de loi modifiant le Code du travail de 2006³⁸.

Cela étant, le législateur s'est gardé de préciser les rapports devant prévaloir entre les parties préalablement à la mise en place de la convention de rupture. En l'occurrence, la loi ne précise pas si la rupture conventionnelle peut résulter d'un litige ou si l'on peut faire usage de ce mécanisme durant une période de suspension du contrat liée à un accident, une maladie du salarié, voire un congé de maternité³⁹. Elle ne précise pas non plus si le nouveau procédé peut servir à rompre le contrat des travailleurs jouissant d'une protection particulière tels que la femme enceinte, le délégué du personnel ou le délégué syndical⁴⁰. Le Code du travail est également peu prolixe sur l'articulation qu'il convient de faire entre la rupture conventionnelle et les licenciements. Il n'éclaire pas davantage sur le cadre juridique des potentielles contestations liées à l'exercice du pouvoir d'homologation de l'inspecteur du travail. De sorte, on peut craindre que la nouvelle mesure soit une source d'insécurité ou utilisée pour contourner des mesures de protection des travailleurs.

Cela dit, il ressort des premières recherches qu'aucun litige lié à l'application du nouveau dispositif n'est soumis au juge. Certains y verront le marqueur du désintérêt pour ce mode de rupture, d'autres y trouveront la manifestation de la satisfaction qu'offre la nouvelle procédure de rupture des engagements contractuels.

Face à cette situation, il est légitime de se demander si la rupture conventionnelle du contrat de travail telle que conçue en droit togolais constitue un mode de rupture attractif de manière à réduire le risque contentieux.

Cette problématique permet d'avoir un regard prospectif sur le nouveau mode de rupture du contrat de travail et marque des intérêts théorique et pratique de l'analyse. Du point de vue

³⁶ R. Baillod, « Le droit de repentir », *RTD civ.*, 1984, 226I.

³⁷ Certains voient là, non sans raison, un accroc au caractère purement conventionnel de la rupture. V. not. S. Mayoux, *Les conventions d'abandon amiable du contrat*, LGDJ, coll. de la Faculté de droit et des sciences sociales de l'université de Poitiers, t. 52, 2012, n° 330 et s ; L Bento de Carvalho, « La rupture de la relation de travail », in *Les métamorphoses du droit du travail*, Lexisnexus 2025, p. 445.

³⁸ D'après le gouvernement, le nouveau dispositif a pour objet de « réduire la judiciarisation des conflits de travail, de limiter les risques d'arbitraire liés au large pouvoir d'appréciation et d'interprétation et de régler la question des indemnités souvent exorbitantes susceptibles de compromettre l'activité de l'entreprise » : <https://assemblee-nationale.tg> (consulté le 6 juillet 2025).

³⁹ J. Mouly, « La rupture conventionnelle versus la protection des salariés victimes de risques professionnels ou en état de grossesse », *Dr. soc.* 2015. 399.

⁴⁰ La situation du mineur ne sera pas abordée dans le cadre de cette étude. Voir, et sous l'angle de la protection de l'influenceur mineur, A. Ayewouadan et F.-O. N. Agboka, « L'activité d'influenceur saisie par le droit togolais », in *Influenceur ou influenceuse, une position socio-numérique en débat*, Vol. 2, Connaissances et savoirs, 2024, p. 579.

théorique, le regard posé sur la rupture conventionnelle permet de relever les courants doctrinaux en œuvre sur son utilité, et donc de son attractivité⁴¹. Pour les uns⁴², il est évident que les parties à un contrat peuvent défaire ce qu'elles ont fait, cette donnée élémentaire valant forcément aussi pour le contrat de travail⁴³.

Pour les autres⁴⁴, un accord portant sur la rupture du contrat de travail est nécessairement faussé. Au regard de la teneur et de l'impérativité des règles, le fait que l'employeur pourrait souvent être à l'origine de la demande de rupture donne à penser que l'accord du salarié ne porte que sur les modalités de la cessation du contrat de travail⁴⁵. Ainsi, la rupture conventionnelle serait une mesure qui permettrait de détruire la protection que procure le droit du licenciement.

En pratique, les solutions de l'étude permettront de prévenir les contentieux qui font souvent suite aux ruptures des relations de travail et, au besoin, de servir de guide aux usagers du Code du travail dans leurs choix futurs.

L'analyse de la législation du travail renseigne que la rupture du conventionnelle du contrat de travail renferme des atouts qu'il est utile de célébrer, ses éventuelles faiblesses ne doivent pas être ignorées (I) dans la perspective d'un ajustement du régime de la rupture (II).

I- UN MODE DE RUPTURE AMBIVALENT

La rupture du contrat est un mécanisme juridique pour mettre fin aux relations contractuelles devenues obsolètes ou conflictuelles. Parmi les différentes modalités de rupture, la rupture conventionnelle se distingue par son caractère consensuel et sécurisé. Ainsi, pour paraphraser Bigot de Preameneu, on serait tenté de dire que de tous les moyens de rupture, le plus heureux dans ses effets est la rupture conventionnelle, un mode de rupture « *par lequel on prévient les contestations à naître* »⁴⁶ (A). Des bois morts et des zones délaissées constituent de réelles menaces à l'attractivité de ce mode de rupture (B).

A- Une attractivité fondée sur la flexibilité sécurisée

Le dispositif de la rupture conventionnelle serait attractif en ce sens qu'elle facilite la rupture du contrat de travail et garantit une indemnité de rupture au travailleur. Contrairement aux modes de rupture unilatéraux du contrat de travail, elle s'appuie essentiellement sur la volonté commune des parties (1) ce qui permet de réduire le risque contentieux (2).

1- Un mode de rupture offrant une liberté de négociation

Pour conclure un contrat valable, le consentement de chacune des parties doit non seulement exister, comme l'exigent l'article 1108 du Code civil dans sa version applicable au Togo, mais encore être libre et éclairé, c'est-à-dire exempt de vice⁴⁷. En précisant que les conditions de validité de la rupture conventionnelle sont celles de la convention de rupture, les articles 102 et 103 du Code du travail font une sorte d'allégeance à l'autonomie de la volonté. Les

⁴¹ Pour une présentation des opinions ayant prévalu en droit français, cf. J. Ciolfi-Decamps, *Les modes amiables de rupture du contrat de travail*, thèse, Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse, 2014.

⁴² J. Savatier, « La résiliation amiable du contrat de travail », *Dr. soc.* 1985, p. 692 ; « Les limites de la faculté de résiliation amiable du contrat de travail », *RJS* 2002, p. 399 ; B. Teyssié, « Sur la résiliation conventionnelle du contrat de travail », *JCP G* 1986, II, 20686 ; A. Fabre, « A la recherche du critère de qualification de la résiliation amiable du contrat de travail », *RDT*, 2007, p. 519.

⁴³ M. Boukougou, « La contractualisation du droit du droit sénégalais du travail », *Penant* 2012, p. 91.

⁴⁴ J. Pellissier, « Les départs négociés », *Dr. soc.* 1981, p. 228 ; C. Radé, « L'autonomie du droit du licenciement. Brefs propos sur les accords de rupture du contrat de travail et les transactions », *Dr. soc.* 2000, p. 178.

⁴⁵ E. Dosseh-Anyron, P.-P. Alipoe et Y. A. Montcho, *Code du travail commenté et annoté*, Editions du CREDIJ, 2025 ; E. NSIE, « Le licenciement devant les juridictions gabonaises », in *Les horizons du droit, Mélanges en l'honneur du Professeur Filiga Michel Sawadogo*, Editions du CREDIJ, 2018, p. 569 et s. spéc. p. 571.

⁴⁶ Bigot de Preameneu, « Exposé des motifs de la loi sur les transactions », séance du 24 ventôse an XII, *Recueil Rondonneau*, tome VIII, p. 173.

⁴⁷ Cette seconde exigence résulte de l'article 1109 du même code qui dispose avec élégance qu'il « *n'y a point de consentement valable, si le consentement n'a été donné que par erreur, ou s'il a été extorqué par violence ou surpris par dol* ».

parties se doivent de se conformer à la nature propre de cette modalité de cessation du contrat qui est le produit d'un accord de volonté. Encore que la rupture conventionnelle procède de l'initiative de l'employeur, ou de celle du travailleur, elle suppose le consentement de ceux-ci et ne se réalise que par le fait de cet accord⁴⁸.

Le droit contemporain a multiplié et diversifié les dispositifs de protection du consentement en doublant la sanction des vices qui en corrompent l'intégrité de mesures préventives destinées à en favoriser une expression plus éclairée et réfléchie. Parmi ces mesures, le formalisme⁴⁹ et en particulier le formalisme informatif constitue, dans un environnement travailliste traditionnellement consensualiste⁵⁰, une technique efficace pour pourvoir à une plus grande fiabilité du consentement⁵¹. Dans cet esprit, le Code du travail exige que la convention de rupture soit établie par écrit. Il en est attendu, en attirant l'attention des parties contractantes mais en particulier celui du travailleur sur l'importance et la portée de l'accord à conclure, que l'écrit contribue à mûrir la réflexion et à susciter la vigilance en définissant les conditions de la séparation. Et c'est pourquoi, encore que les contractants fassent le choix de ne pas détailler celles-ci, l'article 102 du Code du travail impose que l'acte mentionne à tout le moins les conditions de la rupture notamment le montant de l'indemnité de rupture et la date de la rupture, ce qui permet aux parties de se représenter les données essentielles de la cessation de la relation de travail.

Il faut remarquer que la loi n'a réservé aucune sanction à l'absence de l'écrit. Le législateur a certainement voulu compter sur la rigueur de l'inspecteur du travail⁵² qui devra s'abstenir d'homologuer toute « convention de rupture non écrite ». L'on peut également se demander ce qui adviendrait si l'une des mentions obligatoires de l'article 102 alinéa 2 du Code du travail fait défaut mais que la convention soit tout de même homologuée expressément ou tacitement par l'inspecteur du travail. Le caractère substantiel de ces mentions informatives, pour que le salarié ait conscience de la portée et des conséquences de son accord, justifierait de retenir la sanction de la nullité.

À l'exigence de l'écrit, le législateur ajoute le droit de rétractation qui, à n'en point douter, constitue une autre mesure de protection du consentement. D'inspiration consumériste, le droit de rétractation est un procédé par lequel l'auteur d'un acte revient sur sa volonté et la retire comme si elle était non avenue, afin de la priver de tout effet passé ou à venir⁵³. Contrairement à la pratique en droit de la consommation, la faculté de rétractation prévue par le régime de la rupture conventionnelle du contrat de travail ne profite pas uniquement à la partie faible. Il est partagé, bilatéralisé, le travailleur comme l'employeur en disposent. Mais à la réalité, ce droit de retrait sert avant tout les intérêts du travailleur, lequel devrait revenir sur son consentement dès qu'il se rendra compte d'une erreur ou qu'il s'estime victime de pressions⁵⁴.

⁴⁸ Avec cette réserve que la convention de rupture est soumise à homologation de l'administration, laquelle constitue une condition de validité de la convention.

⁴⁹ E. G. Nonnou, « Le devenir du contrat de travail à durée déterminé », in *L'avenir du contrat du travail : entre ombres et lumière*, Editions du CREDIJ, 2024, p. 25 et s. spéc. p. 30 et s.

⁵⁰ L'article 37 du Code du travail dispose en effet que « les contrats de travail sont conclus librement et (...) constatés dans les formes qu'il convient aux parties contractantes d'adopter ».

⁵¹ J. Ghestin, G. Loiseau et Y.-M. Serinet, *La formation du contrat : Le contrat – Le consentement*, LGDJ, 2013, t. 1, n° 980 et s., p. 748 et s.

⁵² E. C. Montcho Agbassa, « Inspecteur du travail et lutte contre le travail au noir », *RTDAA*, n° 18, 2021, p. 3.

⁵³ L. Bernardeau, « Le droit de rétractation du consommateur », *JCP* 2000, I. 218.

⁵⁴ C'est d'ailleurs ainsi que la Cour de cassation française en comprend l'importance pour décider que le défaut de remise d'un exemplaire de la convention de rupture au salarié est une cause de nullité de la convention, dès lors qu'une telle remise est nécessaire pour garantir le libre consentement du salarié : Cass. soc., 6 févr. 2013, n° 11-27.000, *RDT* 2013, p. 258, note F. Taquet.

Le formalisme de l'écrit et le droit de rétractation participent ainsi à assurer un consentement éclairé et réfléchi et à lutter ainsi contre le risque d'un engagement pris hâtivement⁵⁵, sans que le travailleur se représente exactement la portée ou/et les conséquences de celui-ci.

Si le consentement n'est pas donné en connaissance de cause, la partie la plus diligente peut invoquer le vice d'erreur à l'expiration du délai de rétractation. En droit commun, l'erreur ne peut être retenue comme vice du consentement que lorsqu'elle répond aux conditions classiques d'erreur déterminante. Ainsi, même si le vice d'erreur est identifié, il n'aura d'impact sur la validité de la convention de rupture que s'il a entraîné chez l'une des parties une fausse perception de la réalité, perception sans laquelle elle n'aurait pas consenti à la rupture. En d'autres termes, l'erreur n'a d'effet invalidant que lorsqu'elle a véritablement déterminé le consentement. Il en ressort que, bien qu'un défaut d'information ou d'une information erronée puisse être à l'origine d'une erreur, par exemple en conduisant le travailleur à se tromper sur la réalité de ses droits, cette erreur ne devra être considérée comme affectant la convention de rupture que s'il l'a déterminé à s'engager. Il a été jugé en droit comparé, dans une espèce où la convention de rupture mentionnait un délai de rétractation inférieur au délai légal, qu'une telle erreur ne peut entraîner la nullité de la convention de rupture que si elle a eu pour effet de vicier le consentement du contractant ou de le priver de la possibilité d'exercer son droit à rétractation⁵⁶. L'erreur sur le montant de l'indemnité spécifique n'emporte pas non plus en elle-même l'annulation du contrat⁵⁷.

Lorsqu'il a traité de la question de la protection de l'intégrité du consentement, le législateur l'a envisagée sous l'angle du risque de contrainte pesant, dans le rapport de forces inégales, sur le salarié pour qu'il accepte de consentir à la rupture. C'est donc à la liberté du consentement qu'il s'est déclaré particulièrement attaché. La lettre de l'article 103 alinéa 2 du Code du travail fige cette préoccupation : il est dit que la rupture conventionnelle est destinée à garantir « la liberté du consentement des parties ». L'employeur et le travailleur doivent eux-mêmes œuvrer à atteindre cet objectif. Aussi, avant toute homologation, l'inspecteur du travail est tenu de s'assurer de la liberté des consentements⁵⁸. Cette représentation réductrice des altérations de la volonté est révélatrice de la crainte du législateur que l'unilatéralisme dans la rupture du contrat perdure sous les traits d'un accord imposé par l'employeur et accepté, dans un souffle inconsistant de volonté, par le travailleur. De fait, la fragilité de la volonté dans un rapport subordonné, sa vulnérabilité – lorsque le processus de rupture est initié par l'employeur – constituent un terreau favorable à une corrosion de la volonté.

Devant les juridictions, c'est le vice de violence qui est souvent avancé par les salariés⁵⁹. C'est dans ce sens que la Cour suprême du Togo a jugé dans un arrêt du 20 février 2020 qu'il y a violence dans une espèce où la convention de rupture a été consentie par une salariée sous la menace de voir ternir la poursuite de son parcours professionnel en raison de manquements qui auraient pu justifier son licenciement⁶⁰. La même qualification est retenue dès que les juges constatent que le travailleur est victime d'un harcèlement moral⁶¹ au moment de la signature de l'acte de rupture conventionnelle⁶².

⁵⁵ Rien ne s'oppose à ce que le salarié puisse signer la convention de rupture dès l'instant qu'elle lui a été présentée : Cass. soc., 3 juil. 2013, n° 12-19.268, *Semaine sociale Lamy* 2013, n° 1596, p. 10, note O. Levannier-Gouël.

⁵⁶ Cass. soc., 29 janv. 2014, n° 12-24.539.

⁵⁷ Cass. soc., 8 juill. 2015, n° 14-10.139.

⁵⁸ Article 103 alinéa 3 du Code du travail.

⁵⁹ C. suprême, 20 févr. 2020, n° 031/20.

⁶⁰ *Idem*.

⁶¹ Sur cette question, voir J. MOULY, « Rupture conventionnelle et harcèlement moral : Plaidoyer pour une réhabilitation de l'article L. 1152-3 du Code du travail », *Dr. soc.* 2024, p. 553 ; P. Adam, E. Fortis, M. Ledoux et J. El Berry, « Dossier spécial Harcèlement », *Sem. soc. Lamy* 2011, n° 1482.

⁶² Cass. soc., 30 janv. 2013, n° 11-22.332, *RDT* 2013, p. 258, note F. Taquet.

Ces mesures de protection du consentement contribuent à rendre la rupture conventionnelle attractive. Le nouveau dispositif offre également un cadre de rupture sécurisé qu'il convient d'analyser.

2- Un mode de rupture sécurisée

« Sécuriser » est le maître mot ; le terme apparaît à plusieurs reprises dans l'exposé des motifs de la loi n°2021-012 du 18 juin 2021 portant code du travail. Il accompagne la « clarification » ou encore la « protection ». Les porteurs de la réforme l'affirment, les modifications préconisées « assurent l'équilibre entre, d'une part la souplesse souhaitée de la législation du travail, la flexibilité du marché du travail et, d'autre part le souci de sécurité et de protection sociales des travailleurs »⁶³.

La sécurité est la principale qualité attendue de tout système juridique. Pour organiser les rapports sociaux et mettre fin au « marché prospère de l'insécurité »⁶⁴, les règles de droit doivent présenter certaines propriétés : accessibilité, intelligibilité, clarté. C'est à ces conditions que le Droit est prévisible, et ne trahit pas la confiance que les individus placent en lui. Cette idée est présente dans la réforme du code du travail lorsque le législateur précise le périmètre d'application de certaines obligations⁶⁵, il cherche sans nul doute à améliorer la sécurité juridique⁶⁶. Les initiateurs du projet de loi l'ont clairement rappelé dans l'exposé des motifs⁶⁷.

Par ailleurs, il s'avère que lorsqu'une norme est négociée par les intéressés eux-mêmes, elle est mieux comprise et admise⁶⁸, et partant plus respectée, par ses destinataires que ne peut l'être la norme légale, qui viendrait d'en haut sans prendre toujours en compte les contraintes ou les réels besoins des usagers⁶⁹. Pour atteindre cet objectif, la loi dispense les parties de fournir les raisons de la rupture et, dans une certaine mesure, leur donne la possibilité de s'accorder eux-mêmes sur les indemnités de rupture.

En premier lieu, à travers la rupture conventionnelle, le Code du travail consacre l'idée selon laquelle si le but est de se séparer à l'amiable, il faut alors se séparer en silence. Et pour preuve, le législateur dispense les parties de motiver la rupture de leur relation contractuelle. Il ne les oblige pas de justifier d'un juste motif, qu'il soit personnel ou économique. L'idée n'est pas sans rappeler celle déjà prévue à l'article 117 alinéa 2 du Code des personnes et de la famille qui dispose que « lorsque les époux demandent ensemble le divorce, ils n'ont pas à en faire connaître les motifs ». L'accord des époux justifie qu'ils soient exemptés de l'obligation de dévoiler les raisons de la séparation. Parfois, les opinions peuvent diverger d'une partie à l'autre et que les tentatives d'explication sont l'occasion de faire ressortir des souvenirs douloureux et de raviver les tensions. Exempter les candidats à la rupture conventionnelle de fournir les raisons qui motivent la rupture ne signifie pas nécessairement que l'employeur et le salarié ne doivent pas avoir de

⁶³ Cf. Exposé des motifs de la loi, p. 1.

⁶⁴ J.-D. Combrexelle, « Vers un nouveau droit du travail », *JCP G* 2017, p. 1140 ; F. Dumont, « La sécurité en droit du travail », in *Les métamorphoses du droit du travail*, Lexisnexis, 2025, p. 389.

⁶⁵ Comme c'est le cas en matière de rupture conventionnelle du contrat : définition de la notion, délimitation des obligations, etc. E. E. K. Dosseh-Anyron, « Regards croisés sur les réformes du droit du travail en Afrique : cas du Bénin et du Togo », *op. cit.* p. 74.

⁶⁶ A. Supiot, « Pourquoi un droit du travail », *op. cit.*, p. 824.

⁶⁷ A la page 2 de l'exposé des motifs du projet de loi, il est précisé que la réforme permet entre autres de « rendre le droit du travail plus lisible, compréhensible et accessible, avec une plus grande précision de rédaction des dispositions emblématiques du droit du travail pour éviter des problèmes d'interprétation et d'application et réduire par ricochet les conflits socioprofessionnels ».

⁶⁸ E. Dewedi, « L'incursion du principe de proximité dans les nouvelles règles de conflit en Afrique noire francophone », *Rev. béninoise de sciences juridiques et administratives*, n° 22, 2008 2009, p. 105.

⁶⁹ J.-L. Aubert et E. Savaux, *Introduction au droit et thèmes fondamentaux du droit civil*, Sirey, 16^e éd. 2016, p. 22.

raisons de rompre le contrat. Bien souvent, les demandes de rupture se feront dans un environnement conflictuel, à la suite de différends précis⁷⁰.

On peut tout de même se demander si l'initiative de la rupture conventionnelle émane d'un employeur qui est en situation conflictuelle avec son salarié, ce dernier ne serait-il pas exposé au risque de consentir à la rupture du contrat alors qu'il se trouve dans un état vulnérable. Il faut l'admettre, le risque existe. Toutefois, sauf abus, la situation de faiblesse n'est pas en soi un vice du consentement ; il faut encore que l'employeur abuse de cette situation pour que l'acte conclu dans ces conditions encoure la sanction de la nullité⁷¹. En l'absence de toute menace ou pression, « *la volonté exprimée librement et en connaissance de cause doit produire juridiquement effet* »⁷² surtout dans une hypothèse où la séparation est l'un des moyens de mettre fin à la situation conflictuelle. L'accord de rupture n'a ni pour objet de régler les différends ni pour effet de les purger. Le litige peut subsister à la cessation du contrat et peut, le cas échéant, donner lieu à des suites judiciaires sans conséquences collatérales sur la convention de rupture. C'est d'ailleurs dans ce sens qu'il faut comprendre l'article 103 *in fine* aux termes duquel « *la rupture conventionnelle emporte rupture d'un commun accord [...] et renonciation de chaque partie à contester le bien-fondé de la rupture du contrat de travail* ».

En second lieu, la sécurité qu'assure la rupture conventionnelle se manifeste à travers le mécanisme de fixation de l'indemnité de rupture. Cette indemnité est fixée par rapport à un référentiel, l'indemnité de licenciement⁷³.

Pour le travailleur, la fixation d'un plancher d'indemnisation lui apporte au moins deux motifs de satisfaction. La première est qu'il se trouve protégé contre toute tentative de l'employeur d'imposer une indemnité de rupture inférieure à l'indemnité de licenciement⁷⁴ prévue aux articles 97 du Code du travail et 22 de la convention collective interprofessionnelle du Togo. La seconde est qu'il devra tout de même percevoir une indemnité de rupture là où le droit du licenciement n'en prévoit pas⁷⁵.

Pour l'employeur, la rupture conventionnelle présente des avantages, notamment en termes de sécurité juridique, de flexibilité et de gestion des risques. En effet, étant un mode de séparation amiable encadrée par une procédure spécifique, la rupture conventionnelle participe à réduire considérablement le risque contentieux. En limitant l'indemnité de rupture et en proscrivant toute contestation du bien-fondé de la rupture du contrat de travail, le législateur entend circonscrire plus ou moins étroitement l'office du juge et limiter les risques d'arbitraire parfois liés au pouvoir d'appréciation qui conduit à prononcer des condamnations dont les conséquences sont susceptibles de compromettre l'activité de l'entreprise⁷⁶. Si la procédure est respectée, il est difficile au travailleur de la contester et demander une qualification d'un licenciement abusif. Le coût de la rupture et les délais sont connus à l'avance et la réputation de l'entreprise se trouve préservée.

⁷⁰ Dans un contexte conflictuel, la rupture perd son caractère véritablement amiable.

⁷¹ J. Ghestin, G. Loiseau et Y.-M. Serinet, *La formation du contrat*, op. cit., n° 1486, p. 1213.

⁷² G. Loiseau, « La rupture conventionnelle au régime du droit commun », *JCP S*, n° 8-9, 25 févr. 2014, 1078.

⁷³ On observera que, pour le calcul de l'indemnité de licenciement, on tient non seulement compte du salaire global (cf. article 22 de la convention collective interprofessionnelle du Togo) mensuel moyen perçu par le salarié durant les douze mois d'activité précédant son licenciement, mais aussi, du nombre d'années que le salarié a passé dans l'entreprise.

⁷⁴ Ch. Dagbedji, « Le plafonnement des indemnités de licenciement sans cause réelle et sérieuse », *LPA*, 2020, p. 12.

⁷⁵ L'indemnité de licenciement n'est due ni au travailleur n'ayant pas rempli la règle d'ancienneté minimale de douze mois ni à celui qui est licencié pour faute grave ou de faute lourde : article 97 alinéa 1^{er} du Code du travail.

⁷⁶ Trib. trav. Lomé, 3 févr. 2015, n°030/15. Dans cette affaire, le tribunal du travail de Lomé a pu condamner un employeur à 5,7 milliards de franc CFA de dommages et intérêts pour licenciement abusif. Si le seul risque d'être condamné à de tels montants pouvait décourager certains employeurs à recourir au licenciement abusif, il pourrait tout autant décourager d'autres à recruter voire à investir au Togo.

En dernier lieu, l'homologation de l'inspecteur du travail participe également à sécuriser la rupture de la relation du travail. Loin d'être le signe d'un déclin de l'autonomie de la volonté, le contrôle instauré sur le contrat est souvent la marque d'un assouplissement de la législation et de l'abandon d'une prohibition pure et simple⁷⁷. S'agissant de la rupture négociée de la relation de travail, le principe de sa licéité était certes déjà admis mais c'est la généralisation de son emploi et la volonté de sécuriser son usage qui ont conduit à l'instauration d'un contrôle de l'inspecteur du travail sur les conditions de sa conclusion. Ici la mission de l'inspecteur du travail⁷⁸ est de valider la convention de rupture après s'être assuré que les contractants ont librement consenti à l'acte. Il doit, pour ce faire, s'assurer que toutes les conditions de forme et de fond formulées par la loi, destinées à préserver cette liberté, ont été respectées.

La présence des mesures de protection devra conduire les juridictions à changer leur regard sur les ruptures négociées du contrat de travail. Ils devront passer d'une posture de méfiance, vis-à-vis de la rupture amiable, à une attitude de confiance, à l'égard de la rupture conventionnelle⁷⁹, c'est précisément parce que le législateur a œuvré pour garantir la liberté du consentement des parties.

Si la rupture conventionnelle a pu être présentée comme attractive et que son attrait est lié au fait que, contrairement au licenciement et à la démission, elle s'appuie principalement sur la volonté commune des parties et présente un risque contentieux limité, la réalité peut parfois paraître moins séduisante. En effet, ce mode de rupture, conçu comme consensuel et sécurisé, pourrait se heurter en pratique à une réalité plus nuancée, où émergent méfiance et inquiétudes quant à ses effets sur le régime protecteur du salarié.

B- Une attractivité relative

Dans les faits, la rupture conventionnelle ne serait pas totalement attractive. La méfiance nourrie à l'égard de ce mode de rupture viendrait du fait qu'elle peut en amont servir de moyen pour contourner le régime protecteur des ruptures unilatérales du contrat de travail (1). En aval, elle nourrit une certaine réserve à l'intervention du juge (2).

1- La possible atteinte au régime protecteur des licenciements

La législation du travail contient des règles contraignantes, mais protectrices des travailleurs, lorsque l'employeur envisage de procéder à des licenciements. Comparée au droit du licenciement, la procédure de la rupture conventionnelle paraît plus souple. Ainsi en l'absence de texte d'application précisant l'articulation qu'il convient d'opérer entre ces deux modes de rupture, il existe un risque que la rupture conventionnelle puisse être utilisée pour contourner la protection procédurale que tout employeur est tenu de suivre lorsqu'il envisage une sanction ayant une incidence sur la présence du travailleur dans l'entreprise.

Lorsqu'un licenciement envisagé est lié à un fait fautif du salarié, l'employeur est tenu de respecter une procédure spécifique. Il doit ainsi convoquer le travailleur par tout moyen de preuve vérifiable par des tiers, à un entretien visant à recueillir ses explications⁸⁰. La convocation parvient au travailleur 48 heures au moins avant la rencontre. Elle doit contenir des informations devant permettre au travailleur de mieux se préparer. Il s'agit notamment de la date, l'heure, le lieu du rendez-vous et les motifs susceptibles de justifier le licenciement⁸¹, la faculté pour le travailleur de se faire assister par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise ou un membre du syndicat auquel il est affilié. Les faits susceptibles de justifier la rupture du contrat sont exposés au cours de l'entretien. A cette même occasion, le travailleur fournit ses

⁷⁷ A. Engel-Creach, *Les contrats judiciairement formés*, thèse univ. Paris X – Nanterre, 2001, n° 117.

⁷⁸ E. C. Montcho Agbassa, « Inspecteur du travail et lutte contre le travail au noir », *RTDAA*, n° 18, 2021, p. 3.

⁷⁹ Un auteur soutient d'ailleurs qu'il n'est de résiliation d'un commun accord que la rupture conventionnelle : G. Couturier in *Dr. soc.* 2015. 32.

⁸⁰ Article 78 du Code du travail.

⁸¹ A ce stade, il ne s'agit pas pour l'employeur de relater les faits reprochés au travailleur.

explications⁸². L'entretien préalable donne lieu à un procès-verbal dressé sur le champ et signé par toutes les parties. Dans un délai comprise entre 24 heures et 15 jours suivant la rencontre⁸³, la sanction décidée par l'employeur est notifiée au travailleur par lettre recommandée ou remise en mains propres avec accusé de réception⁸⁴. La lettre de licenciement indique expressément les motifs de la sanction⁸⁵ qui, d'après la Cour suprême du Togo, doivent être suffisamment précis pour permettre au juge « d'apprécier le caractère réel et sérieux de la cause du licenciement »⁸⁶. Pour être réel, le motif allégué doit à la fois reposer sur des faits avérés et constituer le véritable motif du licenciement ; pour être sérieux, le motif doit présenter une certaine gravité qui rend impossible sans dommages pour l'entreprise, la continuation du travail et qui rend nécessaire la sanction. Même si le motif de la rupture est justifié le licenciement se trouvera injustifié si cette sanction n'est pas prévue par le règlement intérieur de l'entreprise⁸⁷.

Sur le plan pécuniaire, il faut rappeler que le non-respect de la procédure est sanctionné par la condamnation au paiement de dommages et intérêts dont le montant est plafonné à 3 mois de salaire brut. Une sanction supplémentaire comprise entre 3 mois et 24 mois de salaire brut est prononcée à l'encontre de l'employeur si le licenciement est jugé abusif⁸⁸. Lorsque le nombre d'années restant pour l'admission à la retraite est inférieur ou égal à cinq ans, ces dommages et intérêts correspondent aux salaires et avantages de toutes natures dont le travailleur aurait bénéficié pendant la période restant à courir jusqu'à la date de la retraite⁸⁹.

Si la rupture n'est pas inhérente à la personne du travailleur, mais à des difficultés économiques⁹⁰ ou à l'une des causes prévues à l'article 90 du Code du travail, l'employeur est tenu de respecter une procédure rigoureuse prévue aux articles 91 et suivants du même code. Il est notamment tenu d'impliquer les représentants du personnel pour le choix des mesures de sauvegarde de l'emploi pour éviter la rupture du contrat, ou pour la détermination de l'ordre des licenciements lorsque ceux-ci ne peuvent être évités. Il informe l'inspecteur du travail des différentes étapes de la procédure légale. Lorsque cette procédure n'est pas respectée, ou si le licenciement est dépourvu de cause réelle et sérieuse, il est réputé abusif⁹¹ et ouvre droit à des dommages et intérêts dont le montant ne peut excéder 6 mois de salaire brut. Outre l'indemnité de

⁸² Sauf abus de sa liberté d'expression, les explications données lors de l'entretien ne peuvent constituer une cause de licenciement : Cass. soc. 8 janv. 1997, *Bull. civ. V*, n° 5.

⁸³ Le fait d'accorder une période de réflexion entre l'entretien préalable et un éventuel licenciement participe à renforcer les droits des travailleurs (Trib. Trav. Lomé, 19 nov. 2024, n°240/2024).

⁸⁴ Malgré les dispositions de la loi n°2017-07 du 22 juin 2017 relative aux transactions électroniques (article 11 notamment) et les garanties de sécurité qu'elles prévoient (article 116 et s.), les juridictions n'admettent pas la validité d'une lettre de licenciement notifiée par voie électronique (CA Lomé, 22 déc. 2022, n° 0104/22). Cela peut surprendre dans la mesure où l'utilisation de la forme recommandée n'est qu'un moyen de prévention des éventuelles contestations sur la date de notification du licenciement. Voir en ce sens, P. Lokiec, *Droit du travail*, PUF, 2^e éd., 2022, n° 264.

⁸⁵ Ces motifs qui figent les limites des éventuels litiges : CA Lomé, 28 avril 2021, n° 045/2021.

⁸⁶ C. suprême, 21 févr. 2019, n° 16/19.

⁸⁷ Trib. trav. de Lomé, 19 nov. 2024, n°240/2024 ; Trib. trav. Lomé, 12 oct. 2021, n°209/2021.

⁸⁸ Pour caractériser l'abus, le juge tient compte de l'ensemble des circonstances qui tendent à éclairer sa religion (C. Suprême, 21 janv. 2006, n°006/2006 du). Est jugé abusif, le licenciement prononcé sur le fondement de données obtenues de manière déloyale par l'employeur (Trib. Trav. Lomé, 19 nov. 2024, n°240/2024 du).

⁸⁹ Article 84 *in fine* du Code du travail. Voir égal. Ch. Ibikounle, « Regard comparé sur le droit à réparation en droit du travail », in *L'avenir du contrat du travail : entre ombres et lumière*, Editions du CREDIJ, 2024, p. 157.

⁹⁰ Le licenciement économique résulte de la réunion de trois motifs : un motif non lié à la personne du travailleur, un motif consécutif à des difficultés économiques, des mutations technologiques, la réorganisation de l'entreprise ou de l'établissement nécessaire à la sauvegarde de sa compétitivité ou la cessation définitive de l'activité de l'entreprise et un motif résultant d'une suppression, transformation d'emploi ou du refus de modification substantielle du contrat de travail.

⁹¹ Pourtant, les juridictions opèrent une distinction entre le licenciement irrégulier et le licenciement abusif : C.A. Lomé, 11 juil. 2024, n° 98/24.

préavis et celle consécutive au licenciement, le travailleur dont le contrat est rompu pour motif économique bénéficie d'une mesure d'accompagnement et d'une priorité de réembauchage⁹².

Le dispositif de la rupture conventionnelle peut servir de moyen pour contourner ces règles contraignantes du droit du licenciement. En effet, pour éviter d'avoir à justifier la cause d'un licenciement, cause pouvant être contestée par le travailleur devant le juge, l'employeur peut proposer et obtenir d'un travailleur l'acceptation d'une rupture conventionnelle. Rien ne semble s'y opposer. L'essentiel est que le travailleur y consent librement et donne son accord clair et non équivoque⁹³.

Rien n'interdit pas non plus à un employeur, après avoir initié une procédure de licenciement ou après avoir notifié la rupture du contrat, de renoncer à celle-ci, puis de convenir d'une rupture conventionnelle avec le travailleur. La solution avait été envisagée en doctrine⁹⁴ et la jurisprudence l'a consacré. Il est ainsi jugé, en droit comparé, que lorsque le contrat de travail est rompu « *par l'exercice par l'une ou l'autre des parties de son droit de résiliation unilatérale, la signature postérieure d'une rupture conventionnelle vaut renonciation commune à la rupture précédemment intervenue* »⁹⁵.

Il ressort de ces opinions, qui ne sont nullement en contradiction avec la législation sociale togolaise, qu'un employeur peut, avec l'accord du travailleur, renoncer à un licenciement entrepris, ou même notifié⁹⁶, puis procéder à une rupture conventionnelle. La ratification de l'accord de rupture serait la preuve du consentement du salarié à la rétractation du licenciement.

Des questions subsistent. Si l'on conçoit que, par leur volonté commune de rompre le contrat, l'employeur et le travailleur puissent interrompre une procédure unilatérale en cours, il est plus incertain que leur accord soit de nature à revenir sur une rupture ayant d'ores et déjà produit ses effets. Par ailleurs, à considérer que la conclusion d'une rupture conventionnelle puisse interrompre, voire revenir sur les effets d'une procédure de licenciement engagée par l'employeur, les difficultés sont ravivées si la convention de rupture est par la suite privée d'efficacité, soit par l'exercice par l'une des parties de son droit de rétractation, soit par le refus d'homologation par l'inspecteur du travail⁹⁷.

Quoi qu'il en soit, la rupture conventionnelle présente un avantage certain pour l'employeur en ce sens qu'elle pourrait servir d'outils pour purger les licenciements de leurs vices et les prémunir contre un risque de contentieux. Mais à l'égard du travailleur, la substitution de la rupture conventionnelle au licenciement aura pour conséquence de le priver des indemnités auxquelles il pourrait avoir droit surtout s'il s'agissait d'un licenciement abusif⁹⁸. Le juge du travail ne peut intervenir pour réparer cette « injustice », le législateur de 2021 ayant limité ses pouvoirs au profit du juge administratif.

⁹² Article 95 du Code du travail.

⁹³ V. not., Cass. soc. 9 janv. 2008, n° 06-45.976 ; Cass. soc. 20 févr. 2019, n° 18-12.546.

⁹⁴ G. Auzero, « Comment rompre un contrat de travail déjà rompu ? », *RDT* 2015. 322.

⁹⁵ Cass. soc. 3 mars 2015, n° 13-20.549, *RDT* 2015, 322, obs. G. Auzero.

⁹⁶ Cass. soc. 28 févr. 2006, n° 04-40.303.

⁹⁷ Sur ces questions, voir G. Loiseau « L'articulation de la rupture conventionnelle et du licenciement », *JCP S* 2015, 1132.

⁹⁸ Il s'agit notamment de l'indemnité de préavis, de l'indemnité pour non-respect de la procédure de licenciement, de l'indemnité pour ruptures abusives ou encore de l'indemnité de licenciement pour motif économique.

2- Le cantonnement du juge du travail

Nombreux sont ceux qui s'accordent à soutenir que le nouveau Code du travail consacre un recul du juge du travail⁹⁹ et parfois même une éviction du juge¹⁰⁰, ce qui signifie que l'idée d'un recul du juge (et donc de son cantonnement) en droit du travail togolais serait portée par une volonté d'œuvrer en ce sens. Pour les promoteurs de la réforme, l'enjeu n'est surtout pas d'interdire l'accès au juge, mais d'accroître l'intérêt pour les solutions négociées à l'occasion de la rupture du contrat¹⁰¹ minimisant ainsi les sources de contentieux. Le législateur a consacré l'idée notamment à travers la promotion du dialogue et la recherche du compromis¹⁰², l'élargissement du pouvoir de l'inspecteur du travail.

Des termes de la loi, il ressort que l'inspecteur du travail a compétence pour homologuer la convention de rupture après s'être assuré de la validité du consentement des parties, qu'il dispose d'un délai préfix de 7 jours calendaires, son silence¹⁰³ à l'issue de celui-ci valant homologation. En investissant l'administration du travail du ce nouveau pouvoir, le législateur entend nécessairement limiter les marges de manœuvre du juge du travail. En effet, sauf pour de rares cas expressément prévus par la loi¹⁰⁴, les recours contre les décisions de l'inspecteur du travail sont des recours hiérarchiques formés soit devant le directeur général du travail¹⁰⁵, soit devant le ministre chargé du travail¹⁰⁶. Et les contestations contre leurs décisions sont portées devant les juridictions administratives.

Il faut ainsi se souvenir que le principe de séparation des fonctions judiciaires et administratives s'exprime sous la forme d'une vigoureuse interdiction d'empiétement adressée aux juges par la loi des 16-24 août 1790¹⁰⁷, réitérée par le décret du 16 fructidor an III¹⁰⁸. Ce principe, toujours en vigueur en droit togolais, fonde à la fois une règle de compétence (le juge judiciaire ne peut être saisi d'une contestation portant sur une décision de l'autorité administrative), et un principe d'autorité de chose décidée (le juge saisi dans le cadre d'une autre instance ne peut revenir sur les appréciations portées par l'administration).

La question de la compétence du juge du travail a fait l'objet, à de multiples reprises, de précisions par les juridictions notamment lors de litiges relatifs au licenciement de délégués du personnel ou de délégués syndicaux. En raison du principe de la séparation des pouvoirs, il est admis que le juge du travail n'a pas compétence pour se prononcer sur la légalité de la décision prise par l'inspecteur du travail dès lors que celui-ci est le seul à même d'apprécier le bien-fondé

⁹⁹ Y. A. Montcho, « Le licenciement pour motif personnel dans la loi n° 2021-012 du 18 juin 2021 portant Code du travail », *RTDAA*, n° 19, mars 2022, p. 9.

¹⁰⁰ P. E. Satchi, « Contrat à durée indéterminée : le plafonnement des dommages et intérêts pour licenciement abusif », <https://tobleassociates.com> (consulté le 1^{er} avril 2025) ; J.-Y. Frouin, « Le recul du juge en droit du travail », *RDT*, 2020, p. 18.

¹⁰¹ En effet, il est expressément rappelé dans l'exposé des motifs de la loi que l'un des objectifs de la loi est de « *réduire la judiciarisation des conflits de travail, de limiter les risques d'arbitraire liés au large pouvoir d'appréciation et d'interprétation [du juge] et de régler la question des indemnités souvent exorbitantes [prononcées par les juges et qui sont] susceptibles de compromettre l'activité de l'entreprise* ».

¹⁰² A. Goudou, « La dynamique du compromis entre exigence économique et droits des travailleurs en Afrique : illustration à partir de l'évolution du droit béninois du travail », in *L'avenir du droit du travail – Perspectives internationale et comparé*, Bruylant, 2023, p. 248.

¹⁰³ Ph. Neiss, *Le silence en droit du travail*, Thèse Univ. Strasbourg, 2009. La Cour d'appel de Lomé retient que « si, en droit, le silence ne vaut pas en principe acceptation, ce principe n'est pas absolu et que "le silence vaut acceptation lorsque les circonstances permettent de donner à ce silence la signification d'une acceptation » : CA Lomé, 14 nov. 2024, n°152/24.

¹⁰⁴ Articles 113 et 238 du Code du travail.

¹⁰⁵ Article 312 du Code du travail.

¹⁰⁶ Article 266 du Code du travail.

¹⁰⁷ Article 13, loi des 16 et 24 août 1790 sur l'organisation judiciaire.

¹⁰⁸ Décret du 16 fructidor an III.

de la rupture du contrat. Cette règle est récemment rappelée par la Cour d'appel de Lomé dans un arrêt en date du 4 juillet 2024¹⁰⁹. Dans l'affaire soumise à la cour, il était question de déterminer la juridiction compétente pour connaître un litige portant sur la contestation de la décision de l'inspecteur du travail autorisant le licenciement d'un délégué du personnel. Pour la juridiction d'appel « *le législateur a investi l'inspecteur du travail et des lois sociales d'un réel pouvoir d'appréciation en ôtant au juge le pouvoir d'apprécier la décision dudit inspecteur accordant ou refusant le licenciement d'un délégué du personnel ; que cela est d'autant plus exact que selon l'article 212 alinéa 4 du code du travail, la décision de l'inspecteur du travail et des lois sociales n'est pas déférée devant le Tribunal du travail, mais plutôt devant le ministre chargé du travail dans le cadre d'un recours hiérarchique et dont la décision n'est non plus déférée devant ledit Tribunal, mais devant la juridiction compétente en matière de recours pour excès de pouvoir* »¹¹⁰. La Cour d'appel estime que se prononcer sur la légitimité d'un licenciement approuvé par l'inspecteur du travail, reviendrait à apprécier l'autorisation donnée par l'administration alors qu'en la matière, la juridiction du travail n'est investie d'aucun pouvoir d'appréciation. Il en découle « *qu'en fait de licenciement d'un délégué du personnel, la seule et unique question que le juge doit se poser est celle de savoir si le licenciement de ce dernier a été autorisé par l'inspecteur du travail et des lois sociales ou non que dans l'affirmative, le juge doit tout simplement déclarer légitime ce licenciement* »¹¹¹. Cette décision vient renforcer la conviction que le juge s'est forgé depuis plusieurs années¹¹².

Bien que les décisions précitées soient prises à l'occasion de litiges portant sur le licenciement de travailleurs protégés, la doctrine des juridictions togolaises ne devrait pas changer lorsqu'un litige portant sur la rupture conventionnelle du contrat de travail leur sera soumis. Cette approche est retenue en droit comparé. Il est souvent jugé qu'une juridiction de l'ordre judiciaire n'est pas compétente pour « *apprécier la validité de la rupture conventionnelle, y compris lorsque la contestation porte sur la validité du consentement du salarié* »¹¹³. Peut-il en être autrement, le législateur a érigé l'homologation de l'inspecteur du travail en condition de validité de la convention de rupture si bien qu'une convention de rupture non homologuée est dépourvue de toute portée juridique¹¹⁴.

L'on est en droit de se demander quel sera le rôle du juge du travail lors d'un contentieux sur le refus d'homologation. Le juge du travail pourra contester la décision de l'inspecteur du travail et considérer lui-même que la convention est valable ? Ce serait pour le moins curieux et contraire à la loi qui ne paraît tolérer que l'homologation de l'inspecteur du travail comme condition de validité de la convention. Il faut alors comprendre que le législateur a institué un bloc de compétence de la juridiction administrative pour connaître des contentieux de la rupture conventionnelle. Le juge du travail ne peut empiéter sur une telle compétence, ni ignorer la portée des décisions prises par le juge administratif, quel que soit le motif¹¹⁵. Seul l'administration, et donc le juge administratif, est compétente pour apprécier la régularité de la procédure et des

¹⁰⁹ CA Lomé, 4 juil. 2024 n°85/2024.

¹¹⁰ Il faut préciser que cette décision est rendue en application du Code du travail de 2006.

¹¹¹ CA Lomé, 4 juil. 2024 n°85/2024, *op. cit.*

¹¹² Voir notamment CA Lomé, 13 nov. 2014, n° 34/14 : « *il est de jurisprudence établie en matière sociale que chaque fois l'autorisation administrative est accordée à l'employeur pour licencier, le juge judiciaire ne peut, sans violer le principe de la séparation des pouvoirs, apprécier le caractère réel et sérieux des motifs de licenciement* ». Contra : CA Lomé, 1^{er} avril 2010, n° 013/10.

¹¹³ Cass. soc. 26 mars 2014, n° 12-21.136, *RDT*, 2014, p 330.

¹¹⁴ Cass. soc. 20 oct. 2013, n° 12-15.382. Elle pourrait tout de même être considérée comme une rupture amiable si les conditions de validité du contrat sont réunies.

¹¹⁵ C. Boetsch, A. Chaloyard, P. Ozenne, H. Rose et Y. Struillou, *Droit du licenciement des salariés protégés*, 6^e éd., Economica, 2020, p. 1453 et s.

modalités de la rupture homologuée¹¹⁶. Mais est-ce l'intention réel du législateur, celle de confier au ministre chargé du travail la mission de connaître toutes les contestations liées aux ruptures conventionnelles du contrat de travail conclues au Togo ?

Il faut également rappeler qu'il est de règle en droit administratif que le silence gardé par l'autorité administrative vaut rejet implicite de la demande, au terme d'un délai de quatre mois¹¹⁷. En réputant l'homologation de l'inspecteur du travail acquise au terme d'un délai de 7 jours, le Code du travail crée un régime dérogatoire à ce principe. L'on peut légitimement s'interroger sur les raisons d'un délai si court alors même que les questions soumises à son appréciation – et, au premier chef, la vérification du libre consentement des deux parties – s'avèrent douées d'une complexité qui pourrait justifier, à l'inverse, un délai supérieur au délai ordinaire de quatre mois. Dans une autre mesure, on observera qu'un acte n'est assorti d'un délai préfix que pour faire obligation au débiteur de l'acte d'agir, à peine de forclusion, dans la limite du délai prescrit. Cette règle devrait normalement s'appliquer à l'inspecteur du travail. S'il est des cas où l'autorité administrative est dessaisie de son action dès lors qu'elle ne s'est pas prononcée dans le délai imparti, le silence gardé n'équivaut pas à une décision implicite, mais à l'absence de toute décision¹¹⁸.

Au total, on retient que si la nouvelle forme de rupture négociée du contrat de travail présente des atouts incontestables, il renferme aussi des faiblesses. Ces imperfections appellent une réflexion sur les évolutions possibles du dispositif. C'est pourquoi il importe désormais d'envisager les voies d'amélioration qui permettraient de renforcer son efficacité et sa légitimité.

II- UN NECESSAIRE AJUSTEMENT DU REGIME

Pour le dictionnaire de l'académie française, l'ajustement est l'action d'ajuster, de rendre juste, conforme à une norme, régler avec précision ou encore l'adapter aux circonstances. Il a bien été observé que si le régime de la rupture homologuée est salué en ce qu'il offre un cadre de rupture attractif et sécurisé, le dispositif renferme des faiblesses qu'il convient de corriger en affinant le régime de la rupture (A) et en circonscrivant son domaine (B).

A- L'affinement de la procédure de rupture

Le dispositif de la rupture conventionnelle prévue dans le Code du travail présente des faiblesses qui peuvent être corrigées par des clarifications législatives et jurisprudentielles. Ces ajustements concernent aussi bien la procédure de la rupture (1) que les pouvoirs du juge du travail (2).

1- Le renforcement des garanties procédurales

Il a été observé que le nouveau mode de rupture du contrat de travail laisse une place importante à la volonté manifeste des parties et que le consentement libre et non équivoque échappe un tant soit peu au contrôle du juge du travail. Cette exclusion du juge social est orchestrée par la législation du travail elle-même en donnant plein pouvoir à l'inspecteur du travail pour contrôler non seulement le respect de la procédure mais également et surtout la liberté des consentements. Paradoxalement, le nouveau régime de la rupture n'éclaire pas sur les éléments devant fonder l'administration à caractériser un consentement libre et éclairé. Dans ces circonstances, l'hypothétique contrôle de l'inspecteur du travail – si l'homologation de la

¹¹⁶ D. K. Kokoroko, *Les grands thèmes du droit administratif*, Les presses du MEPS, 2025.

¹¹⁷ R. Gouttenoire. *Le silence de l'administration*, éd. P. Bossuet, 1932. Si, selon le Conseil d'Etat français, cette règle n'avait pas valeur de « principe général du droit » (CE, 27 févr. 1930, Commune de Bozas), le Conseil constitutionnel du même pays y voit « un principe général de notre droit » auquel seul le législateur peut déroger (Cons. Const., décision du 26 juin 1969 et décision du 18 janvier 1995 à propos de la loi d'orientation relative à la sécurité (12^e considérant). En France, ce délai est ramené à deux mois depuis la loi du 12 avril 2000 relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration.

¹¹⁸ La formule trouve à s'appliquer, en particulier, dans le contentieux de l'exercice des pouvoirs de tutelle et de contrôle (cf. CE, sect., 28 juill. 1951, *Société de secours miniers de Valenciennes*, Rec. CE, p. 475).

convention de rupture n'est pas déduite de son silence – risque de se limiter à une vérification des conditions de forme (caractère écrit, signature des parties) ou de fond (attribution au salarié d'une indemnité au moins égale au minimum prévu). Rien ne l'oblige à dépasser une telle limite, en s'attachant non plus seulement à la matérialité des formalités, mais à leur effectivité ce qui pourrait le conduire à aller au delà de la lettre du Code du travail pour s'assurer du consentement éclairé et exempt de tout vice du travailleur. Pourtant, une telle initiative est de nature à renforcer la sécurité attendue de la rupture conventionnelle.

Pour garantir une telle sécurité, la réglementation sociale en vigueur peut être alimentée davantage par les pouvoirs publics. S'appuyant sur l'article 373 du Code du travail, de nouveaux textes pourraient être pris pour renforcer le cadre d'expression des consentements. Un accent devra être mis sur la période précontractuelle. Ainsi, un ou plusieurs entretiens préparatoires obligatoires peuvent être prévus¹¹⁹. Il faudra tout de même s'abstenir d'entourer la convocation aux entretiens d'un formalisme particulier. Tout moyen de preuve vérifiable par des tiers peut être utilisé : courrier électronique, courrier recommandé, courrier simple, ou remise en mains propres contre décharge. Le courrier devra porter la mention de la date et du lieu de l'entretien, ceci pour permettre au travailleur de s'y rendre. La fixation du moment de l'entretien en dehors des jours ou des horaires de travail ne devrait pas être en soi une irrégularité de procédure, mais elle peut conduire le travailleur à prétendre à la réparation du préjudice subi¹²⁰. Aussi, sauf convention contraire, l'entretien devra se tenir soit au lieu d'exercice du travail ou soit au siège social de l'entreprise.

Il peut également être emprunté au droit du licenciement, la faculté pour les deux parties de se faire assister lors de l'entretien précontractuel. Ainsi, le texte réglementaire envisagé peut permettre au travailleur de se faire assister par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise, qu'il s'agisse d'un délégué du personnel, d'un salarié titulaire d'un mandat syndical ou de tout autre salarié. Le travailleur qui entend se faire assister devra en informer préalablement l'employeur par tout moyen de preuve vérifiable par les tiers. Le choix peut également être fait d'ouvrir la faculté d'assistance à l'employeur. La solution paraît cohérente avec le caractère conventionnel de la rupture et procède de la vision d'un monde idéal où les rapports de travail sont marqués du sceau de l'égalité¹²¹. Cependant, pour mieux protéger le travailleur et éviter qu'il ne soit victime de pression, l'employeur ne devra bénéficier de l'assistance d'un tiers que si son cocontractant use de cette faculté. L'effectivité de la protection passe également par la remise obligatoire d'un exemplaire original de la convention de rupture¹²² au travailleur. Une telle remise est nécessaire pour garantir son libre consentement.

S'il est probable que l'assistance des tiers, le formalisme de l'écrit et la remise d'un exemplaire de la convention de rupture puissent participer à garantir la liberté du consentement du travailleur, elle ne permet pas forcément d'éclairer ce consentement. Le consentement à la rupture conventionnelle sera éclairé autant que les parties au contrat disposeront des informations suffisantes sur les conséquences de l'engagement qu'ils entendent prendre.

L'article 35 de l'avant-projet d'acte uniforme Ohada sur le droit des contrats prévoit que « les parties sont tenues de se conformer aux exigences de la bonne foi, tant pendant la période précontractuelle qu'au moment de la naissance, de l'exécution et de l'extinction de

¹¹⁹ Ailleurs, la jurisprudence sanctionne le défaut d'entretien préalable par la nullité de la convention : Cass. soc. 1^{er} déc. 2016, n° 15-21.609, *Dr. soc.* 2017. 82, obs. J. Mouly.

¹²⁰ Voir en matière de licenciement : Cass. soc. 7 avr. 2004, n° 02-40.359.

¹²¹ J. Rochfeld, *Les grandes notions du droit privé*, PUF, 2011, p. 416 et s. ; K. M. Agbenoto, « La constitutionnalisation du droit privé », in *Mélanges en l'honneur de Paul-Gérard Pougoué*, Wolters Kluwer et Credij, 2014, p. 57.

¹²² Article 1325 du Code civil applicable au Togo.

l'obligation »¹²³. L'article 1134 alinéa 3 du Code civil applicable au Togo abonde également dans ce sens. La bonne foi est loin d'être « *une notion vide de tout contenu réel* »¹²⁴ en droit du travail. C'est une notion particulièrement « *féconde* »¹²⁵. Elle commande que celui des parties qui connaît une information dont l'importance est déterminante pour le consentement de son cocontractant l'en informe dès lors que, légitimement, cette dernière ignore cette information ou fait confiance à son cocontractant¹²⁶. Il en ressort que le silence gardé par un individu sur des informations essentielles, qu'il sait déterminantes pour la décision de son cocontractant¹²⁷ est constitutif de dol, viciant ainsi le consentement.

Dans le cadre de la rupture conventionnelle, l'employeur devra être tenu d'éclairer le travailleur sur le contexte dans lequel la rupture est envisagée. L'on pense notamment aux périodes précédant l'annonce d'un éventuel licenciement pour motif économique. Il est vrai qu'un chef d'entreprise est libre de choisir le type de réorganisation qui lui semble la plus performante économiquement lorsqu'une réorganisation d'entreprise est nécessaire pour sauvegarder la compétitivité de celle-ci¹²⁸. Aussi, un climat économique défavorable n'exclut pas le recours à une rupture conventionnelle. Dans une autre mesure, rien n'oblige à justifier le motif de la rupture : comme dans un divorce par consentement mutuel, l'accord des parties permet de taire les raisons de la séparation¹²⁹. Cependant, la bonne foi contractuelle commande à l'employeur qui projette de supprimer des emplois dans un contexte de difficulté économique de faire preuve de transparence, de loyauté en s'abstenant de dissimuler au travailleur la difficulté économique à laquelle l'entreprise fait face. Une telle information peut être déterminante du choix du travailleur d'autant plus que s'il est licencié pour motif économique, il pourrait bénéficier de protections légales ou conventionnelles plus avantageuses que celles liées à une rupture conventionnelle. Il en va ainsi des éléments relatifs aux indemnités, aux mesures d'accompagnement éventuelles et au droit préférentiel à l'embauche. Le salarié doit en être informé, car ces données influencent nécessairement son appréciation de l'opportunité de signer une convention de rupture. Ainsi, seule l'information détenue par l'employeur permet au travailleur de décider en toute connaissance de cause. Il aura le choix soit d'accepter la rupture en négociant de meilleures conditions, soit de la refuser en anticipant un probable licenciement économique. Si l'employeur dissimule le motif économique dans le but de contourner les règles de procédure pour licenciement économique¹³⁰, la rupture conventionnelle devrait être annulée pour réticence dolosive.

En outre, toujours sur le fondement de la bonne foi, l'employeur pourrait être tenu d'informer le salarié sur les droits auxquels il pourrait prétendre s'il refusait la rupture conventionnelle. Surtout, dans certaines situations où le travailleur bénéficie d'une protection particulière (salarié en arrêt maladie, salariée enceinte ou en congé de maternité, délégué du personnel ou délégué syndical), il serait légitime d'obliger l'employeur à l'avertir des garanties dont il dispose. Ces droits sont de nature à influencer sa décision.

Ces mesures préventives doivent être compensées par des mécanismes confortatifs qui tendent plus particulièrement à limiter les possibilités de recours, une fois la rupture consommée. Dans cet esprit, il serait utile de réduire tout au plus à un an le délai pendant lequel une contestation

¹²³ A. Ayewouadan, « L'harmonisation du droit des obligations dans les pays membres de l'OHADA, une arlésienne », *op. cit.* p. 85 et s. ; I. Kéré, « L'OHADA et l'harmonisation du droit des contrats : propos et questions préliminaires », *Rev. dr. unif.* 2008, p. 197.

¹²⁴ R. Vouin, *La bonne foi. Notions et rôle actuels en droit privé français*, LGDJ, 1939, n° 243.

¹²⁵ CH. Vigneau, « L'impératif de bonne foi dans l'exécution du contrat de travail », *Dr. Soc.* n° 718, p. 706.

¹²⁶ Article 1112-1 du Code civil français.

¹²⁷ M. Fabre-Magnan, *De l'obligation d'information dans les contrats*, LGDJ, 1992.

¹²⁸ Article 91 du Code du travail.

¹²⁹ Article 117 du Code des personnes et de la famille.

¹³⁰ Cass. soc., 29 oct. 2014, n° 13-11.542.

peut être introduite¹³¹ pour ne pas laisser les parties dans l'expectative quant à une éventuelle remise en cause de la rupture. Et en cas de différend, il serait opportun de se référer à la juridiction du travail.

2- Le nécessaire retour du juge du travail

Le dispositif de rupture conventionnelle obéit à un objectif d'évitement du contentieux, parfois présenté sous le vocable en vogue de « sécurisation ». Ainsi, l'homologation de l'inspecteur du travail, qu'elle aboutisse à une décision favorable ou de rejet, participe à dissuader les parties à la convention de recourir au juge. Deux types de contentieux demeurent cependant possibles : les contractants peuvent remettre en cause la décision d'homologation ou de non-homologation ou contester la convention de rupture. Mais dans les deux hypothèses, l'intervention du juge travail est possible.

En pratique, il serait difficile de déterminer à l'avance l'étendue exacte de la compétence respective des deux ordres de juridictions en matière de litiges portant sur la rupture conventionnelle.

Du côté des juridictions administratives, leur compétence pour apprécier la légalité d'une éventuelle décision d'homologation ne ferait guère de doute. Toutefois, ce contrôle porterait principalement sur l'appréciation par l'inspecteur du travail de conditions qui relèvent intrinsèquement du droit privé du travail¹³². En toute logique, si une question sérieuse relative à la validité de l'accord de rupture venait à être soulevée lors d'un procès, le juge administratif devrait surseoir à statuer et inviter les parties à saisir préalablement le juge du travail, seul compétent pour trancher la question de la régularité contractuelle de la rupture. Mais l'expérience montre que, dans les systèmes dualistes, le juge administratif tend rarement à renvoyer spontanément au juge judiciaire lorsque l'acte administratif repose sur des éléments de droit privé¹³³. À s'en tenir, il est probable que le juge administratif exercerait un contrôle complet, vérifiant lui-même l'ensemble des éléments de la rupture conventionnelle que l'inspecteur du travail aurait dû examiner.

Pour prévenir ces difficultés, deux pistes principales peuvent être envisagées. La première est de laisser au tribunal des conflits créé par l'article 64 de la constitution du 6 mai 2024 le soin de résoudre, par interprétation, les conflits de compétence¹³⁴. Le juge administratif pourrait, par exemple, décider de déclarer irrecevable tout recours dirigé contre l'homologation, dès lors que le juge du travail offre aux parties un recours plus approprié et plus complet. Un tel raisonnement s'inspirerait du principe, largement admis, selon lequel un recours administratif ne doit pas être mobilisé si un autre recours juridictionnel peut satisfaire efficacement les intérêts du requérant. Cette solution aurait pour avantage de réduire fortement le nombre de recours administratifs, tout en consolidant le rôle du juge du travail, mieux placé pour apprécier les conditions dans lesquelles le consentement du salarié a été recueilli.

La seconde est de redonner la parole au législateur qui, comme cela a été le cas ailleurs¹³⁵, pourrait décider d'attribuer expressément l'ensemble du contentieux de la rupture conventionnelle au juge du travail, y compris lorsque la contestation porte sur la décision d'homologation. Une telle option ne heurterait pas le principe constitutionnel de compétence du juge administratif, dès lors qu'une dérogation peut être prévue pour des raisons liées à la bonne administration de la

¹³¹ Le délai de droit commun est de 5 ans : article 86 du Code du travail.

¹³² Il s'agit notamment de la liberté du consentement, le respect des délais, la transparence de la négociation.

¹³³ G. Eveillard, « Fusionner les juridictions administratives et judiciaires ? », *Revue générale du droit on line*, 2019, numéro 42894 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=42894) ; *adde.* « Les matières réservées par nature à l'autorité judiciaire », *AJDA*, 2017, 101.

¹³⁴ K. M. Agbenoto, « La constitutionnalisation du droit privé », *op. cit.* p. 66.

¹³⁵ Cf. article L. 1237-14 du Code du travail français. A. Cissé Niang, « A propos de sources du droit du travail : Le dialogue social », in *Les horizons du droit, Mélanges en l'honneur du Professeur Filiga Michel Sawadogo*, Éditions du CREDIJ, 2018, p. 11.

justice. Cette approche aurait le mérite d'assurer une cohérence d'ensemble et d'éviter les contradictions entre les juges, en confiant à une seule juridiction, notamment la juridiction du travail, l'appréciation de la validité de l'accord de rupture. Elle serait également la voie la plus sécurisante pour garantir la stabilité et la prévisibilité du régime juridique de la rupture conventionnelle, conditions indispensables pour que cette forme de rupture constitue une véritable alternative aux modes traditionnels de cessation du contrat de travail.

Dans une telle hypothèse, le tribunal du travail devra s'appuyer sur la théorie des vices du consentement pour apprécier la validité de la convention de rupture. Des plumes autorisées jugent peu probable le risque d'annulation d'une rupture conventionnelle sur le fondement de l'erreur, ce qui n'est pas le cas de la violence ou du dol¹³⁶.

Il ne s'agira pas de savoir si le consentement était éclairé, mais s'il était intègre. L'employeur, détenteur du pouvoir disciplinaire, et parfois d'un certain pouvoir de nuisance factuel¹³⁷, est le plus susceptible de contraindre le consentement du salarié. En pratique, ce dernier fondera donc plus volontiers sa demande en annulation sur le vice de violence. C'est alors aux juges du fond qu'il reviendra notamment d'apprécier le sentiment de crainte du salarié¹³⁸ ou les faits susceptibles de la violence¹³⁹ sans que le lien de subordination ou un simple différend ne puisse constituer à lui seul l'élément matériel de la violence. Le vice de violence a été retenu dans une affaire où l'employeur avait fait pression sur la salariée dont la compétence n'avait auparavant jamais été remise en cause en lui délivrant deux avertissements successifs et injustifiés, en dégradant ses conditions de travail, et en l'incitant, par les pressions ainsi exercées, à accepter la voie de la rupture conventionnelle¹⁴⁰. La Cour suprême du Togo retient ainsi le vice de violence dès lors qu'elle constate qu'une convention de rupture comporte une clause caractéristique de pression ou de menace à l'égard du travailleur. Il en a été ainsi dans une affaire où il est expressément mentionné dans la convention de rupture que « *le refus du salarié de se soumettre au présent accord, passé un délai de 10 jours à compter de la remise de l'offre, autorise T... utiliser les procédures légales de licenciement en vigueur pour mettre fin au(x) contrat(s) de travail* »¹⁴¹. Par ailleurs, il est retenu que l'existence de faits de harcèlement moral concomitants à la rupture conventionnelle n'est pas constitutif de violence et n'affecte pas en elle-même la validité de la convention de rupture¹⁴². Cependant, les faits de harcèlement peuvent entraîner une situation de violence morale caractérisant le vice du consentement¹⁴³.

En dehors de la violence, le vice de dol pourra également être avancé comme fondement des demandes d'annulation de la rupture conventionnelle. Ce vice du consentement peut être retenu dans les hypothèses où l'employeur aurait sciemment trompé le salarié pour le déterminer à accepter la rupture, en lui mentant par exemple sur le devenir de son emploi ou en lui dissimulant des informations importantes sur la situation de l'entreprise. L'on peut penser, notamment, à un projet de rachat de l'entreprise que l'employeur tairait pour négocier des ruptures conventionnelles et limiter ainsi, de connivence avec le repreneur, le nombre de transferts. Toutefois, le vice de dol ne devra pas être retenu dès lors qu'avant l'établissement de la convention de rupture, le travailleur a manifesté, et de façon réitérée, son intention de quitter l'entreprise et que, malgré l'information

¹³⁶ A. Fabre et Ch. Radé, « Le juge et la rupture conventionnelle du contrat de travail », *Dr. soc.*, 2017, p. 20.

¹³⁷ Cass. soc., 23 mai 2013, n° 12-13.865, *RDT* 2013. 480, obs. G. Auzero.

¹³⁸ J. Ghestin, G. Loiseau, Y.-M. Serinet, *La formation du contrat*, *op.cit.*, n° 1495 s.

¹³⁹ J. Boré et L. Boré, *La cassation en matière civile*, Dalloz 2009/2010, n° 67.61 s.

¹⁴⁰ Cass. soc. 8 juil. 2020, n° 19-15441, *RJS* 10/20, n° 549.

¹⁴¹ C. suprême, 20 févr. 2020, n° 031/20.

¹⁴² Cass. soc. 23 janv. 2019, n° 17-21550, *Dr. soc.* 2019, p. 268, obs. J. Mouly.

¹⁴³ K. Wolou, *Le juge et la protection de l'intégrité physique du salarié*, thèse, Lille 2, 1996.

qui lui a été délivrée par l'employeur de l'existence d'un plan de sauvegarde de l'emploi en cours d'élaboration, il n'avait pas usé de son droit de rétractation¹⁴⁴.

L'intervention des pouvoirs publics ou du législateur devra permettre d'ordonner le régime de la rupture conventionnelle et rappeler la place du juge du travail dont le rôle est particulièrement déterminant pour sécuriser le nouveau mode de rupture du contrat de travail.

Si des ajustements législatifs et réglementaires s'avèrent indispensables pour consolider le dispositif, ils ne sauraient suffire. L'interprétation jurisprudentielle joue un rôle déterminant dans l'application quotidienne du mécanisme. Elle permettra de fixer le domaine de la rupture.

B- La circonscription du domaine de la rupture

La mission du juge du travail paraît particulièrement déterminante pour faire de la rupture conventionnelle un mode de rupture attractif et sécurisé. Il faudra ainsi déterminer les travailleurs dont les contrats sont éligibles à la rupture conventionnelle (1) et clarifier l'articulation entre le nouveau mode de rupture avec les modes traditionnels de cessation du contrat de travail (2).

1- La délimitation du champ d'application *ratione personae*

La généralité des termes de la loi ne permet pas de régler avec précision certaines situations particulières auxquelles les travailleurs et les employeurs sont confrontés. Il s'agit notamment de la validité de l'usage de la rupture conventionnelle pour mettre fin au contrat de travail d'un travailleur dont le contrat est suspendu ou qui bénéficie d'une mesure de protection particulière.

Dès lors qu'un travailleur ne bénéficie pas d'une protection spécifique liée à la suspension de son contrat de travail, le contrat peut être rompu durant une telle période. Il en sera ainsi durant un congés dits sabbatiques, de circonstances ou sans solde.

Une convention de rupture pourra également être conclue par un salarié présentant une inaptitude professionnelle. En effet, dans la mesure où une inaptitude ne fait pas obstacle, en elle-même, au licenciement ou à la démission¹⁴⁵, le travailleur peut conclure une rupture conventionnelle durant une telle période de suspension de son contrat.

Il faut se souvenir qu'en France, il est admis qu'une convention de rupture puisse être conclue par un travailleur déclaré inapte à son poste à la suite d'un accident ou d'une maladie¹⁴⁶. Des solutions similaires devront être retenues par les juridictions togolaises, les textes en vigueur leur serviront de fondement. Il ressort en effet de l'article 20 de la convention collective interprofessionnelle du Togo que si le travailleur présente une incapacité de travail à la suite d'un accident ou d'une maladie non professionnelle « *l'employeur peut le remplacer définitivement* » sous réserve du respect du délai¹⁴⁷ légal. Si l'employeur peut bien licencier le travailleur durant une période de suspension du contrat imputable à un accident ou une maladie non professionnelle, rien ne peut l'empêcher de mettre l'humain au centre du processus de rupture, en sollicitant l'accord du travailleur à la rupture de son contrat de travail. Reste à demander si une convention de rupture peut être conclue lorsque la suspension est consécutive à la réalisation d'un risque professionnelle.

D'un regard prospectif en droit comparé, on retient qu'une rupture conventionnelle peut valablement être conclue par un salarié victime d'un accident de travail ou une maladie professionnelle sauf vice de consentement ou si la convention est conclue dans le but de contourner l'application des règles de protection du travailleur¹⁴⁸. L'article 65 du Code du travail offre un cadre favorable à une solution identique. Le texte permet en effet à l'employeur de rompre

¹⁴⁴ Cass. soc. 17 mars 2021, n° 19-25313.

¹⁴⁵ Voir notamment les articles 39, 65, 77 et 99 du Code du travail.

¹⁴⁶ Cass. soc. 9 mai 2019, n° 17-28.767, D. 2019. 1053.

¹⁴⁷ Article 65 du Code du travail. Se rend coupable de non-respect de la réglementation en vigueur, l'employeur qui procède au remplacement de travailleur, seulement après 2 mois d'absence pour congé maladie : CA Lomé, 2 avril 2015, n°22/2015.

¹⁴⁸ Cass. Soc. 30 sept, 2014, n° 13-16.297, JCP S 2014. 1436, note G. Loiseau.

unilatéralement le contrat du salarié victime d'un risque professionnel et dont d'inaptitude est constatée par un médecin-inspecteur du travail. On observera qu'avant la rupture du contrat, l'employeur est lié par une obligation de reclassement et de paiement d'une allocation dont le montant est égal au salaire mensuel que le travailleur percevait avant la réalisation du risque professionnelle¹⁴⁹.

Comme pour le salarié victime d'un accident de travail ou d'une maladie non professionnelle, une convention de rupture conclue par un travailleur victime d'un risque professionnel ne devrait pas être jugée illégale¹⁵⁰. Le statut protecteur ne devra donc pas primer sur la volonté commune des parties à rompre le contrat au moyen du dispositif de la rupture conventionnelle¹⁵¹.

Page | 266

Les salariés bénéficiant d'une protection spécifique¹⁵², visés aux articles 262 et 270 du Code du travail, devront également être éligibles à conclure une rupture conventionnelle, la procédure d'un tel mode de rupture paraissant beaucoup plus renforcée et protectrice de leurs droits que celle prévue à l'article 265 du même code. Reste à déterminer le délai qui sera accordé à l'inspecteur du travail pour homologuer la convention de rupture. Devra-t-il s'agir des 7 jours prévus à l'article 103 du Code du travail ou des 30 jours de l'article 265 du même code ? Au-delà, quelle sera la nature de l'acte que l'inspecteur du travail devra prendre ? S'agira-t-il d'une « autorisation » à conclure une convention de rupture ou plutôt d'une « homologation » de l'acte qui lui sera présenté ?

La validité de la rupture conventionnelle du contrat de travail d'une salariée enceinte ou en congé de maternité ne devrait pas non plus souffrir de contestations sérieuses. Trois arguments au moins participent à soutenir cette position que le juge devra certainement adopter. La première est l'inflexion du législateur qui est passé d'une interdiction générale en 2021¹⁵³ à une autorisation conditionnée de rompre le contrat en 2022. En effet, depuis la loi n° 2022-019 du 15 novembre 2022 portant modification de la loi n° 2021-012 du 18 juin 2021 portant Code du travail, l'article 190 du Code du travail dispose que « *sauf pour faute grave, l'employeur ne peut rompre le contrat de travail de la femme salariée durant la grossesse, le congé de maternité et la durée de l'allaitement* »¹⁵⁴. En d'autres termes, l'employeur peut licencier la salariée pour faute grave. La seconde est que le législateur ne prohibe pas formellement la conclusion d'une convention de rupture avec une salariée bénéficiant de la protection. La dernière est qu'en présence d'une rupture conventionnelle, l'initiative de l'employeur, au même titre d'ailleurs que celle du travailleur, ne correspond pas à une volonté unilatérale de rupture, mais plutôt à une invitation du cocontractant à adhérer à l'idée de mettre fin au contrat.

L'initiative joue ici le même rôle que celle que l'on rencontre au moment de la formation d'un contrat¹⁵⁵. Il est généralement enseigné que le contrat prend naissance à la rencontre de l'offre et de l'acceptation. L'initiative de l'offrant ne produit pas d'effet tant que sa sollicitation n'a pas été acceptée. Dans le cadre de la rupture conventionnelle l'une des parties à la relation de travail doit nécessairement porter sa volonté de mettre fin au contrat à la connaissance de son

¹⁴⁹ Article 15 de la convention collective interprofessionnelle du Togo.

¹⁵⁰ Cass. soc. 16 déc. 2015, n° 13-27.212, D. 2016. 807, obs. P. Lokiec et J. Porta.

¹⁵¹ Pour une opinion divergente, cf., G. Couturier, « Les ruptures conventionnelles, ruptures paisibles ? », RDT 2009. 205.

¹⁵² B. C. Lassehin, « Les salariés protégés dans le contexte des réformes en droit du travail », in *L'avenir du contrat de travail : entre ombres et lumière*, Editions du CREDIJ, 2024, p. 109.

¹⁵³ L'article 190 loi n° 2021-012 du 18 juin 2021 portant Code du travail disposait que « l'employeur ne peut rompre le contrat de travail de la femme salariée durant le congé de maternité ».

¹⁵⁴ Article 190 du Code du travail dans sa version issue de la loi n° 2022-019 du 15 novembre 2022 portant modification de la loi n° 2021-012 du 18 juin 2021 portant Code du travail.

¹⁵⁵ Ou encore en droit de la famille dans le cadre d'un divorce sur demande acceptée, V. A. Bénabent, *Droit civil, La famille*, 9^e éd., 1998, n° 296, p. 246.

cocontractant. Mais, cette initiative ne produit aucun effet tant qu'elle ne rencontre pas un accord concordant. Le contrat de travail ne prend pas fin. Ici, l'initiative ne traduit donc nullement un acte juridique unilatéral. Partant, si l'employeur et le travailleur se mettent d'accord pour que le contrat ne se poursuive pas durant la grossesse, le congé de maternité ou la période de l'allaitement, l'article 190 du Code du travail n'est plus applicable dans la mesure où précisément, l'employeur renonce à licencier la salariée et choisit de recourir à un procédé consensuel pour mettre fin au contrat. L'accord de rupture doit alors être déclarée valable toutes les fois qu'il correspond à la volonté commune des parties. La principale précaution qu'il conviendra de prendre est de s'assurer de l'intégrité du consentement et que la convention de rupture n'ait pas pour objet de contourner ou d'éluder l'application d'un dispositif légal.

Si l'on admet que la recherche de l'existence et la qualité de la volonté du travailleur constitue le cœur des interrogations en présence d'une rupture conventionnelle, peu importe alors le moment (périodes de suspension du contrat ou non) et la cause (maternité, maladie, invalidité, convenances personnelles...) pour lesquels elle intervient ; elle doit être validée chaque fois qu'elle traduit une volonté propre et concordante des cocontractants¹⁵⁶. Cette volonté ne doit pas être écartée dès lors qu'elle est réelle, libre et éclairée. Retenir une solution contraire conduirait à enfermer le salarié et l'employeur dans une relation de travail à laquelle ils n'adhèrent plus et risque d'inciter le travailleur, souvent peu au fait de l'état du droit, à la démission pure et simple.

Le souci de protection du travailleur, dont tous admettent le bien-fondé et qui est au cœur de la loi du 18 juin 2021, ne doit pas empêcher une certaine souplesse quant aux modes de rupture envisageables pour mettre fin au contrat de travail.

2- La clarification du champ d'application *ratione materiae*

La multiplicité des modes de rupture du contrat de travail engendre non seulement des problèmes de frontière entre eux, mais également des difficultés liées aux concours de rupture.

Avant l'introduction du dispositif actuel de rupture conventionnelle, les juridictions étaient appelées à gérer une frontière entre la rupture d'un commun accord et la transaction, ce qui a généré de nombreuses incertitudes¹⁵⁷. Pour distinguer ces deux mécanismes, la jurisprudence s'est appuyée sur la nature même des deux actes : la rupture par consentement mutuel des parties, à l'instar de la rupture conventionnelle aujourd'hui, constituait un mode autonome de rupture du contrat de travail. À l'inverse, la transaction avait pour finalité de clore un litige existant ou potentiel relatif à la rupture, à travers des concessions mutuelles¹⁵⁸. En conséquence, la présence d'un différend entre les parties rendait impossible la qualification de rupture d'un commun accord¹⁵⁹.

Le Code du travail n'a pas retenu cette logique pour ce qui concerne la rupture conventionnelle et la jurisprudence devra la confirmer. Ainsi, comme en droit comparé, la jurisprudence devra retenir qu'un désaccord préalable n'est pas, en soi, incompatible avec la rupture conventionnelle¹⁶⁰. Il en résulte que l'existence d'un avertissement dans les semaines précédant l'ouverture des discussions relatives à une rupture conventionnelle ne devra pas emporter, à elle seule, l'irrégularité de la procédure. De même, le seul fait que l'employeur ait initialement envisagé un licenciement ne suffit pas à invalider l'accord conclu. En revanche, dans le cas où le salarié signataire de la convention de rupture a été menacé par son employeur de voir ternir la poursuite de son parcours professionnel du fait des erreurs et manquements de sa part

¹⁵⁶ Sauf bien entendu l'hypothèse spécifique où le législateur interdirait de recourir à ce mode de rupture du contrat de travail.

¹⁵⁷ C. suprême, 20 févr. 2020, n° 031/20.

¹⁵⁸ Cass. soc., 29 mai 1996, n° 92-45.115 ; *Dr. soc.* 1996, 689 ; *D.* 1997, 49.

¹⁵⁹ C. suprême, 20 févr. 2020, n° 031/20 ; Cass. soc., 6 mai 1998, n° 96-40.610.

¹⁶⁰ Cass. soc. 23 mai 2013, n° 12-13.865 ; Cass. soc. 15 nov. 2023, n° 22-16.957.

justifiant un licenciement et où ce dernier a exercé des pressions pour opter pour la rupture conventionnelle, la convention de rupture ne saurait être considérée comme valable¹⁶¹.

Une clarification doit également être faite de l'utilisation de la rupture conventionnelle dans un contexte de licenciement pour motif économique.

La rupture conventionnelle de droit togolais est conçue comme une nouvelle voie de rupture du contrat de travail. Elle vient s'ajouter, et non se substituer, aux licenciements. De ce fait, elle n'est pas appelée à porter atteinte à la procédure de licenciement pour motif économique¹⁶².

Aussi, la loi définit le licenciement pour motif économique comme la rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur pour des motifs résultant d'une suppression ou transformation d'emploi ou d'une modification substantielle du contrat de travail consécutive notamment à des difficultés économiques, des mutations technologiques, de la réorganisation de l'entreprise nécessaire à la sauvegarde de sa compétitivité ou de la cessation définitive de l'activité de l'entreprise. L'article 90 alinéa 2 du Code du travail ajoute que tout licenciement pour motif économique « *respecte la procédure prévue à cet effet* ». Il en ressort que dès l'instant qu'un lien est susceptible d'être établi entre la rupture du contrat et la situation économique dégradée de l'entreprise ou l'une des hypothèses prévues à l'article 90 alinéa 1^{er} du Code du travail, l'employeur doit respecter la procédure spécifique au licenciement pour motif économique.

Des dispositions identiques étaient prévues à l'ancien article L. 1233-3 du Code du travail français. Cette disposition, modifiée par la loi du 25 juin 2008 précitée, a trouvé son inspiration dans d'un célèbre arrêt de la Cour de cassation en date du 10 avril 1991¹⁶³. Dans cette affaire, un employeur avait prévu la suppression de 400 emplois par le recours, jusqu'à une certaine date, à des départs volontaires, et, au-delà de cette date, à des licenciements pour le nombre de suppressions d'emplois restant. À défaut d'envisager un licenciement collectif dans la première phase de son projet, l'employeur avait refusé de mettre en œuvre la procédure du licenciement pour motif économique. Saisis par le comité d'entreprise qui se plaignait de ne pas avoir été régulièrement consulté, les juges du fond avaient condamné l'employeur pour non-respect de la procédure du licenciement collectif. La Cour de cassation française avait confirmé cette décision au motif que le projet de l'employeur s'analysait en un projet de licenciement pour motif économique, même s'il privilégiait à l'origine les départs volontaires.

La règle paraît identique au Togo. L'article 90 du Code du travail prévoit expressément que tout licenciement pour motif économique doit respecter la procédure prévue à cet effet. Cela suppose que la procédure du licenciement pour motif économique doit être respectée dès l'instant où la rupture du contrat résulte de l'une des causes prévues à l'article 90 alinéa 1^{er} du même code. Ainsi, pris au pied de la lettre, la loi ne semble pas permettre la mise en place d'un plan de rupture conventionnelle en dehors de la procédure de licenciement pour motif économique. Certains objecteront probablement que le législateur n'impose le respect de cette procédure spécifique que lorsque l'initiative de la rupture du contrat, qualifiée de licenciement¹⁶⁴, provient de l'employeur¹⁶⁵. De plus, ils ajouteront que la rupture conventionnelle n'est pas un licenciement et peut être initiée par le travailleur.

S'il est exact que la rupture du contrat de travail au moyen du mécanisme de la rupture conventionnelle peut être à l'initiative du travailleur, une mise à l'écart des règles du licenciement pour motif économique est à tout le moins discutable. Elle allégerait les obligations de l'employeur au détriment du travailleur. L'employeur n'aurait plus, par exemple, à rechercher des mesures de

¹⁶¹ Cass. soc., 23 mai 2013, n° 12-13.865.

¹⁶² E. NSIE, « Le licenciement devant les juridictions gabonaises », *op. cit.* p. 574.

¹⁶³ Cass. soc. 10 avr. 1991, *Bull. civ.* V, n° 179 ; Cass. soc. 5 mai 2004, *RJS* 7/04, n° 802.

¹⁶⁴ Cf. article 77 du Code du travail.

¹⁶⁵ L'article 90 alinéa 1^{er} « licenciement effectué par l'employeur » ; article 91 alinéa 1^{er} « l'employeur qui envisage ».

sauvegarde de l'emploi ou de reclassement pour les travailleurs dont les contrats sont rompus. Par ailleurs, les règles de la rupture conventionnelle sont loin d'être suffisamment protectrices du travailleur dans un contexte de réduction d'effectifs pour motif économique.

Il n'est pas raisonnable de penser que les délégués du personnel, dont l'une des missions principales est de défendre les intérêts des travailleurs au sein de l'entreprise¹⁶⁶, sont plus vulnérables que les salariés pris individuellement, pour négocier avec l'employeur les conditions, y compris financières, des ruptures conventionnelles. Le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi dont l'employeur est tenu de mettre en place lors du licenciement pour motif économique¹⁶⁷, contribue, à sa manière, à ce que les salariés se prononcent en toute connaissance de cause en faveur d'une rupture conventionnelle. On peut ainsi considérer que leur consentement sera d'autant plus éclairé qu'ils seront informés des mesures de reclassement prévues pour les salariés privés d'emplois. De même le salarié ne peut opter de manière parfaitement éclairée pour une rupture conventionnelle que s'il sait à quoi il aura droit s'il est licencié. Pour toutes ces raisons, il n'est pas raisonnable d'envisager d'affranchir la rupture conventionnelle du respect des règles du licenciement pour motif économique.

Le juge devra ainsi confirmer les décisions de refus d'homologation de l'inspecteur du travail au motif que les ruptures conventionnelles s'inscrivent dans une démarche visant à contourner la procédure de licenciement pour motif économique. On pourrait ainsi prétendre qu'il y a contournement de la procédure de licenciement pour motif économique, chaque fois qu'un projet de suppressions collectifs d'emplois se présente sous la forme de ruptures conventionnelles.

Au croisement des enjeux réglementaires et jurisprudentiels, la rupture conventionnelle continue de susciter débats et interrogations. L'examen de ses forces et de ses faiblesses, ainsi que des améliorations envisageables, permet désormais de formuler une appréciation globale sur sa place et son avenir en droit du travail togolais.

Conclusion

La rupture conventionnelle du contrat de travail introduit dans le Code du travail depuis la loi n° 2021-012 du 18 juin 2021 portant Code du travail apparaît comme un mécanisme paradoxal, situé à la croisée des logiques de liberté contractuelle et de protection du salarié. Conçue comme une voie médiane entre le licenciement et la démission, et aux côtés de la rupture par consentement mutuel, elle séduit par sa flexibilité et la sécurité juridique liée à l'homologation de l'inspecteur du travail. Mais derrière cette attractivité affichée se dévoile parfois une réalité plus ambivalente notamment la crainte d'un affaiblissement des garanties entourant le licenciement, suspicion d'un usage dévoyé du dispositif, et interrogation persistante quant à la place du juge du travail dans le contrôle de ce mode de rupture.

L'examen du régime actuel révèle en effet des fragilités structurelles. La protection du consentement du travailleur demeure, malgré les avancées, insuffisamment assurée, tandis que l'intervention de l'inspecteur du travail et des lois sociales, censée offrir un filet de sécurité, pourrait se limiter à un contrôle formel dépourvu de profondeur.

Heureusement, ces insuffisances ne sont pas figées. L'affermissement du rôle du juge du travail, le resserrement des conditions de validité du consentement et les exigences de transparence imposées à l'employeur constituent autant de pistes d'ajustement susceptibles de renforcer non seulement la cohérence et la légitimité du dispositif, mais également la sécuriser de l'usage de cette nouvelle voie de rupture du contrat de travail.

En définitive, la rupture conventionnelle n'est ni un instrument à rejeter ni un mécanisme parfaitement accompli. Elle constitue un outil utile mais encore inabouti, qui gagnerait à être rééquilibré afin de concilier plus harmonieusement les intérêts de l'employeur et les impératifs de

¹⁶⁶ Article 262 du Code du travail.

¹⁶⁷ Article 91 alinéa 2 du Code du travail.

protection du travailleur. Son avenir dépendra, pour une large part, de la capacité du législateur et du juge du travail à affiner son régime, à préserver l'authenticité du consentement des parties et à éviter que ce mode de rupture ne devienne une échappatoire aux garanties fondamentales encadrant la fin du contrat de travail.



Le droit mou en entreprise

Soft law in business

Par :

Sadou WANE

Docteur en droit privé et sciences criminelles

Enseignant-chercheur, Université Alioune Diop Bambey (Sénégal) Page | 271

Résumé :

La norme est partout dans toute société : ce n'est pas parce qu'elle englobe tout comme l'auraient pensé les tenants du panjurisme, mais qu'elle se dissémine en bigarrant ses sources par l'effet de la privatisation de la création du droit. Les transfigurations rayonnantes du monde des affaires ont entraîné des mutations et des difformités profondes de l'environnement économique, social, juridique, entre autres. Cette transmutation a généré une nouvelle conception de la norme non coercitive, un glissement du droit dur vers un droit mou, influant significativement la gouvernance des entreprises.

La réflexion centrée autour du droit mou, pris dans son déploiement au sein de l'entreprise privée, contribue à identifier justement les traits caractéristiques de ces normes, très souvent opposées aux dispositions du droit dur, même si l'on a tendance à minimiser l'intérêt de la distinction jugée filiforme, où les concepts s'entremêlent, se cumulent et se succèdent.

La réception du droit mou en entreprise, œuvre, d'ailleurs, inachevée, est peu ou prou contrastée, en ce sens qu'il n'est pas réfutable que certaines composantes du droit souple soient reconnues comme faisant corps avec le droit, tandis que d'autres seraient désagrégées au droit dur.

Mots clés : Droit dur, Soft law, Entreprise, normativité, régulation, coercition, sanction.

Abstract :

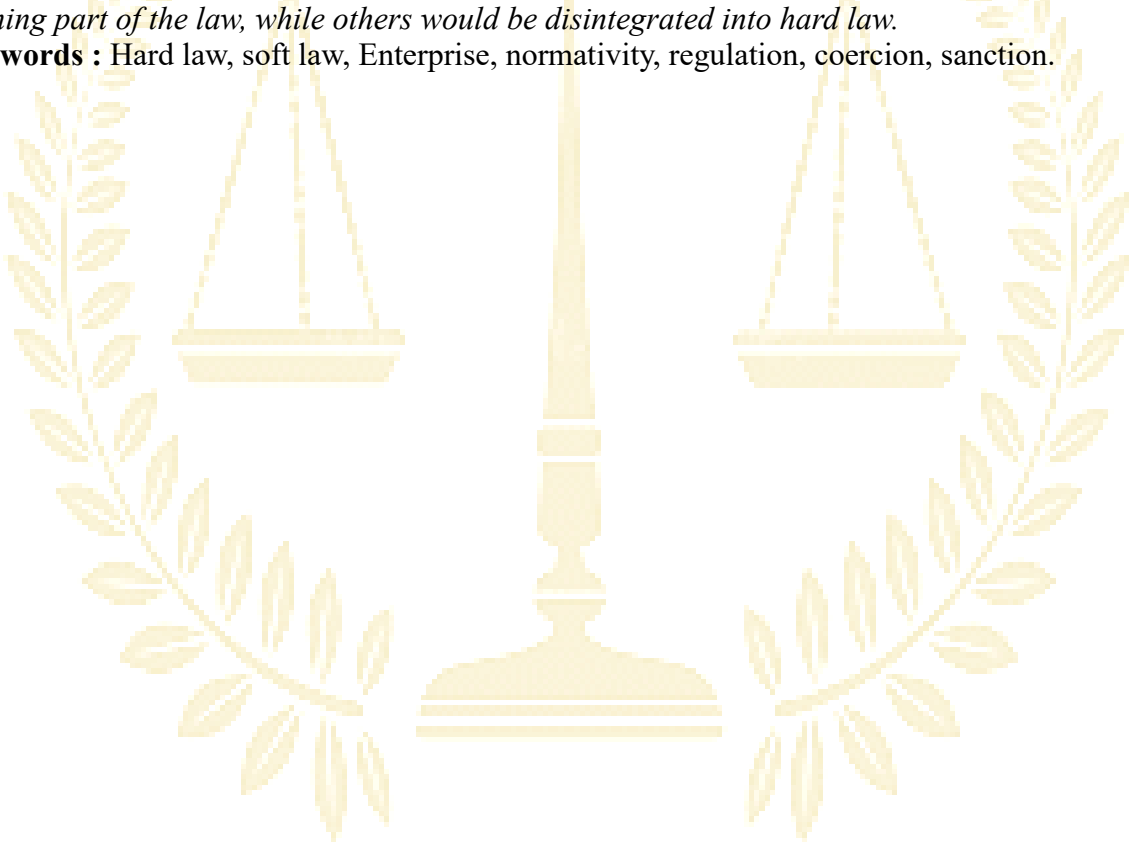
The norm is ubiquitous in every society, not because it encompasses everything, as proponents of panjurism might have thought, but because it disseminates itself by diversifying its sources through the privatization of lawmaking. The radiant transformations of the business world have led to profound mutations and distortions in the economic, social, and legal environment, among others. This transformation has generated a new conception of the non-coercive norm, a shift from hard law to soft law, significantly influencing corporate governance.

Page | 272

Reflection focused on soft law, considered in its deployment within private enterprise, helps to precisely identify the characteristic features of these norms, very often contrasted with the provisions of hard law, even if there is a tendency to minimize the importance of this distinction, considered subtle, where concepts intertwine, accumulate, and succeed one another.

The reception of soft law in business, a work which is, moreover, unfinished, is more or less contrasted, in the sense that it is undeniable that some components of soft law are recognized as forming part of the law, while others would be disintegrated into hard law.

Keywords : Hard law, soft law, Enterprise, normativity, regulation, coercion, sanction.



Introduction

Le droit, ordre de contrainte¹, secrète des normes juridiques composées de règles ou de directives, fondement de nos sociétés, est intrinsèquement un objet transdisciplinaire². La norme juridique prégnante dans toute société moderne³ est au cœur de diverses disciplines. Elle est prodigieusement manifeste dans le domaine des affaires, où l'entreprise⁴, substrat de l'économie, est assujettie à diverses normes, principalement établies par le législateur, visant à réguler et à sanctionner les acteurs économiques en cas de transgresser de la règle édictée.

Page | 273

Néanmoins, les transfigurations rayonnantes du monde des affaires ont bousculé nos habitudes entraînant des mutations et des difformités profondes de l'environnement économique, social et juridique. Cette transmutation a généré une nouvelle conception de la norme, influant significativement la gouvernance des entreprises⁵. Par ce fait, l'on observe une accentuation, dans un contexte de compétition acharnée, de la recherche inouïe de l'efficacité et de la performance de l'entité économique, de « règles souples », qui viennent atténuer l'impact des normes de droit classique, souvent jugées austères, parfois rigoristes et généralement inadaptées aux réalités de l'économie moderne calquée sur le triptyque : efficacité, rapidité, confidentialité.

Cette inclination à la prolifération de normes non-contraignantes juridiquement⁶, ou « *droit mou* », au même titre que les règles de droit traditionnelles, vient conquérir graduellement en influençant profondément les comportements des acteurs économiques. Légitimement, le constat qui se dégage de l'émersion de nouvelles formes de règles dissemblables au droit dur, c'est que celles-ci sont porteuses d'élucidations et d'avancées aussi bien avec le « *case management* »⁷ que pour la « *corporate governance* »⁸. En effet, « la question de la gouvernance apparaît comme le

¹ Kelsen (H.), *Théorie pure du droit : introduction à la science du droit*, Suisse, éditions de la Baconnière, Être et penser, Cahiers de philosophie, 1953, p. 65. Le doyen Kelsen défend toute une théorie sur les normes primaires et les normes secondaires, considérant les premières assorties de sanctions alors que les secondes ne sont qu'une prescription recommandative, donc une obligation passive dont l'irrespect ne donne lieu à aucune sanction.

² LE GOFF (J.) et ONNEE (S.), *Puissances de la norme : Défis juridiques et managériaux des systèmes normatifs contemporains*, Paris, Ems Éditions, Coll. Gestion en liberté, 2017, p.13.

³ Ce qui correspondrait à l'idéologie du panjurisme, développée par le doyen CARBONNIER droit dogmatique, postulat de panjurisme du non-droit. Selon le pionnier, le non droit ne saurait être assimilé à une absence du droit, mais plutôt à une décélération de la pression du droit.

⁴ CHAMPAUD (C) *Le droit des affaires*, Paris, PUF Coll. Que sais-je ? n°1978, p. 40 ; CHARTIER (Y.), *Droit des affaires*, Paris, PUF, Droit, Thémis T 2, Sociétés commerciales, 1992. Selon la définition proposée par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques, l'entreprise est entendue comme « unité économique, juridiquement autonome dont la fonction principale est de produire des biens ou des services pour le marché ». La doctrine sur le concept d'entreprise a été particulièrement développée par l'« École de Rennes » ; A ce propos, En France voir également, ordonnance n°45-280 du 22 février 1945 instituant les comités d'entreprise qui fait entrer la notion dans le droit positif français.

⁵ Cf., GOMEZ (P-Y.), *La gouvernance d'entreprise*, Paris, PUF, Coll. Que sais-je ? 3^e éd., 2024, p. 5 et suivant; MASAMBA (R) « Attractivité économique du droit Ohada », in POUGOUE (P. G.), *Encyclopédie du droit Ohada* (Dir.), p. 387 ; SENSEY (D.), BASCHET (V.), « Transformation sociétale des entreprises : la révolution douce », disponible en ligne sur <https://www.hbrfrance.fr/chroniques-experts/2021/03/33763-transformation-societale-des-entreprises-la-revolution-douce/>.

⁶ La règle non coercitive n'oblige à aucune obligation, ni à un devoir, fait référence à des dispositions à caractère non obligatoire mais qui ont tout de même des valeurs morales et symboliques.

⁷ Voir CADIET (L.), « Case management judiciaire et déformalisation de la procédure », *Revue française d'administration publique* 2008/1 (n° 125), p. 133-150. DOI 10.3917/rfap.125.0133

⁸ La gouvernance d'entreprise peut être entendue comme l'ensemble des règles, pratiques et processus qui dirigent et contrôlent une entité économique, tendant à plus responsabilité des différentes composantes de l'entreprise à savoir les actionnaires, les employés et la communauté. Cf. BATTISTELLI (M.), « L'entreprise à mission : un modèle de gouvernance pour l'innovation : », *Annales des Mines - Gérer et comprendre*, vol. N° 135, no 1, 11 mars 2019, p. 80–82 ; PASQUET (Ph.) et LIARTE (S.), « La Société Coopérative et Participative : Outil de gestion pour l'entrepreneur social ou une nouvelle hypocrisie managériale ? », *Revue Interdisciplinaire Management, Homme(s) & Entreprise* (RIMHE), vol. 3, no 3, 2012, p. 3.

phénomène le plus marquant et se révèle comme enjeu fondamental. Elle est devenue incontournable et le droit de l'OHADA⁹ ne déroge pas à la règle. Dans ce contexte spécifique, propice à des adhésions symptomatiques et à des imitations continues de normes non-contraignantes, il est utile de porter une analyse sur « le droit mou en entreprise ».

Avant de s'intéresser à l'alliage entre le droit et le « mou », avec notamment l'effet de dilatation de la règle de droit, il semble nécessaire de porter un regard singulier sur la notion de « droit » pour ensuite déterminer l'entendement que l'on pourrait avoir du terme « mou ».

Page | 274

Notion élastique, mais en général, le droit est perçu comme un ensemble de règles qui régulent le comportement humain en société et dont l'application est garantie par l'autorité publique¹⁰. Cependant, dans le flot des controverses routinières, certains auteurs notent que cette définition ne permet pas de différencier le droit d'autres normes de conduites sociales¹¹. Par conséquent, la caractérisation spécifique d'une règle de droit repose sur l'identification de critères distinctifs, la coercition étant le plus fondamental permettant de distinguer la règle de droit des règles morales ou religieuses. Ce critère établit la règle de droit comme « une règle rendue obligatoire et sanctionnée par l'État »¹². Par conséquent, on ne peut s'y soustraire sans encourir des sanctions, à la différence des règles morales ou religieuses, ou encore des normes qualifiées de souples.

Par ailleurs, au-delà de cette conception objective, le droit dans son sens subjectif désigne une « prérogative individuelle reconnue et sanctionnée par le droit objectif qui permet à son titulaire de faire, d'exiger ou d'interdire quelque chose dans son propre intérêt ou, parfois, dans l'intérêt d'autrui »¹³. Certains auteurs en l'occurrence CARBONNIER, MAZEAUD¹⁴ estiment qu'il est directement lié au droit objectif. Ainsi le droit subjectif serait une prérogative individuelle que la personne-sujet de droit tire de la règle de droit objectif¹⁵.

Le terme « mou » quant à lui renvoie à quelque chose dont la consistance est souple, tendre, quelque chose qui a peu de vigueur, peu de force¹⁶. S'adossant sur les précisions notionnelles *supra*, il serait donc possible de considérer le droit mou comme un ensemble de règles non-contraignant, ayant vocation à réguler les comportements entre individus. Au demeurant, bien qu'il n'existe pas de définition précise du droit mou, celui-ci est très souvent assimilé à la notion de « soft law »¹⁷, ou encore de droit souple¹⁸, à tort car le droit souple inclurait trois variantes à savoir : le droit flou sans précision, le droit doux sans obligation, le droit mou sans sanction. En tout état

⁹ EWANE MOTTO (P. C.), La gouvernance des sociétés commerciales en droit de l'OHADA, Thèse de doctorat, Université, Paris-Est, 2015, p. 11.

¹⁰ GUINCHARD (S.), DEBARD (T.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, Coll. Lexiques, 31^{ème} éd, 2023, p. 401.

¹¹ AUBERT, (J.-L.), SAVAUX (E.), *Introduction au droit et thèmes fondamentaux du droit civil*, Paris, Dalloz, Coll. Sirey Université, 2023, p.11.

¹² AUBERT, (J.-L.), SAVAUX (E.), *op. cit.*, p.24.

¹³ CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Paris, Presses Universitaires de France, 12^{ème} éd, 2018.

¹⁴ CARBONNIER (J.), *Droit civil : introduction*, Paris, PUF, 24^e éd., 1996 ; MAZEAUD (J.), *Leçons de droit civil : introduction à l'étude du droit*, Paris, Montchrestien, Tome 1, 1^{er} volume, 8^e éd., 1986 ; CHAZAL (J.P.), « Philosophie du droit et théorie du droit, ou l'illusion scientifique », *Rev., IEJ*, vol 46, 2001, pp. 39-80.

¹⁵ AUBERT, (J.-L.), SAVAUX (E.), *Introduction au droit et thèmes fondamentaux du droit civil*, Paris, Dalloz, Coll. Sirey Université, 2023, p.24.

¹⁶ Dictionnaire de l'académie française en ligne, voir « mou » disponible en ligne sur <https://www.dictionnaire-academie.fr/article/A9M2953>, consulté le 15 septembre 2024 à 23h03.

¹⁷ LAVERGNE (B.), *Recherche sur le soft law en droit public français*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, Coll. Thèses de l'IFR, 2018, p.34.

¹⁸ v. DURAND-BARTHEZ (P.), *Le guide de la gouvernance des sociétés*, Paris, Dalloz, Coll. Guides Dalloz, 4^{ème} éd, 2023, p.5.

de cause, de ces bribes de réflexion, il peut être considéré comme un ensemble de règles de droit non obligatoires, mais dont les effets juridiques ne sont pas pour autant inexistant¹⁹.

En France, le Conseil d'Etat a pris le soin de déterminer les critères permettant d'identifier les instruments du droit souple ou encore mou. Ainsi, il estime qu'il s'agit de l'ensemble des instruments répondant aux trois conditions cumulatives suivantes : « ils ont pour objet de modifier ou d'orienter les comportements de leurs destinataires en suscitant, dans la mesure du possible, leur adhésion ; ils ne créent pas par eux-mêmes de droits ou d'obligations pour leurs destinataires et ils présentent, par leur contenu et leur mode d'élaboration, un degré de formalisation [et] de structuration qui les apparente aux règles de droit »²⁰. A cet égard, certains estiment que le droit mou serait composé d'instruments qui correspondraient « à une catégorie hétérogène, définie par opposition aux normes ou aux sources du droit classiquement reconnues »²¹.

Ainsi, bien que le droit mou se distingue du droit classique, par son absence de coercibilité, il n'en demeure pas moins que celui-ci répond dans une certaine mesure aux critères classiques du droit. En des termes plus mesurés, il ne s'agit pas en réalité de la naissance d'un nouveau droit, mais plutôt de l'évolution du droit classique, en considération du contexte et des réalités actuelles²².

La nouvelle tendance managériale²³ dans l'entreprise s'appuie incontestablement sur la douceur qui en constitue le fil rouge. Le professeur Benjamin LAVERGNE fait remarquer que « les instruments relevant du « droit mou » constituent des actes *sui generis*, développés par la pratique des acteurs et parfois en dehors de toute habilitation légale »²⁴. Dans la caractérisation de leurs spécificités, il poursuit en relevant que la nature formelle du droit mou est particulière dans la mesure où elle ne s'emboîte pas dans le moule de la hiérarchie classique des normes juridiques. « Le droit mou se comprend donc comme un ensemble d'actes particuliers qui forment une catégorie très hétérogène dont le trait caractéristique principal consisterait essentiellement en l'absence totale ou partielle de force obligatoire »²⁵.

En somme, le droit mou désigne un ensemble de règles qui, bien que n'étant pas juridiquement contraignantes, exercent une influence significative sur les comportements et les décisions au sein d'une organisation, contrairement au « droit classique » qui établit des règles strictes accompagnées de sanctions en cas de non-respect²⁶. Autrement exprimé, le droit mou regroupe les instruments et les mécanismes à connotation juridique, mais dépourvus de contrainte ou d'obligation. Ayant conquis l'ensemble de l'écosystème entrepreneurial, il peut se déployer au sein de l'entreprise sous diverses formes, telles que des codes de gouvernance, des chartes, des recommandations ou des guides²⁷.

A l'échelle internationale, il existe plusieurs instruments de droit mou, comme le Pacte mondial, qui est une norme non contraignante incitant les entreprises à respecter et promouvoir

¹⁹ V. Fiche d'orientation Dalloz, définition "Soft law – droit souple", septembre 2020, disponible en ligne sur <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=DZ%2FOASIS%2F001812>.

²⁰ Conseil d'Etat, « Le droit souple », étude annuelle de 2013 disponible en ligne sur <https://www.conseil-etat.fr/actualites/etude-annuelle-2013-le-droit-souple>.

²¹ LAVERGNE (B.), *Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole*, Toulouse, Open Edition Books, Coll. Thèses de l'IFR, 2018, p. 35.

²² MAGNON (X.), « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », *Revue française de droit constitutionnel*, 2019, 120, p. 3.

²³ Il s'agit d'une tendance qui privilégie une approche plus humanisante et inclusive, portée sur le bien-être personnel et professionnel des employés, le management agile et hybride, et l'intégration de l'intelligence artificielle comme outil d'aide à la prise de décision.

²⁴ LAVERGNE (B.), *op. cit.*, p.54.

²⁵ *Idem.*

²⁶ En ce sens, v. MAGNON (X.), *op. cit.*, pp.949-966.

²⁷ A ce propos, v. DURAND-BARTHEZ (P.), *Le guide de la gouvernance des sociétés*, Paris, Dalloz, Coll. Guides Dalloz, 4^{ème} éd, 2023, p.23 et s.

dix principes relatifs aux droits de l'homme, aux normes du travail, à l'environnement et à la lutte contre la corruption. Bien que ce cadre soit souple, il a un impact significatif sur la politique des entreprises adhérentes, comme c'est également le cas pour les règles de l'OCDE²⁸.

La notion d'entreprise a souvent été difficile à conceptualiser dans le domaine juridique, car il est important de noter qu'au premier abord, elle n'est pas une notion originellement juridique mais plutôt économique²⁹.

Page | 276

Pour tenter d'y voir clair, il faut préciser le sens que peut revêtir le concept du point de vue économique. Dans cet ordre d'idées, l'entreprise s'entend comme un « ensemble de moyens humains et matériels ayant pour objet une activité économique (production, commercialisation, services, etc.) »³⁰.

Sous le prisme purement juridique, l'entreprise est généralement considérée comme une « unité économique qui implique la mise en œuvre de moyens humains et matériels de production ou de distribution des richesses, au départ d'une organisation préétablie »³¹.

Partant d'une lecture extensive, l'entreprise est, selon certains, une organisation économique, une activité économique organisée via laquelle des produits ou des services sont produits et vendus³², portée par une entité publique, privée ou parapublique. C'est d'ailleurs l'acception que semble épouser le Code des investissements du Sénégal qui définit l'entreprise comme une « unité de production, de transformation et/ou de distribution de biens ou de services, à but lucratif, quelle qu'en soit la forme juridique, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale »³³. En tout état de cause, l'entreprise peut être considérée comme « un ensemble organisé » qui peut être centré autour d'une personne ou de plusieurs personnes³⁴.

Dans le premier cas, l'entité économique prend la forme d'une entreprise individuelle. C'est notamment le cas lorsqu'un individu décide d'exercer une activité professionnelle individuellement³⁵. Dans le second cas, il s'agirait d'un groupement d'affaires sous forme sociétaire, regroupant associés³⁶ ou actionnaires.

Ainsi, évoquer du droit mou en entreprise reviendrait à mettre en exergue l'ensemble des normes non contraignantes, de quelques natures qu'elles soient, qui sont susceptibles d'être appliquées à l'entreprise. Cette contribution est un prétexte pour lever un coin du voile des révolutions, controverses ou incertitudes qui, actuellement encore, obèrent sa réception en entreprise. Au demeurant, et ce pour des raisons de vastité du champ d'analyse³⁷, il appert opportun de cristalliser la réflexion autour des entreprises privées spécifiquement.

A l'évidence, l'entreprise apparaît comme un socle, sinon, la pierre angulaire de l'activité économique. Ainsi, les normes la régissant sont très souvent strictes et assorties de sanctions, afin que les acteurs économiques s'y conforment. A cet égard, il semble donc difficile d'admettre

²⁸ Apparue à partir de 1961, l'acronyme OCDE renvoie à l'Organisation de coopération et de développement économique, qui a pour objet la promotion de la croissance économique, la prospérité, l'emploi et la durabilité environnementale.

²⁹ DONDERO (B.), *Droit des sociétés*, Paris, Dalloz, Coll. Hyper Cours, 2023, p.11.

³⁰ CONSTANTIN (A.), *Droit des sociétés*, Paris, Dalloz, Coll. Mémentos, 6^{ème} éd, 2014, p.1.

³¹ GUINCHARD (S.), DEBARD (T.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, Coll. Lexiques, 31^{ème} éd, 2023, p.448.

³² ROBÉ (J.-P.), « Théorie de l'entreprise, droit des sociétés et gouvernance d'entreprise soutenable ». *Revue internationale de droit économique*, 2021/2 t. XXXV, 2021. pp.183.

³³ Article 1^{er} de la Loi n° 2004-06 du 6 février 2004 portant Code des investissements du Sénégal.

³⁴ BUISSON-WAEDI (W.) et KHALDI (M.-A.), *DCG 2 - Le droit des sociétés et des groupements d'affaires en fiches et en schémas*, Paris, Ellipses, 2023, p.7.

³⁵ En pareille occurrence, il peut s'agir d'un commerçant, d'un entrepreneur ou encore d'une professionnelle exerçant une profession libérale.

³⁶ BUISSON-WAEDI (W.) et KHALDI (M.-A.), *op. cit.*, p.7.

³⁷ Le champ spatial de cette étude peut sans délimitation objective englober à la fois les entreprises publiques, – parapubliques et privées.

l'application de normes dépourvues de contrainte au sein de cet environnement principalement régi par des normes coercitives.

L'examen du droit mou en entreprise est d'un apport scientifique évident qui répond à une double utilité tant des points de vue théorique que pratique. En effet, cette réflexion entend percer l'équivoque autour de la réception de la norme non assortie de sanctions juridiques en milieu professionnel tout en circonscrivant les instruments et les mécanismes permettant de réguler les comportements au sein de l'entreprise. Cette contribution a pour visée de mettre en exergue la manière dont les normes souples influencent les pratiques quotidiennes de la gouvernance des entreprises, en particulier dans la gestion ou encore le fonctionnement de l'entreprise qui, de nos jours, ne cesse de se moderniser.

Au demeurant, le droit mou est à bien des égards un instrument important car, il permet une flexibilité et une adaptabilité que le droit traditionnel peine souvent à offrir³⁸. A ce titre, il explore un champ nouveau en s'inscrivant dans ces nouvelles formes de normes qui, dans le contexte contemporain, permettent de réguler les phénomènes normatifs qui s'incorporent difficilement dans le cadre traditionnel du droit³⁹.

Les penchants subversifs du droit mou nourrissent de fortes réticences qui obstrueraient la dynamique de compétitivité de l'entreprise. Dès lors, il y a lieu de répondre à la préoccupation suivante : le droit mou fait-il l'objet d'une véritable intégration au sein des entreprises ? Autrement reformulé, le droit mou constitue-t-il une véritable norme juridique en entreprise ?

Ainsi, le droit mou se présenterait comme une manière nouvelle de concevoir le droit dans un monde complexe et globalisé, dans lequel les normes juridiques classiques peuvent, dans certains cas, se montrer dissonantes⁴⁰. Ce renouveau normatif apparaît en appoint pour servir de complément au droit dur⁴¹.

En outre, la réflexion centrée autour du droit mou pris dans son déploiement au sein de l'entreprise privée contribue à identifier justement les traits caractéristiques de ces normes, très souvent opposées aux dispositions du droit dur, même si d'aucuns minimisent l'intérêt de la distinction jugée filiforme. Une lecture de surface de la question majeure suscite un fort d'adjonction du droit souple au domaine purement juridique. En effet, l'absence de sanctions éveille une curiosité scientifique relative à sa nature juridique⁴². La mollesse intrinsèque de la norme laisse apparaître quelques attermoissements et des apories natives.

La réception du droit mou en entreprise est peu ou prou contrastée, en ce sens qu'il n'est pas réfutable que certaines composantes du droit souple soient reconnues comme faisant corps avec le droit, tandis que d'autres seraient désagrégées au droit dur.

Sans ambages, le professeur Moussa SAMB considère que la ligne de démarcation entre le droit dur et le droit souple demeure, à son sens, illisible, car en tout état de cause, ces deux types de normes ont en commun l'ambition de réguler les activités des entreprises. Elles ont pour fonction commune d'orienter les comportements et les pratiques des entreprises, bien que les sillons empruntés et les effets de droit diffèrent⁴³. Dans sa logique, l'auteur susvisé fait remarquer

³⁸ MAGNON (X.), « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », *Revue française de droit constitutionnel*, 2019, 120, p.3.

³⁹ Voir LONGUET (B), « Les outils de la bonne gouvernance en France et en Europe, soft law/ hard law », AEFB, inédit, 2022, p. 33 ; MAGNON (X.), *op. cit.*, p. 966.

⁴⁰ MAGNON (X.), « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », *Revue française de droit constitutionnel*, 2019, 120, pp.949-966.

⁴¹ v. DURAND-BARTHEZ (P.), *Le guide de la gouvernance des sociétés*, Dalloz, Coll. Guides Dalloz, 4^{ème} éd, 2023, p.5. Le droit mou peut permettre d'apporter des précisions ou pour une meilleure compréhension de la norme dure.

⁴² MAGNON (X.), « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », *Revue française de droit constitutionnel*, 2019, 120, p.15.

⁴³ SAMB (M.), « Gouvernance et transparence en droit des sociétés de l'espace OHADA : perspectives de droit dur (hard law) et de droit souple (soft law) », in *Bulletin de droit économique (BDE)*, 1, 2017, de l'Université Laval, p.14.

par ailleurs que cette distinction est également rendue complexe par la possibilité de voir des normes évoluer corrélativement. De ce fait, les dispositions initialement formulées dans des instruments de droit souple, avec notamment la délégation de l'œuvre créatrice du droit, peuvent être dupliquées, retoquées et consacrées par le législateur, pour faire corps de droit dur.

Au demeurant, le droit mou apparaît comme un instrument pertinent que les entreprises ont su intégrer en guise de complément des normes classiques, et dans certains cas comme une alternative à ces dernières. Néanmoins, il convient de noter que cette réception n'est pas totale et par ailleurs ne saurait exclure l'application des normes classiques en vigueur. De ce fait, la prise en compte du droit mou au sein de l'entreprise est certes grandissante (I), mais il n'en demeure pas moins qu'elle reste mesurée (II).

I- L'APPRECIATION GRANDISSANTE DE L'INTEGRATION DU DROIT MOU AU SEIN DE L'ENTREPRISE

Dans sa nouvelle propension, l'entreprise a désormais pour mission, l'objectif ambitieux, de prévenir les impacts négatifs que ses activités pourraient engendrer dans des domaines aussi étendus que les droits humains, les libertés fondamentales, l'environnement et le changement climatique, l'emploi et les relations professionnelles⁴⁴.

Pour ce faire, elles sont amenées à intégrer des normes de bonnes conduites afin de se conformer aux exigences de performance⁴⁵ et de rentabilité⁴⁶. Ainsi, l'application des normes non-contraignantes au sein de l'entreprise ne cesse de s'amplifier. Elle est perceptible en deux temps, d'une part, dans le fonctionnement (A) et, d'autre part, dans la gestion des conflits de l'entreprise (B).

A- L'influence du droit mou sur le fonctionnement de l'entreprise

Le fonctionnement d'une entreprise repose principalement sur l'application de normes strictes, calquée sur un management de qualité susceptible d'engendrer la responsabilité des acteurs⁴⁷. Dans le contexte actuel, le droit au sens classique peine souvent à s'appliquer ; et même lorsqu'il est appliqué, il est très souvent en difformité avec les objectifs de l'entreprise voire ne converge pas avec le secteur d'activité ou encore le domaine qu'il doit régir. Pour juguler ces lacunes, une quantité croissante d'entreprises se tourne vers des normes flexibles visant à instaurer des règles favorisant leur bon fonctionnement (1). Ces normes ont un hinterland d'influence duale endogène et exogène qui affecte le cœur du fonctionnement de l'entreprise (2).

1- L'influence sur le fonctionnement interne de l'entreprise

Le droit mou, par sa flexibilité et avec son approche consensuelle, joue un rôle on ne peut plus essentiel dans la gestion interne des entreprises. Son impact est non négligeable car il offre un cadre d'action adaptable, répondant aux évolutions rapides du contexte socio-économique. Dans cette logique, plusieurs mécanismes issus du droit souple sont ainsi utilisés pour assurer le bon fonctionnement interne de l'entreprise.

À ce titre, de nombreuses entreprises s'accommodent et adoptent des codes de conduite, des chartes éthiques ou encore des recommandations sectorielles afin de se conformer aux exigences de leur domaine d'activité⁴⁸ par une inclusivité managériale. Pour illustration, l'on peut évoquer le contrôle interne des informations comptables, qui permet aux dirigeants de s'assurer

⁴⁴ FRISON-ROCHE (M.-A.) (dir.), *La juridictionnalisation de la compliance*, Paris, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires. Régulations et Compliance, 2023, p.141.

⁴⁵ SZRAMKIEWICZ (R.), DESCAMPS (O.), *Histoire du droit des affaires*, Paris, LGDJ., 2^e éd., 2013, spéc. n° 12.

⁴⁶ WANE (S.), « La déjudiciarisation à l'aune de la compliance », *Afrilex*, 2024, pp. 1 à 28.

⁴⁷ BERNARD (X.) & al. *La maîtrise des risques en entreprise : Construire-Renforcer-Pérenniser*, Editions AFNOR, 2018, p. 38.

⁴⁸ P. C. EWANE MOTTO, *op. cit.*, p. 209. Dans cette contribution, l'auteur a permis d'indexer la problématique de l'adaptabilité des règles de cette gouvernance au contexte économique et social des sociétés commerciales de l'espace de l'OHADA.

que l'entreprise ne court aucun risque majeur⁴⁹. Ce contrôle implique la vérification des informations financières et l'application des consignes émises par la direction, contribuant ainsi à prévenir des délits tels que le blanchiment de capitaux⁵⁰ ou la corruption⁵¹.

L'adoption de normes non contraignantes, telles que des codes de conduite et des lignes directrices, permet aux entreprises d'améliorer leur réputation et leur attractivité, notamment auprès des investisseurs et des partenaires commerciaux. Par ailleurs, en limitant les risques juridiques et en favorisant des pratiques de gestion responsables, le droit souple vient à point nommé car il aide à stabiliser et à renforcer la performance financière des entreprises sur le long terme⁵².

Dans cette droite ligne, le législateur communautaire intègre à l'article 831-2 alinéa 2 de l'Acte Uniforme relatif au droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Économique (AUSCGIE) révisé le code de gouvernement de l'entreprise⁵³. Le législateur a voulu par cette innovation encadrer les pratiques de gestion, en garantissant la transparence, la responsabilité des dirigeants et un équilibre des pouvoirs au sein de l'entreprise⁵⁴.

Dans les sociétés anonymes faisant appel public à l'épargne⁵⁵, le conseil d'administration doit rendre compte des dispositifs mis en place pour contrôler les opérations de la société et gérer les risques, notamment ceux liés aux informations financières⁵⁶. Ainsi, si la société a adopté un code de gouvernance, le rapport doit préciser les dispositions de ce code qui ont été appliquées ou écartées, et justifier ces choix⁵⁷.

En ce sens, le professeur Moussa SAMB ne manque pas, par exemple, de souligner que « le droit positif de l'OHADA s'inscrit dans la logique contemporaine de promotion de la bonne gouvernance et de la transparence en droit des sociétés »⁵⁸.

En France, le Code Afep-Medef⁵⁹ joue un rôle crucial en fixant des standards de gouvernance pour les grandes entreprises cotées⁶⁰. Ce code encourage les entreprises à adopter des pratiques responsables, sans pour autant imposer de règles contraignantes. De même, les lignes

⁴⁹ A. S. ALGADI, « Procédure d'Alerte », in POUGOUE (P. G.), *Encyclopédie du droit OHADA*, Paris, Lamy, 2011, no 1425, p. 1426.

⁵⁰ Voir, loi n° 2024-08 du 14 février 2024 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive (LBC/FT/FP). Cette loi tend à renforcer le cadre juridique et les pouvoirs de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF).

⁵¹ SABART (G.), *La Compliance & l'Éthique pour le dirigeant et ses équipes : Des programmes de prévention à la gestion de crise*, Paris, Ellipses, 2022, p.139.

⁵² ISSOR (Z.), « La performance de l'entreprise : un concept complexe aux multiples dimensions », *Projectics / Proyéctica / Projectique*, 2017/2 n°17, 2017. p.93-103.

⁵³ Article 831-2 al. 2 qui énonce que « lorsqu'une société se réfère volontairement à un code de gouvernement d'entreprise élaboré par les organisations représentatives, le rapport prévu au présent article précise également les dispositions qui ont été écartées et les raisons pour lesquelles elles l'ont été. Se trouve de surcroît précisé le lieu où ce code peut être consulté ».

⁵⁴ SAMB (M.), *op. cit.*, p.3.

⁵⁵ Article 81 et s., Acte Uniforme relatif au droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Économique (AUSCGIE).

⁵⁶ Articles 823 et suivant AUSCGIE.

⁵⁷ Selon le professeur Jean M. CHEVALIER la gouvernance d'entreprise a pour finalité la mise en place d'un nouveau management, reposant sur l'interaction entre les différentes composantes qui interfèrent au sein de l'entreprise, et en tout premier lieu entre les organes de gestion et de direction.

⁵⁸ SAMB (M.), *op. cit.*, p.3.

⁵⁹ Code de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées, publié pour la première fois en septembre 2002 est un code de référence des sociétés cotées en matière de gouvernance communément appelé Code Afep-MEDEF proposant un ensemble de principes et de recommandations exigeant et précis sur le gouvernement d'entreprise portant un accent particulier sur la rémunération des dirigeants mandataires sociaux, le contrôle et la transparence.

⁶⁰ AFEP-MEDEF, Code de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées, révisé en novembre 2016, disponible en ligne sur <https://afep.com/publications/code-de-gouvernement-dentreprise-des-societes-cotees/>

directrices de l'Organisation de Coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales, bien qu'elles ne soient pas juridiquement contraignantes, établissent des standards internationaux en matière de lutte contre la corruption, de relations avec les communautés locales et de respect des normes environnementales⁶¹.

Fort heureusement, sur la base des normes de l'OCDE notamment, la Tunisie a élaboré en 2012 un guide de bonnes pratiques offrant des recommandations pour renforcer la gouvernance des entreprises tunisiennes pour accroître la valeur de l'entreprise et la confiance des investisseurs⁶². Ce guide vise à encourager une meilleure gouvernance sans imposer de contraintes rigides. Il incite les entreprises à adopter des pratiques de gestion transparentes et responsables, tout en préservant leur autonomie dans l'application desdites pratiques.

Ce recueil d'orientations propose des recommandations susceptibles d'améliorer le fonctionnement des entreprises et qui s'articulent autour de sept axes qui, en somme, proposent un cadre de référence pour une gouvernance d'entreprise solide, fondée sur les principes de transparence (les informations doivent être accessibles à tous les acteurs concernés), de responsabilité (les dirigeants sont responsables de la gestion de l'entreprise et doivent rendre des comptes), de l'équilibre des pouvoirs (les différents organes de gouvernance doivent avoir des rôles clairement définis et équilibrés) et la pérennité de l'entreprise⁶³.

Sans nul doute, ces instruments semblent de toute évidence être nécessaires pour harmoniser les règles de conduite et renforcer le fonctionnement interne des entreprises, notamment dans les pays où les législations sont peu adaptées⁶⁴.

2- L'influence du droit mou sur les pratiques sociétales de l'entreprise

Les entreprises se sont souvent concentrées sur la pérennité de leurs activités, sans nécessairement prêter attention à l'impact de celles-ci sur la société, ni au rôle significatif qu'elles pourraient jouer au sein des communautés.

En Afrique, par exemple, jusqu'à une période récente, les entreprises ont été longtemps considérées comme détachées des enjeux environnementaux⁶⁵. Le législateur ayant peu objectivement apprécié la part contributive des entreprises, petites ou grandes, directement comptables des impacts environnementaux de leurs activités. Cette perspective a mené à un manque d'obligations légales précises en termes de développement durable, permettant aux entreprises de privilégier leurs objectifs économiques sans considération pour l'environnement.

Dans le contexte actuel, les entreprises sont incitées à adopter une démarche de responsabilité sociale⁶⁶, qui touche à divers aspects de la société, notamment en matière environnementale. À ce titre, elles sont encouragées à mettre en œuvre des pratiques éco responsables.

⁶¹ DURAND-BARTHEZ (P.) et LE GOF (P.), *Le guide de la gouvernance des sociétés*, Paris, Dalloz, Coll. Guides Dalloz, 4^{ème} éd, 2023, p.40.

⁶² Voir préambule du guide de bonnes pratiques de gouvernance des entreprises tunisiennes, édition du Centre tunisien de gouvernance d'entreprise, 2012, p. 1

⁶³ Centre Tunisien de Gouvernance d'Entreprise, « Guide de Bonnes Pratiques Guide de Bonnes Pratiques de Gouvernance de Gouvernance de Gouvernance des Entreprises Tunisiennes », 2012.

⁶⁴ PEREIRA (B.) « Chartes et codes de conduite : le paradoxe éthique ». *Management & Avenir*, 2009/1 n° 21, 2009, p.26-43.

⁶⁵ MERINO (M.), « Les défis environnementaux en Afrique, quels enjeux pour le continent ? », *Forum de Dakar*, 2021, p. 4 ; LE FICHANT (F.), « L'appréhension récente par le droit des sociétés et le droit des affaires des enjeux de développement durable », *Droit et développement durable, aujourd'hui*, décembre 2019, Danang, Vietnam, pp.1-17.

⁶⁶ Voir l'article 19 de la loi n°2025-16 du 27 septembre 2025 portant Code des investissements du Sénégal. La responsabilité sociétale des entreprises (RSE) également appelée responsabilité sociale des entreprises est en train d'être promue au sein des entreprises installées au Sénégal, et ce après les actions initiées en 2002 par le Conseil National du Patronat (CNP). La RSE (responsabilité sociale des entreprises) est depuis toujours au cœur des préoccupations des Etats et des entreprises. Il est notoire pour les acteurs économiques d'accorder une place centrale aux enjeux sociaux, environnementaux et éthiques dans tous les secteurs d'activité.

A ce titre, au Sénégal, les actions initiées en 2002 par le Conseil National du Patronat (CNP) ont fortement engendré des progrès encourageants. Dans le même temps, en France, la loi n° 2017-399, relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, représente une avancée majeure en matière de responsabilité sociétale⁶⁷. Cette loi impose aux grandes entreprises un devoir de vigilance pour prévenir les atteintes aux droits humains et à l'environnement⁶⁸. Elle engage les sociétés mères et les entreprises donneuses d'ordre à prévenir les risques graves causés par leurs filiales ou sous-traitants. Ce devoir de vigilance inclut l'obligation de mettre en place un plan de vigilance, une cartographie des risques et des mécanismes d'alerte.

Cette dynamique a été renforcée par la loi Pacte (2019), qui a intégré les enjeux sociaux et environnementaux dans la gestion des entreprises françaises⁶⁹. En toute circonstance, il est notoire que la pérennité d'une entreprise ne dépend pas seulement de sa santé financière, mais aussi de sa conduite et de l'image qu'elle projette⁷⁰.

A cet effet, le droit mou joue un rôle clé dans cette dynamique, en soutenant la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) par l'adoption de normes et recommandations flexibles. De nos jours, la RSE acquiert une dimension considérable au sein des entreprises mais également par rapport à l'image des entreprises sur l'échiquier national et international. Cette dernière se présente en effet, comme un complément de la norme juridique classique au sein de l'entreprise⁷¹.

Par ailleurs, de plus en plus, des entreprises adhèrent volontairement aux systèmes de certification proposés par des organisations nationales ou internationales telles que l'Association Française de Normalisation (AFNOR), l'Organisation Internationale de Normalisation (ISO), l'Association Sénégalaise de Normalisation (ASN).

Ces mouvements irréversibles d'adhésion induisent une intégration des normes notamment ISO 26000, une norme éthique internationale axée sur la responsabilité sociétale des entreprises⁷². Ainsi, l'intégration des normes de responsabilité sociétale et environnementale (RSE) permet aux entreprises de démontrer leur engagement envers les standards internationaux, comme ceux édictés par l'ONU ou l'OCDE⁷³. En outre, l'intégration des Objectifs de Développement Durable (ODD) dans les stratégies d'entreprise témoigne de l'influence croissante du droit souple sur l'engagement sociétal des entreprises⁷⁴.

Désormais, les entreprises ne sont plus que de simples acteurs économiques qui se contentent d'appliquer les normes juridiques en vigueur ; elles se voient désormais confier un rôle

⁶⁷ Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, JORF n°0074 du 28 mars 2017 ; Voir également décision du Conseil constitutionnel n° 2017-750 DC du 23 mars 2017.

⁶⁸ Cf. Art. 1^{er} loi susvisée. Voir dans le même esprit, l'article 17 de la loi n°2025-16 du 27 septembre 2025 portant Code des investissements du Sénégal.

⁶⁹ Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, JORF n°0119 du 23 mai 2019, dite Loi Pacte 2019, décision du Conseil constitutionnel n° 2019-781 DC du 16 mai 2019.

⁷⁰ ISSOR (Z.), « La performance de l'entreprise : un concept complexe aux multiples dimensions », *op. cit.*, p.93-103.

⁷¹ THIBOUT (O.), *La Responsabilité Sociale des Entreprises : dynamique normative et enjeux concurrentiels. Une illustration d'un droit en mouvement*, Thèse de doctorat, Université Côte d'Azur, 2018, p.34.

⁷² LE GOFF (J.), ONNEE (S.), *op. cit.*, p.31.

⁷³ Voir Rapport 2024 de la Sonatel sur la RSE, avec une stratégie phare très clairement alignée sur les Objectifs de Développement Durable (ODD).

⁷⁴ Le concept de redevabilité est au centre de la relation entreprise société. A cet effet, nous pouvons pour donner un aperçu non exhaustif le Rapport 2024 de la Sonatel sur la RSE. En substance, le document reflète l'engagement de la société à respecter les principes de responsabilité et de redevabilité vis-à-vis de ses parties prenantes, conformément à la norme ISO 26000.

beaucoup plus large. Elles doivent non seulement respecter la loi, mais également prendre des initiatives pour limiter l'impact négatif de leurs activités sur la société et l'environnement⁷⁵.

Tout compte fait, le droit mou influence profondément les pratiques sociétales des entreprises, en les incitant à adopter des comportements responsables au-delà des exigences strictement légales. Cette évolution induit un changement de paradigme traduisant une prise de conscience globale des entreprises quant à leur rôle crucial dans la protection de l'environnement et la promotion des droits humains⁷⁶. L'influence du droit au delà du fonctionnement de l'entreprise affecte également les traitements des conflits en son sein.

B- L'influence du droit mou sur le traitement des conflits au sein entreprise

Comme dans de nombreux domaines de l'entreprise, la gestion des conflits est souvent régie par un droit rigide. Cependant, cela peut parfois ne pas correspondre aux objectifs des entreprises, qui préfèrent généralement des solutions aux conflits sans contraintes ni intervention externe.

Ainsi, en lieu et place de règles strictes, plusieurs instruments et mécanismes plus souples peuvent être mise en place afin de mieux régler les conflits au sein de l'entreprise. C'est notamment le cas de la compliance qui, permet de mettre en place, au sein de l'entreprise, des dispositions tendant à prévenir le risque de non-respect des normes classiques régissant l'entreprise⁷⁷.

Au demeurant, le droit mou se présente comme un moyen pertinent pour le traitement préventif des conflits dans l'entreprise ainsi que pour la résolution de ces conflits.

1- Un instrument favorisant le traitement préventif des conflits au sein de l'entreprise

La gestion des conflits en entreprise est un baromètre d'une qualité managériale et gage de sécurité juridique car l'entreprise est le terreau propice de dissensions et de dissonances qui ont un impact réel médiat ou immédiat nocif sur l'organisation et la productivité. Dès lors, il convient d'aborder les conflits de manière proactive. Les entreprises sont dorénavant outillées pour anticiper sur la gestion des différends. En effet, les conflits ne surgissent pas soudainement. Ils sont souvent le résultat d'une désorganisation ou le cumul de frustrations mineures ou de maladroites gestionnelles, de situations désagréables, voire stressantes et répétées qui sont souvent le point de bascule.

Dans la déclinaison d'une meilleure approche pour chaque situation conflictuelle, les entreprises mettent en place des programmes de conformité et de gestion des risques, souvent basés sur des standards internationaux tels que les normes ISO. Parmi les nombreux codes de conduite existants, certains visent à prévenir la commission de délits, comme le code de conduite anticorruption. À ce titre, la loi française "Sapin 2"⁷⁸ a introduit deux innovations majeures : la régulation des procédures internes à l'entreprise et l'intégration du droit de la compliance dans le droit pénal, renforçant ainsi la transparence et la lutte contre la corruption⁷⁹. La compliance renvoie

⁷⁵ FRISON-ROCHE (M.-A.) (dir.), *La juridictionnalisation de la compliance*, Paris, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires. Régulations et Compliance, 2023, p.141.

⁷⁶ SIMPE OFORI (K) et ANYIGBA (H), « Approche du commerce en Afrique fondée sur les droits de l'homme : une perspective syndicale », Document d'orientation publié par ALREI, n°005, 2025.

⁷⁷ GAUDEMET (A.), « Qu'est-ce que la compliance ? », *Commentaire*, vol. 165, no. 1, 2019, pp. 109-114. En ce sens, v. aussi, SABART(G.), *La Compliance & l'Éthique pour le dirigeant et ses équipes : Des programmes de prévention à la gestion de crise*, Paris, Ellipses, 2022, p.7.

⁷⁸ Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, JORF 10 décembre 2016.

⁷⁹A ce propos v. FRISON-ROCHE (M.-A.) (dir.), *La juridictionnalisation de la compliance*, Paris, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires. Régulations et Compliance, 2023, p.142.

à un ensemble de processus et de démarches internes mis en place par les entreprises pour prévenir la commission d'infractions pénales et assurer le respect des lois⁸⁰.

Au-delà des obligations légales, ces procédures peuvent également découler de principes éthiques propres à la conduite des affaires⁸¹. Bien qu'elle soit une alchimie de droit dur et de droit mou, elle s'inscrit fortement dans le cadre du droit souple, en contribuant à la diffusion de principes éthiques propres à la conduite des affaires⁸².

De nos jours, la prise en compte des normes de compliance dans le traitement préventif des conflits est devenue essentielle⁸³, notamment pour anticiper la matérialisation de certains faits délictueux⁸⁴.

De ce fait, les entreprises, particulièrement celles de taille significative sont responsables de mettre en place des dispositifs de compliance pour contrôler l'application des règles juridiques et éthiques. Naturellement, cette dynamique inclut l'adoption de codes de conduite, des lignes directrices, des référentiels, des dispositifs d'alerte interne et des formations de renforcement de compétences au profit des employés⁸⁵.

Ainsi, en entreprise, le droit mou s'exprime et se traduit par des dispositifs de prévention des conflits internes tels que des formations en gestion des conflits, des politiques de diversité et d'inclusion, ou encore des programmes de bien-être des acteurs et des professionnels. Ces mesures permettent d'éviter assurément les tensions potentielles.

Les chartes éthiques, en particulier, jouent un rôle clé en énonçant clairement les comportements attendus et en définissant des mécanismes internes pour résoudre ces problèmes. Les chartes éthiques, par exemple, contribuent à définir des attentes comportementales claires, réduisant ainsi les conflits liés à des comportements inappropriés ou moralement discutables.

Par ailleurs, les entreprises sont exposées à divers risques internes, tels que les risques psychosociaux, souvent matérialisés par le harcèlement moral et sexuel⁸⁶. Le droit mou intervient notamment par la mise en œuvre de normes éthiques et de bonnes pratiques qui aident à prévenir ces situations.

En guise de réponse, l'on peut faire remarquer, par exemple, que la mise en œuvre des normes d'éthique au travail permet notamment de répondre aux risques psychosociaux, qui peuvent prendre différentes formes ostentatoires, souvent matérialisées par le harcèlement moral et sexuel en entreprise⁸⁷.

⁸⁰ Voir SABART (G.), *La Compliance & l'Éthique pour le dirigeant et ses équipes : Des programmes de prévention à la gestion de crise*, Paris, Ellipses, 2022, p.13 ; TCHERKESSOFF (P.) et LEROY (G.), *Fondamentaux - Droit pénal des affaires et compliance*, Hachette Education, Coll. Droit-Sciences Politiques, 2023, p.140.

⁸¹ MUBERANKIKO (G.), « La compliance dans la gouvernance des entreprises », *Revue Lexbase Afrique OHADA*, Edition n°48 du 14 Octobre 2021. Ohadata D-21-31 ; TCHERKESSOFF (P.), LEROY (G.), *Fondamentaux - Droit pénal des affaires et compliance*, Paris, Hachette Education, Coll. Droit-Sciences Politiques, 2023, p.140.

⁸² PESQUEUX (Y) et BIEFNOT (Y), *L'éthique des affaires*, Coll. Editions d'Organisation, 2022, p. 256 ; CARON (M), *L'éthique des affaires*, Coll. Que sais-je ?, Paris, PUF, 2025, p. 125 ; TCHERKESSOFF (P.), LEROY (G.), *Fondamentaux - Droit pénal des affaires et compliance*, Paris, Hachette Education, Coll. Droit-Sciences Politiques, 2023, p.140.

⁸³ GAUDEMET (A.), « Qu'est-ce que la compliance ? », *Commentaire*, vol. 165, no. 1, 2019, pp. 109-114, disponible en ligne sur <https://shs.cairn.info/revue-commentaire-2019-1-page-109?tab=premieres-lignes>. En ce sens, v. aussi, Gilles SABART, *La Compliance & l'Éthique pour le dirigeant et ses équipes : Des programmes de prévention à la gestion de crise*, Ellipses, 2022, p.7 ; WANE S, *op. cit.*, p. 22.

⁸⁴ V. SABART (G.), *La Compliance & l'Éthique pour le dirigeant et ses équipes : Des programmes de prévention à la gestion de crise*, Paris, Ellipses, 2022, p.11.

⁸⁵ GAUDEMET (A.), *op. cit.*, p.113.

⁸⁶ SABART (G.), *op. cit.*, 83.

⁸⁷ *Ibidem*.

En droit OHADA, le droit souple se manifeste à travers des mécanismes de compliance qui permettent un meilleur contrôle des informations comptables et financières⁸⁸. Les associés ont le droit d'accéder à ces informations pour vérifier la conformité de la gestion de l'entreprise aux législations en vigueur. Ce droit à l'information est à la fois permanent et périodique, variant selon la forme de l'entreprise. Le droit à l'information permet à l'associé d'accéder aux documents⁸⁹ permettant d'établir la situation économique et financière de la société⁹⁰.

Outre le contrôle ponctuel, les associés non gérants ont le droit de consulter, au siège social, deux fois par an, tous les documents et pièces comptables ainsi que les procès-verbaux des délibérations et des décisions collectives⁹¹. Néanmoins, ils doivent avertir les gérants de leur intention d'exercer ce droit au moins quinze jours (15) à l'avance, par lettre au porteur contre récépissé ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, télex ou télécopie. De plus, ils ont le droit de se faire assister par un expert-comptable ou un commissaire aux comptes à leurs frais. Ce droit à l'information est conforté par la possibilité pour les associés de déclencher la procédure d'alerte, l'expertise de gestion et l'ouverture d'une procédure préventive dans les procédures collectives.

Le premier permet à un ou plusieurs associés représentant au moins le dixième du capital social, soit individuellement, soit en se groupant sous quelque forme que ce soit, de demander à la juridiction compétente du siège social, statuant à bref délai, la désignation d'un ou de plusieurs experts chargés de présenter un rapport sur une ou plusieurs opérations de gestion⁹².

Le second permet aux associés, suivant les modalités relatives à chaque type de société, deux fois par exercice, de poser des questions au dirigeant social sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation⁹³.

En d'autres termes, l'expertise de gestion permet aux associés de demander une analyse externe sur des opérations spécifiques de l'entreprise, tandis que la procédure d'alerte leur permet de poser des questions aux dirigeants en cas de risque compromettant la continuité de l'entreprise.

De ce fait, bien que ces mécanismes ne soient pas obligatoires, ils offrent aux associés la possibilité d'agir de manière préventive afin d'éviter d'éventuels conflits⁹⁴. Comme il ressort des appréciations de Gervais MUBERANKIKO, ces mesures et la procédure d'alerte en particulier s'inscrivent dans une logique de compliance, participant ainsi à la prévention des conflits⁹⁵.

Au-delà de ces mécanismes propres au droit des sociétés, ces derniers ont la possibilité de recourir à l'ouverture de l'une des procédures préventives prévues dans l'acte uniforme portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif (AUPCAP). En effet, la loi donne la possibilité à toute personne, physique ou morale, confrontée à des difficultés avérées ou prévisibles, sans être encore en état de cessation des paiements de pouvoir mettre en œuvre une procédure de conciliation⁹⁶. C'est un mécanisme facultatif qui a pour but de trouver un accord amiable avec les principaux créanciers et cocontractants du débiteur, en vue de mettre fin à ses

⁸⁸ MUBERANKIKO (G.), « La compliance dans la gouvernance des entreprises », *Revue Lexbase Afrique-OHADA*, Edition n°48 du 14 Octobre 2021. Ohadata D-21-31.

⁸⁹ Voir articles 86 à 96-1 de l'AUSCGIE.

⁹⁰ KAMTA FENDOP (E.), « Associés » in POUGOUE (P-G.) (dir), *Encyclopédie du droit OHADA*, Lamy, 2011, p.371.

⁹¹ V. art 289 al1 de l'AUSCGIE

⁹² Art 159 de l'AUSCGIE.

⁹³ Art 157 et 158 de l'AUSCGIE.

⁹⁴ Pour plus amples détails, voir TOE (S.), « La compliance et la prévention des difficultés de l'entreprise en droit OHADA », *Revue Ersuma*, 2022/2 n°17, pp. 11 à 36.

⁹⁵ MUBERANKIKO (G.), « La compliance dans la gouvernance des entreprises », *Revue Lexbase Afrique-OHADA*, Edition n°48 du 14 Octobre 2021. Ohadata D-21-31.

⁹⁶ Art. 5-1 de l'AUPCAP.

difficultés. Ce processus, confidentiel, offre une solution adaptée aux entreprises en difficulté, évitant ainsi une exposition publique de leurs problèmes financiers.

En outre, dans la logique anticipative, des programmes de formation et de sensibilisation aux meilleures pratiques de gestion des conflits sont également élaborés au sein des entreprises⁹⁷. Bien qu'ils ne soient pas imposés par la loi, ils constituent des outils efficaces pour diffuser des pratiques exemplaires en matière de résolution de conflits, réduisant ainsi le risque que ceux-ci atteignent un point d'achoppement.

2- Un instrument de traitement curatif du contentieux en entreprise

Il convient de partager le sentiment de la professeure AMRANI-MEKKI qui considère à raison qu'un « changement de culture de tous les acteurs du procès civil est attendu et même fortement incité à coups de réformes successives. C'est envers une société pacifiée qu'il faudrait se tourner qui ferait du juge un ultime recours et non plus un premier réflexe⁹⁸ ». Dans tout groupement d'affaires il existe, en interne, des modes structurels de traitement curatif des conflits, du plus élémentaire au plus sophistiqué. « L'heure est à une déjudiciarisation par l'implication des citoyens justiciables qui doivent devenir acteurs de la résolution de leurs propres litiges⁹⁹ ». Dans ce contexte, l'irruption du droit mou est venue conforter ces modalités de gestion des litiges sans recourir à l'application de sanctions légales tout en privilégiant la construction d'une véritable justice amiable, préalable ou parallèle à la justice étatique.

C'est un truisme de rappeler que, de plus en plus, d'entreprises intègrent ces approches dans leurs systèmes internes de gestion des conflits, contribuant ainsi à une tendance fulgurante vers la déjudiciarisation des litiges à caractère économique¹⁰⁰. En effet, « Les modes amiables répondent ainsi à un triple besoin de pacification, de gestion et d'éviction du juge et du droit¹⁰¹ ». Ces mécanismes d'évitement des circuits contentieux permettent d'apporter des solutions aux différends avec toute la célérité requise, à moindre coût¹⁰². En outre, l'adoption de comités de résolution de conflits internes ou de médiateurs fortifie l'idée que les conflits au sein des entreprises sont de plus en plus gérés dans un cadre coopératif et non contraignant. Ces dispositifs, bien qu'institutionnalisés, reposent sur des approches discursives, non coercitives pour lesquelles le soubassement réside dans une solution consensuelle et mutuellement acceptable en évitant le circuit classique de la justice.

Jouant un rôle clé dans le cadre de la gestion des conflits, de nombreuses entreprises priorisent le recours aux médiateurs internes ou aux commissions de conciliation. Les médiateurs, souvent des tiers neutres, facilitent le dialogue entre les parties pour résoudre les désaccords de manière volontaire et coopérative, sans qu'une décision formelle soit imposée.

Ces mécanismes, qui s'abreuvent sur des principes de neutralité et d'impartialité, permettent de faciliter le dialogue entre les parties en conflit. Le médiateur, souvent un tiers externe ou un collaborateur formé à cet effet, aide les parties à trouver un terrain d'entente, tout en veillant à ce qu'aucune décision formelle ne soit imposée. Cela permet une résolution plus pacifique et préventive des litiges, en maintenant un climat de travail sain et en préservant les relations internes.

Par ailleurs, une enquête interne, qui peut être déclenchée par l'entreprise ou ses mandataires sociaux, est un outil de gestion des risques qui permet de mieux cerner les

⁹⁷ SABART (G.), *op. cit.*, p.148.

⁹⁸ AMRANI-MEKKI (S.), *Guide des modes amiables de résolution des différends*, Paris, LexisNexis, 2020/2021, p. 1.

⁹⁹ DELMAS-GOYON (P.), « Le juge du 21^e siècle : un citoyen acteur, une équipe de justice », Rapport Ministère de la justice, Doc, fr, 2013.

¹⁰⁰ LAMBERT (J), *L'audit des risques en entreprise*, Thèse de doctorat, Université Bordeaux, 2014, p. 57.

¹⁰¹ AMRANI-MEKKI (Dir.), *op. cit.*, p. 2.

¹⁰² BUTHIAU (F), COLOMBET (A M), La semaine juridique - édition générale, n° 13, 25 mars 2013, in *Justice négociée américaine, un nouvel enjeu et stratégique*, p. 31 et s. ; JACOBS (A.), « Le droit belge dans le concert européen de la justice négociée », 2012/1 (Vol. 83), RIDP, pp. 43-88.

manquements ou violations des règles internes, des lois ou des règlements¹⁰³. Elle permet, d'une part, de freiner au plus vite les comportements illégaux ou les infractions détectées, et d'autre part, d'empêcher la propagation de rumeurs qui pourraient nuire à l'entreprise. Une fois l'enquête menée, l'entreprise peut mettre en place des processus préventifs pour éviter la répétition des violations constatées. Ces procédures renforcent la transparence et l'efficacité de la gestion des conflits, tout en réduisant les risques de récidive ou d'aggravation des conséquences¹⁰⁴.

Page | 286

Ainsi, la mise en œuvre des mécanismes tels que la médiation, la conciliation, les enquêtes internes ou encore de comités de résolution de conflits internes, favorise une approche collaborative et volontaire, contribuant à la stabilité et à la performance de l'entreprise, tout en limitant les recours judiciaires qui sont souvent plus coercitifs.

Le changement de culture par l'accroissement de la justice négociée en entreprise s'est matérialisé par la mise en œuvre de Convention Judiciaire d'Intérêt Public (CIJP) ou de la composition pénale en entreprise¹⁰⁵ ayant permis l'appréhension des différends sous tous leurs aspects en dehors des catégories juridiques impropres à les contenir. Avec ces points concrets, l'entreprise devient un acteur clé de la justice négociée¹⁰⁶, même si l'on peut souligner actuellement une dépréciation contingente de la réception du droit mou.

II-LA DEPRECIATION CONTINGENTE DE LA RECEPTION DU DROIT MOU AU SEIN DE L'ENTREPRISE

La réception des normes souples au sein de l'entreprise se heurte à des inconstances et incertitudes qui suscitent légitimement des curiosités intellectuelles. Certes le droit mou semble être pertinent, par contre il admet néanmoins des insuffisances.

C'est un droit qui, en l'état, constitue un vecteur de risque de non-conformité pour les entreprises (A). De même, son intégration au sein des entreprises semble limitée par un recours quasi systématique au droit dur (B).

A- Un risque de non-conformité des entreprises

L'un des caractères essentiels du droit mou est qu'il est non-contraignant. Par conséquent, sa force dépend de l'adhésion volontaire des personnes à l'égard de qui il s'adresse, contrairement au droit dur qui, s'impose à tous, indépendamment de leur volonté¹⁰⁷. Ainsi, dans certains cas, cette absence de coercition peut apparaître comme une insuffisance, car elle rend la norme impuissante face à l'inobservation ou au refus de ceux à qui elle est destinée. Par ailleurs, le défaut de contrôle du droit mou est également susceptible de conduire à son non-respect.

1- Le défaut de coercition du droit mou

Les référentiels, lignes directrices, chartes d'éthique, code de bonne conduite en entreprise, peu importe la dénomination, énoncent généralement des principes souvent déjà établis par la loi, tels que l'interdiction de la tromperie envers les consommateurs ou encore le versement de pots-de-vin. Généralement unilatéraux, ces documents sont rédigés par la direction ; et ont pour but de réglementer le comportement des employés et des filiales¹⁰⁸, par exemple. Elles ont donc une portée souvent trop restreinte, puisqu'elles ne servent qu'à éditer les normes comportementales d'une entreprise bien déterminée.

¹⁰³ FRISON-ROCHE (M.-A.) (dir.), *La juridictionnalisation de la compliance*, Paris, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires. Régulations et Compliance, 2023, p.171.

¹⁰⁴ AMRANI-MEKKI (S.), « L'économie procédurale », *Revue Internationale de droit processuel*, 2016-1.

¹⁰⁵ FRISON-ROCHE (M.-A.) (dir.), *La juridictionnalisation de la compliance*, op. cit., p.196.

¹⁰⁶ BRIHI (S.) et BOUSQUET (A.), « Les nouveaux enjeux de la privatisation du procès pénal », *La revue des juristes de Sciences Po*, n° 20, fév. 2021, p. 1, cité par FRISON-ROCHE (M.-A.) (dir.), *La juridictionnalisation de la compliance*, op. cit., p. 191.

¹⁰⁷ MAGNON (X.), « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », *Revue française de droit constitutionnel*, 2019, 120, p. 4.

¹⁰⁸ PEREIRA (B.) « Chartes et codes de conduite : le paradoxe éthique », *Management & Avenir*, 2009/1 n° 21, 2009, p.31.

Toutefois, la faiblesse des normes est congénitale et réside en l'absence de sanctions légales. Justement, certaines entreprises peuvent négliger ou ne pas suivre rigoureusement les recommandations issues des normes se cantonnant souvent à des engagements symboliques plutôt qu'à des actes concrets.

Ainsi, les normes non-contraignantes présentent un défaut de garanties fiables en matière de respect des normes. En vérité, l'irrespect des recommandations n'entraînant aucune sanction est de nature à édulcorer la ferme volonté d'une application, ce qui réduirait ainsi son impact réel. Le principal reproche du droit mou est inéluctablement son absence de mesures coercitives.

Il est évident que sans sanctions, certaines entités pourraient choisir de ne pas adhérer aux normes, ce qui entraînerait naturellement une non-conformité et mettrait en péril les objectifs stratégiques parfois légaux que la société s'est assignée.

Par ailleurs, les normes éthiques des entreprises sont souvent perçues comme purgées de leur essence. L'on caractérise ces normes de livides, indolores et particulièrement éprouvées du point de vue de leur efficacité. Elles peuvent même être considérées comme de simples outils de communication, destinés à améliorer l'image publique des entreprises plutôt qu'à imposer de véritables contraintes¹⁰⁹.

A ce propos, Brigitte PEREIRA fait remarquer que les chartes éthiques et les codes de conduite sont souvent lugubres, laconiques et peuvent sembler n'avoir qu'une valeur déclarative. Ces normes sont immobilisées dans du symbolisme ayant un seul dessein, policer l'image publique des entreprises¹¹⁰. Dès lors, ces normes n'ont aucune contrainte et les acteurs des entreprises les outrepassent ostensiblement sans encourir la moindre sanction.

Sans verser dans de la dénégation douteuse, le droit mou influence certes, s'il faut s'en convaincre, certaines pratiques au sein de l'entreprise, mais son efficacité reste obstruée par l'absence de coercition le reléguant à son rôle intrinsèquement subsidiaire d'outil de régulation symbolique plus qu'à un véritable instrument de régulation juridique.

D'ailleurs, Xavier MAGNON oppose, dans les résultats de ses travaux sur l'ontologie du droit, le droit souple au droit dur en mettant en avant l'absence de coercition du premier, ce qui en fait un instrument plus fragile en termes de contrôle et d'application¹¹¹.

2- Le défaut de contrôle de l'application du droit mou

L'absence de mécanismes de contrôle formels pour assurer l'application des normes souples constitue un risque majeur mesurable. En l'absence de régulation externe efficace, les entreprises peuvent choisir de privilégier ces normes, sans nécessairement les respecter, et sans craindre de répercussions légales. Les normes peuvent avoir des acceptions fluctuantes et donc être interprétées de différentes manières selon les besoins de l'agent agissant. Divers acteurs peuvent interpréter les mêmes normes de manières distinctes sans que cette cacophonie ne donne lieu à des sanctions. En pareille occurrence, cela peut générer des confusions et désaccords, sources de différends qui déteignent sur la qualité des prestations et des implications actives des acteurs.

Cette autorégulation ouvre la voie à des pratiques comme le « *greenwashing* » ou le social « *washing* »¹¹², où des engagements environnementaux ou sociaux sont affichés sans réelle mise en œuvre. L'absence d'organismes de contrôle formels pour évaluer la conformité des pratiques internes au droit mou limite la possibilité d'imposer une véritable responsabilisation des entreprises.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Idem*, p.26-43.

¹¹¹ MAGNON (X.), « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », *op. cit.*, pp.949-966.

¹¹² Le *greenwashing* traduit une stratégie marketing trompeuse qui donne une fausse image éco-responsable à une entreprise, un produit ou un service. Le concept *écoblanchiment* ou *écologie de façade* désigne une méthode de communication utilisée par un groupement dans le but de se donner une image socialement correcte et du point de vue environnemental responsable éloigné de la réalité.

Ainsi, il est nécessaire de mettre en place un contrôle rigoureux de l'application du droit dur, ce qui pourrait renforcer progressivement son intégration dans les pratiques juridiques et de gouvernance des entreprises. Quoi qu'il en soit, les normes souples paraissent, aujourd'hui, plus inclusives ; et un contrôle plus rigoureux semble se renforcer pour assurer une intégration optimale, permettant leur mise en œuvre effective et efficace¹¹³. Toutefois, à l'évidence, il y a une difficile substitution du droit dur par le droit mou.

B- La difficile substitution du droit dur par le droit mou

L'intégration du droit mou au sein des entreprises est souvent entravée par la difficulté qu'a ce dernier à se substituer au droit dur. Cette situation résulte de la prépondérance du droit dur (1) et de sa résurgence continue, rendant difficile la prise en compte effective des normes plus souples (2).

1- La prépondérance du droit dur

Le droit, dans son sens strict, est destiné à réguler les relations entre les individus en leur appliquant des règles dont le non-respect entraînerait des sanctions. Cette vocation première du droit se manifeste par la mise en place des normes qui ne peuvent faire l'objet de substitution. Ainsi, bien que les normes puissent servir de complément au droit dur, leur intégration au sein des entreprises est restreinte.

Grâce à leur capacité d'adaptation et de flexibilité, les entreprises ou entités privées sont généralement à même de réagir avec la célérité requise aux mutations de leur secteur en ayant la latitude d'établir des normes qu'elles jugent appropriées. Toutefois la prééminence du droit dur est une constante indéniable. Les standards du droit souple visent à anticiper, que ce soit par le biais des codes de conduite, des chartes éthiques ou des règles de conformité corporate. Cependant, il y a une diversité considérable entre ces normes, ce qui complique l'élaboration d'une théorie homogène. Elles constituent assurément des zones d'équivoque difficilement emboîtables aux systèmes juridiques.

Le droit dur prend le dessus, notamment lorsque les réglementations imposent des obligations strictes (ex : droit du travail, normes environnementales, etc.). Dans ces domaines, les entreprises sont plus enclines à respecter les lois impératives plutôt que de suivre des recommandations issues du droit mou¹¹⁴.

Les règles qui encadrent la création, le fonctionnement et même l'extinction des entreprises sont majoritairement issues du droit dur, ce qui laisse peu de place à l'application des normes souples dans ces domaines.

Dans le cadre du droit OHADA, plusieurs dispositions qui régulent les entreprises individuelles et sociétaires sont d'ordre public, ce qui interdit toute dérogation au profit du droit souple. Cela limite souvent l'adoption de normes plus flexibles qui seraient adaptées aux besoins réels des entreprises.

En tout état de cause, il semble évident que cette prépondérance du droit dur entrave la mise en œuvre du droit mou, qui ne parvient pas toujours à s'imposer dans les pratiques des entreprises, tant les règles contraignantes prédominent dans le cadre légal des activités économiques.

2- La résurgence du droit dur

La transformation d'une norme non contraignante à une réglementation assortie de coercition et obligatoire est parfois nécessaire pour garantir une adoption généralisée et une application homogène, comme cela a été le cas pour certaines normes environnementales devenues obligatoires au fil du temps. Le droit mou se présente de plus en plus comme un instrument de

¹¹³ PEREIRA (B.), p.26-43.

¹¹⁴ LE FICHANT (F.), *op. cit.*, pp. 1-17.

réalisation du droit dur, telle est aujourd'hui la conviction de ses précurseurs. Pour toutes ces raisons évoquées, il faut en conserver la dimension et la hauteur tout en proposant des perspectives d'amélioration.

L'intégration du droit mou en entreprise ayant secrété sa résurgence est l'aboutissement logique du parcours qui s'inscrit dans une démarche stratégique sous-tendue par la bonne gouvernance¹¹⁵. Pour preuve, l'enquête interne, que l'on peut définir comme l'investigation diligente, au sein d'une entreprise, le plus souvent à la demande de ses dirigeants ou d'un comité *ad-hoc*, aux fins de la collecte et analyse d'informations et de données devant permettre la qualification juridique de faits, potentiellement délictueux, pour ensuite déterminer la procédure de traitement (purement disciplinaire ou, le cas échéant, de surcroît judiciaire) à mettre en œuvre pour les faire cesser, les sanctionner et/ou en éviter la réitération, est une pratique importée du droit anglo-saxon, qui tend, notamment depuis l'entrée en vigueur de la loi dite « Sapin 2 », à se répandre en France¹¹⁶.

Ainsi, nous constatons qu'il y a plusieurs mécanismes qui se croisent et se joignent. *A priori*, serait un outil du droit mou, peut tendre à l'application du droit dur, afin de mettre en œuvre la responsabilité de l'auteur des faits reprochés.

Le décret d'application du code des investissements sénégalais impose aussi aux entreprises le respect de normes environnementales. Il prévoit notamment que « les entreprises agréées au Code des investissements sont tenues de se conformer aux exigences environnementales auxquelles leurs programmes d'investissement sont soumis, notamment la réglementation des établissements classés et celle de l'évaluation environnementale, telles que prescrites par le Code de l'environnement et les textes législatifs et réglementaires applicables le cas échéant »¹¹⁷. Cette disposition qui, *a priori*, pourrait apparaître comme non contraignante, ou encore comme une simple recommandation, a une toute autre finalité.

Car, en réalité, il ne s'agit là que d'une norme incitant les entreprises régies par le Code des investissements à se conformer aux normes environnementales auxquelles elles sont soumises, mais ce, sans pour autant prévoir les éventuelles sanctions que pourrait entraîner le non-respect de cette disposition.

De même, la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre impose à certaines entreprises d'établir et de mettre en œuvre, de manière effective, un plan de vigilance visant à prévenir les atteintes graves aux droits humains, à la santé, à la sécurité des personnes et à l'environnement. Toutefois, cette loi renvoie à la responsabilité civile de droit commun pour les manquements à ces obligations, sans recours au droit pénal.

Ainsi, le droit dur régénère régulièrement pour assurer l'application de normes qui étaient à l'origine des recommandations ou des mesures souples. Cette transition vers le droit dur garantit une mise en conformité plus rigoureuse des entreprises, limitant les manquements aux obligations légales et les pratiques non transparentes.

Conclusion

La règle de droit est, en principe, susceptible d'être sanctionnée ; c'est-à-dire d'être appliquée par voie de contrainte. Or, dans le cas d'une règle de droit souple, ce caractère fait défaut. Cette fulgurance dans le mouvement de généralisation du droit mou se manifeste doublement, autant dans l'ordre juridique interne que dans l'ordre juridique international dans lequel il n'épargne aucun secteur de l'activité économique.

¹¹⁵BADJI (P. S. A), « OHADA et bonne gouvernance d'entreprise », *Recueil d'études sur l'OHADA et les normes juridiques africaines*, Collection Horizons Juridiques Africains, Vol. VI, PUAM, 2013, p. 240 et s.

¹¹⁶ FRISON-ROCHE (M.-A.), *op. cit.*, p.169.

¹¹⁷ Art 13 du Décret d'application n°2004-627 du 7 mai 2004 de la loi n°2004-06 du 06 février 2004 portant Code des investissements.

Naturellement, il est admis que la norme est présente partout, ce n'est pas parce qu'elle englobe tout comme l'auraient pensé les tenants de la thèse du panjurisme, mais qu'elle vient de partout du fait de la libéralisation des sources dont les contenus sont évolutifs. A ces termes, il est utile de retenir que la transformation du droit mou en entreprise semble bien inachevée. En effet, ses modalités se mêlent, se cumulent et se succèdent faisant croître la normativité privée avec notamment l'apport substantielle de la *lex mercatoria*¹¹⁸ ou de la *lex numerica*, par exemple. Au final, pour abonder dans le sens des doyens François OST et Michel Van de KERCHOVE, le modèle de droit classique est aujourd'hui fortement remis en cause et que, de tous côtés, s'observent des tentatives de formuler des théories alternatives¹¹⁹ en considération de quelques objectifs privilégiés sous-tendus par l'efficacité et la bonne gouvernance.

Dans un tel contexte, l'intégration en entreprise du droit mou affiche des germes prometteurs dans un monde qui évolue et une société qui se transforme. Il propose les repères de normes renouvelées et modernes avec des techniques juridiques novatrices nonobstant les difficultés soulignées qui du reste demeurent surmontable.

Les analyses se multiplient et invitent à un changement de regard sur les règles gestionnelles en entreprise. Dans cet esprit, le président Jean-Marc SAUVE¹²⁰ fit le constat d'une évolution importante en révélant qu'il n'existe aucune « contradiction entre la reconnaissance du droit souple ainsi que son expansion et une meilleure qualité du droit. En donnant un plus grand pouvoir d'initiative aux acteurs, et au-delà plus de responsabilités, le droit souple contribue à oxygéner notre ordre juridique. Par un emploi raisonné, il peut pleinement contribuer à la politique de simplification des normes et à la qualité de la réglementation ».¹²¹

Bien que les règles de droit souple soient bénéfiques dans le cadre quotidien des affaires en allégeant le droit dur, en revanche n'engendrent-elles pas simultanément une inquiétude considérable concernant la détérioration de la qualité du droit. Effectivement, l'inflation de normes disparates pourrait, à d'ordres divers, entraîner une dilution potentielle de la substance même de la norme juridique, induisant ainsi une insécurité juridique.

¹¹⁸ La *lex mercatoria* est un droit spontané créé par les marchands et qui renvoie à un ensemble d'usages, de pratiques et de principes que les opérateurs du commerce international s'efforcent de respecter (codes de bonne conduite) sans passer par le droit international privé et donc sans désignation de la loi étatique, sous réserve de respect non dérogoire des lois de police et d'ordre public.

¹¹⁹ OST (F) et KERCHOVE (M. V.), *Droit : de la pyramide au réseau ?* Bruxelles, Presses Universitaires de Saint Louis, Coll. Droit, 2022, p. 10.

¹²⁰ Vice-président du Conseil d'État français.

¹²¹ Rapport Conseil d'État sous la direction de SAUVE (J. M), *Le droit souple*, Coll. Etudes et documents du Conseil d'État, disponible en ligne sur <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/etudes-annuelles/le-droit-souple>

Les préoccupations environnementales en droit OHADA des sociétés commerciales

Environmental concerns in OHADA law for commercial companies

Par:

AMOUGOU Max Aristide

Docteur/Ph.D. en Droit des Affaires et de l'Entreprise

Assistant à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de Bertoua

maxaristideamougou@gmail.com

Page | 291

Résumé :

De plus en plus, à travers le monde, il est demandé et attendu des entreprises d'aller au-delà de la seule finalité économique et financière au profit des associés et intégrer, entre autres, des considérations environnementales dans leurs décisions. Cette dynamique, est certes lente et timide, mais en construction dans le droit OHADA des sociétés commerciales. Ce droit reçoit implicitement les préoccupations environnementales. Il n'est donc pas totalement indifférent face à l'impérieuse nécessité de protection et de restauration de la nature. Or, l'environnement se vend et fait vendre. Il pourrait alors constituer un facteur de renforcement de l'attractivité du droit OHADA dans son ensemble et faire des sociétés commerciales des entités philanthropiques. L'intégration explicite des préoccupations environnementales dans le droit OHADA des sociétés serait alors requise. Elle accroîtrait autant la compétitivité que la crédibilité des entreprises africaines au plan national et international.

Mots clés : OHADA, Environnement, Préoccupations environnementales, RSE, Droit des sociétés commerciales.

Abstract:

Increasingly, around the world, companies are being asked and expected to go beyond purely economic and financial objectives for the benefit of their shareholders and to integrate environmental considerations into their decision-making. This dynamic, while admittedly slow and tentative, is taking shape within OHADA business law. This law implicitly acknowledges environmental concerns. It is therefore not entirely indifferent to the pressing need to protect and restore nature. The environment is a marketable commodity and a driver of sales. It could thus become a factor in strengthening the attractiveness of OHADA law as a whole and transform businesses into philanthropic entities. The explicit integration of environmental concerns into OHADA business law would therefore be necessary. This would enhance both the competitiveness and the credibility of African companies at the national and international levels.

Keywords: OHADA, Environment, Environmental concerns, CSR, Business law.



Introduction

A l'époque des trente glorieuses¹, les préoccupations écologiques apparaissaient comme l'expression d'une conscience retardataire sur le progrès de l'humanité². L'anthropocentrisme était alors à son apogée et la puissance des nations se jugeait à l'aune de leur capacité à mettre la nature au service de la croissance économique et du développement. Les sujets relatifs à l'environnement « (...) étaient considérés, dans le meilleur des cas, comme des questions non financières marginales, et dans le pire des cas, ils étaient rejetés ou dénoncés parce qu'ils ne se rapportaient pas à l'objectif fondamental de la maximisation du profit³ ».

Page | 293

Les temps ont changé ainsi que la finalité des entreprises. La garantie de la pérennité de celles-ci allie désormais recherche des bénéfices et défis environnementaux même s'il y aurait comme une opposition permanente dans les rapports entre le droit de l'environnement et le droit des sociétés commerciales au regard des finalités qu'ils défendent⁴. Quoiqu'il en soit, à notre ère, il est attendu des entreprises qu'elles se saisissent des problématiques environnementales et les intègrent dans leur mode de gestion. Une auteure affirme à cet effet que : *les entreprises ont un véritable rôle à jouer en matière d'environnement car s'il est certain qu'elles sont, dans une large mesure, responsables de la détérioration de l'environnement, en ce que la production de biens et services conduit inévitablement à l'utilisation de ressources naturelles et entraîne des émissions de toutes natures, il est tout aussi certain qu'elles détiennent certaines des clefs qui permettront de faire face aux défis environnementaux du XXI^e siècle⁵*. La survie de l'humanité qui « *n'est ni seulement biologique ni seulement économique, [mais] bioéconomique⁶* » dépend de cette prise de conscience.

L'entérinement d'une obligation de protection et de réhabilitation de l'environnement, bien universel commun, est désormais intégré dans tous les champs disciplinaires du droit. Ainsi en est-

¹ FOURASTIER (J.) cité par DUMONT (R.), in Préface à L'état de la Planète 1989, Paris, La Découverte, P.XX1. Ces fameuses années révolutionnaires vont de 1945 à 1975.

² KAMTO (M.), *Droit de l'environnement en Afrique*, Paris, EDICEF/AUPELF, 1996, p. 14.

³ SULLIVAN (J.D.), « *La boussole morale des entreprises : L'éthique des affaires et la gouvernance d'entreprise comme outils de lutte contre la corruption* », avant-propos Georg KELL, 2009, p. V. Les Professeurs Karounga DIAWARA et Sophie LAVALLEE soulignent opportunément que « *la finalité économique de l'entreprise est de nature spéculative et s'analyse en la recherche et la maximisation du profit* ». V. DIAWARA (K.) et LAVALLEE (S.), « La responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE) dans l'espace OHADA : pour une ouverture du droit OHADA aux considérations non économiques », in *L'OHADA au service de l'économie et de l'entreprise* (1993-2013)", J. DIFFO TCHUNKAM (dir.), CREDO, 2013, p. 229. L'article 4, AUDSC-GIE conforte cette idée lorsqu'il dispose que : « *la société commerciale est créée [...] dans le but de partager le bénéfice [...]* ».

⁴ La finalité principale du droit de l'environnement est de protéger et de préserver l'environnement pour les générations actuelles et futures. Le droit de l'environnement est alors un outil juridique qui permet de concilier les besoins de développement économique et social avec l'impérieuse nécessité de protéger l'environnement. Le droit des sociétés quant à lui a une finalité duale : fournir d'une part un cadre juridique nécessaire à la création, au fonctionnement et à la dissolution des sociétés, et réglementer d'autre part, les relations économiques en protégeant les parties prenantes.

⁵ TOMADINI (A.), « Droit de l'environnement vs droit des sociétés : une prise en compte à sens unique », in *Revue Internationale de Droit Économique*, 2021, pp. 219-220. – DOI: 10.3917/ride.352.0219

⁶ GEORGESCU-ROEGEN (N.), *Energy and the Economic Myths*, New York, Pergamon Press, 1976, p. 25. Cité par GAFFARD (J-L.), « Economie de la transition économique et gouvernance des entreprises », in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2021, p. 246, DOI, 10.3917/ride. 352.0245

il du droit constitutionnel⁷, du droit international public⁸, du droit minier⁹, du droit des marchés publics¹⁰, du droit de la mer¹¹, du droit pénal¹², du droit des sociétés commerciales¹³ etc. Le verdissement progressif de ces champs disciplinaires tend à justifier l'opportunité de la présente réflexion intitulée : *Les préoccupations environnementales en droit OHADA des sociétés commerciales*.

Les préoccupations environnementales sont une nouvelle façon de penser appelée le nouveau paradigme environnemental¹⁴ et sont liées au droit de l'environnement¹⁵. Il s'agit de l'ensemble des inquiétudes et prise de conscience relative à la dégradation de l'environnement et à ses conséquences sur la santé humaine et les écosystèmes comme le changement climatique, la pollution, la gestion des déchets, de la déforestation, la dégradation des ressources naturelles et la perte de la biodiversité.

Le droit OHADA se présente comme un ensemble de règles juridiques destinées à l'harmonisation du droit des affaires dans les Etats parties à travers l'élaboration et l'adoption de règles communes, simples et modernes qui poursuivent l'objectif de sécurité juridique et judiciaire¹⁶. L'un des pères fondateurs de l'OHADA relevait justement que cette Organisation « *est un outil juridique imaginé et réalisé par l'Afrique pour servir l'intégration économique et la croissance* »¹⁷. Le droit qu'elle sécrète résulte de *l'obsolescence et de la balkanisation du droit des affaires hérité de la période coloniale lequel était inadapté au contexte socioculturel et aux réalités des économies africaines confrontées à la mondialisation*¹⁸. En plus du Traité, ce droit se

⁷ La prise de position des constituants africains est claire ; l'environnement est un droit fondamental. Le législateur camerounais « toute personne a droit à un environnement sain. La protection de l'environnement est un devoir de tous. l'Etat veille à la défense et à la promotion de l'environnement » à 21e tiret du Préambule de la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996 ; - Mali : Constitution de 1992 (Article 15) ; - Niger : Constitution de 1996 (Article 27) ; - Sénégal : Constitution de 2001 (Article 1) ; - Tchad : Constitution de 1996 (Article 47 et 52) ; - Togo : Constitution de 1992 (Article 41) - Congo : Acte fondamental de 1997 (Article 21) ; - RDC : Constitution de 1998 (Article 53 et 54) ; - Gabon : Constitution de 1991 (Article 1) ; - Guinée-Conakry : Loi fondamentale de 1991 (Article 19) etc.

⁸ Convention de Stockholm (1972), Convention de Rio sur le climat et l'environnement (1992).

⁹ Article 102 de loi n°2023/014 du 19 décembre 2023 portant Code minier.

¹⁰ Articles 55 à 57 du Décret no 2018/ du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics.

¹¹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer encore appelée Convention de Montego Bay de 1982, partie XII.

¹² Loi n° 96 /12 du 5 août 2016 portant Loi -cadre relative à la gestion de l'environnement au Cameroun ;

¹³ Article 1833 du Code civil français

¹⁴ DUNLAP (R.E.) et VAN LIERE K.D.), « The new environmental paradigm », The journal of environmental education, n° 9, 1978, p. 10.

¹⁵ Souvent assimilée à tort ou à raison à la nature, l'environnement est un concept imprécis que nul ne sait parfaitement définir, mais que tout le monde comprend. L'environnement est le milieu dans lequel un organisme fonctionne incluant l'air, l'eau, le sol, les ressources naturelles, la flore, la faune, les êtres humains et leurs interrelations. L'environnement désigne également « *le milieu, l'ensemble de la nature et des ressources, y compris le patrimoine culturel et les ressources humaines indispensables pour les activités socioéconomiques et pour le meilleur cadre de vie* ». Lire ONDOUA AKOA (G.F), *La norme pénale à l'épreuve de la protection de l'environnement au Cameroun*, Thèse de Doctorat Ph.D, Université de Maastricht, 2020, p. 17 ; Organisation Internationale de Normalisation, Systèmes de management environnemental-exigences et lignes directrices pour son utilisation, norme ISO 14001, Genève, 2004 et KAMTO (M), *op.cit.*, p. 16.

¹⁶ V. Le Préambule et l'article 1^{er} du Traité OHADA (Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires).

¹⁷ KEBE MBAYE, Préface, in ISSA-SAYEGH (J.) (dir.), *OHADA : Traité et actes uniformes commentés et annotés*, Juriscope, 2012, p. 9.

¹⁸ POUGOUE (P. G.), « Leçon inaugurale : l'OHADA entre son passé et son avenir », in l'OHADA au service de l'économie et de l'entreprise, Efficacité et Compétitivité (1993-2013), Hommage aux doctrinaires et pionniers de l'OHADA, CCLA, OHADA, CREDO, JUTA, p. 30 ; J. ISSA-SAYEGH, « Sécurité juridique et Attractivité du droit OHADA », in l'OHADA au service de l'économie et de l'entreprise, Efficacité et Compétitivité (1993-2013), Hommage aux doctrinaires et pionniers de l'OHADA, CCLA, OHADA, CREDO, JUTA, p. 39. NKEA NDZINGUE

compose de dix Actes uniformes au nombre desquels figurent ceux qui constituent le droit positif OHADA des sociétés commerciales. Le droit OHADA des sociétés commerciales¹⁹ se présente comme cet ensemble des règles juridiques nées au lendemain de l'adoption du Traité OHADA²⁰, applicable à celles-ci ayant pour objectifs de faciliter et de réguler les transactions commerciales, de protéger les intérêts des parties prenantes et de favoriser le développement économique. Ce droit se structure autour de l'Acte Uniforme portant Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique (AUDSC-GIE)²¹, de celui relatif au Droit Comptable et à l'Information Financière (AUDCIF)²² et celui portant organisation des Procédures Collectives et d'Apurement du Passif (AUPCAP)²³. Sa particularité est de fournir un cadre juridique fiable aux entreprises et d'assurer le fonctionnement efficace et équitable des marchés.

(F.), « La responsabilité de l'entreprise et le droit OHADA », in *Annales de l'Université de Parakou, Série "Droit et Science Politique"*, Vol.5, n°2, 2022, p. 1288.

¹⁹ La société « est créée par deux ou plusieurs personnes qui conviennent, par un contrat, d'affecter à une activité des biens en numéraire ou en nature, ou de l'industrie, dans le but de partager les bénéfices ou de profiter de l'économie qui peut en résulter. Les associés s'engagent à contribuer aux pertes [...] La société commerciale est créée dans l'intérêt des associés ». Le même Acte Uniforme ajoute que la société peut être également créée (...) par une seule personne, dénommée « associé unique ». Cf. articles 4 et 5 AUDSC-GIE. Le législateur distingue les sociétés régies par le droit commun des sociétés commerciales de celles régies par les règles dérogatoires à ce premier droit. Les premières sont constituées des sociétés de personnes et des sociétés de capitaux. Les sociétés de personnes sont fondées sur l'intuitus personae ou en considération de la personne, les sociétés de personnes sont celles dans lesquelles les associés n'acceptent d'entrer qu'en raison de la personnalité des autres associés. Rentrent dans cette catégorie les sociétés en nom collectif (SNC), les sociétés en commandite simple (SCS) et les sociétés civiles. Elles ont la particularité d'avoir un nombre d'associés réduit, d'agréer à la majorité des associés représentant les ¾ du capital social l'entrée de tout nouvel associé. Cf. J. GATSI, *Droit des affaires*, PUL, 2006, p.112. Les secondes sont celles où seul importe l'investissement effectué et où la personne des associés est indifférente. Au sein desdites sociétés, les associés peuvent céder librement leurs actions, le nouvel actionnaire n'ayant pas, en principe, à être agréé. Rentrent principalement dans cette catégorie la société anonyme (SA) et la société par action simplifiée (SAS). Il faut toutefois relever que les sociétés à responsabilité limitée (SARL) sont assimilées aux sociétés de capitaux. Les secondes sont constituées des sociétés qui accomplissent une mission d'intérêt général à l'instar des sociétés publiques et parapubliques. Cf. Article 916, AUDSC-GIE.

²⁰ L'OHADA est la traduction de la sagesse des législateurs et des gouvernements d'Afrique francophone et charrie les espoirs de progrès desdits gouvernements. Le Traité créant l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) a été signé le 17 octobre 1993 à Port-Louis. Ledit traité est entré en vigueur le 18 septembre 1995. Il a été révisé à Québec au Canada le 17 octobre 2008. A l'origine constituée par neuf États, cette organisation d'intégration juridique compte aujourd'hui 17 Etats membres: Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo(Brazza), Congo (République Démocratique), Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Guinée Bissau, Guinée Equatoriale, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, Togo. C'est un droit adapté au particularisme des économies africaines, un droit adapté aux besoins réels des entreprises, en particulier dans les domaines du financement et du management, un droit qui assure la sécurité des créanciers, des tiers et des investisseurs, un droit qui peut favoriser et accompagner l'essor économique des économies des pays parties au Traité et de la région tout entière. V. PAILLUSSEAU (J.), « Le droit de l'OHADA. Un droit important et original », *JCPE*, n°5, 2004, p. 1

²¹ L'AUDSC-GIE encadre la création, le fonctionnement et la dissolution des sociétés commerciales et le groupement d'intérêt économique.

²² L'AUDCIF a pour but d'harmoniser les règles comptables afin d'assurer la fiabilité, la comparabilité et la transparence des informations financières des entreprises au sein de l'OHADA. Cet Acte uniforme ne sera pas mobilisé dans le cadre de la présente étude.

²³ L'AUPCAP encadre les mécanismes juridiques mis en place avec l'intervention de la justice dans lesquels le règlement des difficultés des entreprises ne sont pas abandonnés à l'initiative individuelle de chaque créancier, mais organisés de manière à ce que tous les créanciers puissent faire valoir leurs droits dans le strict respect de la discipline collective. V. NKEA NDZIGUE (F.), « La responsabilité sociale de l'entreprise et le droit OHADA », in *Annales de l'Université de Parakou, Série "Droit des et Science Politique"*, Vol. 5, n° 2, 2022, p. 1295.

Au regard de la dangerosité des activités des sociétés commerciales sur l'environnement²⁴ et de la réticence des entreprises minières/extractives²⁵ en Afrique à respecter le droit environnemental, l'obligation de préservation des grands équilibres doit être imposée aux entreprises. Le respect de la norme environnementale ne devrait plus relever au volontariat en droit OHADA quand on sait que le droit de l'environnement est *profondément marqué par sa dépendance étroite à l'égard des sciences et de la technologie*²⁶. Une telle action garantirait autant la justice environnementale²⁷ que la justice climatique²⁸, nécessaires à la survie de l'humanité. Concrètement, « *les entreprises doivent contribuer à prévenir, atténuer et éliminer le plus possible, les effets nuisibles [de leurs activités] sur l'environnement*²⁹ » en prenant toutes mesures pour que leurs activités et projets n'aient pas d'incidences nuisibles sur les ressources naturelles et l'environnement. La pérennité des entreprises ne doit donc plus uniquement être appréhendée sous le prisme de la maximisation des profits. Une auteure relève justement que « *l'entreprise n'est (plus) seulement une machine à faire des profits et de les partager, mais une entité porteuse de valeurs essentiels à l'organisation de la cité* »³⁰.

Redonner une âme à ces *personnes morales [qui] n'ont pas de vie morale*³¹, souvent assimilées, à tort ou à raison, au « *monstre de Frankenstein*³² » et au « *bateau ivre du capitalisme moderne*³³ » est une nécessité. Pour y parvenir, il faut promouvoir la gouvernance d'entreprise soutenable³⁴ et mettre en évidence *la nécessité de limiter l'empreinte environnementale des*

²⁴ Il s'agit entre autre, du changement climatique, de la pollution, de la gestion des déchets, de la déforestation, de la dégradation des ressources naturelles et de la perte de la biodiversité.

²⁵ « Celles concernant l'extraction physique de matières premières non-renouvelables de la terre, par l'extraction de mines, les carrières, les dragages ou les forages. L'exploitation forestière, l'hydro ou la monoculture à grande échelle sont parfois incluses dans cette définition mais elles ne le sont généralement pas car elles concernent des ressources pouvant se régénérer ». KROMAREK (P.), « La mise en œuvre du droit de l'environnement à l'échelle nationale et internationale », in *Environnement et droit de l'homme*, Paris, UNESCO, 1987 cité par NGO TELEP (C.), « Les résistances des industries minières face à la justice climatique », in *Revue Africaine de Droit de l'Environnement*, n° 08, 2023, p. 31.

²⁶ TCHEUWA (J.C.), « Les préoccupations environnementales en droit positif camerounais », *Revue juridique de l'Environnement*, 2006, p. 22.

²⁷ La justice environnementale est un ensemble de mécanismes qui consistent à reconnaître et à corriger les défis environnementaux auxquels sont confrontés les groupes et communautés (vulnérables). Il s'agit de l'exposition inéquitable aux risques environnementaux, de l'accès inéquitable aux aménagements environnementaux, de la répartition inéquitable des coûts et des bénéfices des politiques environnementales et des obstacles à l'accès aux informations sur l'environnement, à la participation aux processus de prise de décisions et recours juridiques V. OCDE, *Justice environnementale : contexte, défis et approches nationales*, éd. OCDE Paris, 2024, p. 11 et 13.

²⁸ La justice climatique apparaît comme un concept fondamentalement éthique mettant en exergue des questions relatives à l'équité, l'égalité, la responsabilité ou encore à la protection des droits subjectifs soulevés par les changements climatiques. V. NGO TELEP (C.), « Les résistances des industries minières face à la justice climatique », *op.cit.*, p. 30.

²⁹ Cf. art. XIII al. 1 de la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles adoptée à Maputo en 2003 et entrée en vigueur en 2016.

³⁰ RODIC (I.), *Responsabilité sociale des entreprises-le développement d'un cadre européen*, Institut européen de l'Université de Genève, 2007, p. 15.

³¹ RIPERT (G.), cité par NGUIHE KANTE (P.), « A propos de l'effectivité des codes éthiques contribution à un changement de perspective de sources du droit privé », in *Revue de l'ERSUMA*, n° 2, mars 2013, p. 14.

³² Louis K. Liggett Co. v. Lee, 288 U.S. 517, p. 567 (1933) (Brandeis, J., dissenting). Cité par ABADIE (P.), « L'entreprise dans la pensée juridique américaine », in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2012, p. 164. DOI: 10.3917/ride.352.0163

³³ HILAIRE (J.), *Histoire du droit : introduction historique au droit et histoire des institutions publiques*, 12e éd., Paris, Dalloz, 2010, p. 165. Cité par ABADIE (P.), *op.cit.* p. 164.

³⁴ La gouvernance d'entreprise soutenable s'analyserait comme la prise en compte, par la direction de l'entreprise, des enjeux sociaux et environnementaux. Elle aurait pour but d'assurer la défense des intérêts de l'entreprise, tout en veillant à ne pas desservir, voire à protéger, les intérêts des personnes ou groupes impactés par le pouvoir exercé par

entreprises, mais avant tout, celle d'opérer un changement de paradigme dans la manière dont elles appréhendent les problématiques environnementales³⁵.

La vocation principale du droit OHADA est de redonner confiance aux investisseurs et « (...) est irrigué par deux impératifs inséparables : un impératif de sécurité juridique et un impératif d'attractivité économique »³⁶. Les préoccupations environnementales semblaient alors ne pas être la priorité des Pères fondateurs de l'OHADA. Néanmoins, la lecture de certains Actes uniformes fait ressortir l'idée selon laquelle, ce droit n'est pas totalement indifférent à ces préoccupations. Dès lors, la question qui irrigue la présente étude est formulée en ces termes : le droit OHADA des sociétés commerciales est-il soucieux des préoccupations environnementales ? La présente analyse se justifie au regard d'un double intérêt théorique et pratique. Du point de vue théorique, elle permet d'apprécier le degré d'enracinement des préoccupations environnementales dans le droit positif OHADA. Sur le plan pratique, elle permet de démontrer que la prise en compte des exigences environnementales par le droit OHADA des sociétés commerciales est essentielle dans la mesure où elle permettrait aux entreprises d'adopter des pratiques sociales et environnementales responsables, de renforcer le climat de confiance en faveur des économies des Etats-parties, l'attractivité, la compétitivité et la crédibilité des entreprises au double plan national et international. Toute chose qui permettrait alors à celles-ci d'obtenir des financements pour étendre leurs activités.

La présente réflexion repose sur l'hypothèse d'une prise en compte relative des urgences environnementales par le droit OHADA des sociétés commerciales. Elle se fonde sur l'analyse des textes juridiques qui forment le droit OHADA des sociétés commerciales pour démontrer que, ce droit reçoit implicitement les préoccupations environnementales (I) et qu'il est toutefois souhaitable qu'elles soient formellement intégrées dans cet ordre normatif (II) pour renforcer le management social et environnemental.

I- L'INTEGRATION IMPLICITE

La recherche de la prise en compte des préoccupations environnementales dans l'AUDSC-GIE est un exercice peu aisé qui relève de l'exégèse, de l'extension, de l'interprétation [dynamique des instruments juridiques existants] et des suppositions³⁷. Cela traduit l'idée selon laquelle, le droit OHADA des sociétés commerciales est un droit au service du développement des activités économiques ; les préoccupations environnementales semblent ne pas être sa priorité³⁸. En effet, de la lecture du droit positif OHADA, il en ressort que l'obligation de respect de l'environnement par les entreprises y est indirectement consacrée. Cela se vérifie autant dans les entreprises *in bonis* (A) que dans les entreprises en difficulté (B).

A- Dans les sociétés commerciales *in bonis*

Les sociétés *in bonis* sont des entreprises en bonne santé ou qui ne sont pas soumises aux procédures collectives. De la lecture de l'AUDSC-GIE, il en ressort que les sociétés avec Conseil d'administration ont un rôle important à jouer dans la prise en compte des considérations environnementales. En effet, c'est à travers l'action de cet organe que l'entreprise intègre les considérations plus holistiques de nature environnementale, sociale et éthique en allant au-delà du

l'entreprise. V. CAMY (J.), « Gouvernance d'entreprise soutenable : quelles perspectives pour la défense des intérêts des salariés ? », in *Revue Internationale de Droit Économique*, 2021, pp. 236, DOI:10.3917/ride.352.0235

³⁵ TOMADINI (A.), *op.cit.*, p. 220.

³⁶ POUGOUE (P. G.), « Leçon inaugurale : L'OHADA entre son passé et son avenir », in *L'OHADA au service de l'économie et de l'entreprise : Efficacité et Compétitivité (1993-2013), Hommage aux doctrinaires et pionniers de l'OHADA*, Collection Journées de recherche du CREDO, [http : // www. credo-multimedia. Com/20.ans-ohada/](http://www.credo-multimedia.com/20.ans-ohada/), CCLA, JUTA 2015, p. 30.

³⁷ SAVADOGO (Y.), « L'environnement dans le traité de l'UEMOA : une prise en compte implicite », *RADE*, n° 01, 2014, p. 93.

³⁸ NKEA NDZIGUE (F.), *op.cit.*, pp. 1288-1296. L'auteur met en exergue les raisons pour lesquelles le droit OHADA n'a pas intégré les exigences de la RSE dans son ordre normatif.

lucre et de la spéculation. Le respect du droit environnemental est alors concevable, dans les sociétés *in bonis*, par la possibilité offerte au Président du Conseil d'administration de recourir aux Codes de gouvernement d'entreprise (1) et de constituer des Comités d'audit (2).

1- Le recours volontaire aux Codes de gouvernement d'entreprise

Les Codes de gouvernement d'entreprise constituent des recueils de règles, de principes et de bonnes pratiques visant à encadrer la manière dont les entreprises d'un même secteur en particulier ou de manière générale doivent être dirigées et contrôlées. Ces Codes définissent la structure, les rôles et responsabilités des dirigeants sociaux et des administrateurs ainsi que les droits des actionnaires, la composition du conseil d'administration et les procédures d'assemblée. Ils reposent sur le principe « appliquer ou expliquer » et visent à améliorer la transparence, la responsabilité, l'équité, l'éthique et la performance des entreprises. Il s'agit en réalité d'une norme de droit « mou » par laquelle les actionnaires et parties prenantes s'engagent à assurer une gestion saine et responsable d'une entreprise. Le recours aux Codes de gouvernement d'entreprise est prévu par l'AUDSC-GIE dans les sociétés faisant appel public à l'épargne³⁹ au sein desquelles la prise en compte des exigences du droit environnemental relève de la volonté du Conseil d'administration.

Cela se justifie par l'obligation faite au Président du Conseil d'Administration de rendre compte, dans un rapport (...) des procédures de gestion des risques mises en place par la société (...). Lorsqu'une société se réfère volontairement à un code de gouvernement d'entreprise élaboré par les organisations des entreprises, le rapport prévu au présent article précise également les dispositions qui ont été écartées et les raisons pour lesquelles elles l'ont été. Se trouve de surcroît précisé (pour des raisons de transparence) le lieu où ce code peut être consulté⁴⁰. Cette disposition impose aux Conseils d'administration d'entreprises faisant appel public à l'épargne de publier, au terme chaque exercice, un rapport détaillé sur la gouvernance d'entreprise. Elle exige aux sociétés qui se réfèrent aux Codes de gouvernement d'entreprise de mentionner les dispositions écartées, d'en donner les raisons non sans préciser le lieu de consultation ; si non d'expliquer les règles alternatives adoptées. Elle constitue donc est un gage de transparence et de protection des actionnaires.

Le recours au Code de gouvernement d'entreprise est la preuve que l'entreprise a décidé d'intégrer les exigences environnementales et de la responsabilité sociale dans sa politique générale. Cela atteste que le droit OHADA des sociétés commerciales n'est pas totalement fermé aux préoccupations sociales et environnementales. La volonté pour les entreprises de prendre en compte de l'environnement est clairement exposée dans le rapport de gestion. Ce rapport est en réalité, un document d'information à l'endroit des actionnaires et des tiers sur l'évolution des affaires sociales durant l'année écoulée. Il expose la situation de la société (...) en matière de recherche et de développement⁴¹. Les entreprises qui se réfèrent aux Codes de gouvernement des entreprises sont alors contraintes d'intégrer dans leurs réflexions et décisions, les conséquences que leurs activités font peser sur l'environnement et les droits fondamentaux.

L'une des particularités des Codes de gouvernement d'entreprise est justement d'encourager si non d'imposer les investissements socialement responsables. Cette forme

³⁹ Les « sociétés faisant appel public à l'épargne sont celles dans lesquelles les épargnants sont sollicités de participer à la création de la société par la presse ou tout moyen publicitaires à travers une offre d'instruments financiers au public ». V. COZIAN (M.) et al, *Manuel de Droit des sociétés*, LexiNexis, 26^e éd., 2013, p. 282. Pour le législateur OHADA, les sociétés faisant appel public à l'épargne sont des sociétés dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur la bourse de valeurs d'un Etat partie à dater de l'inscription de ces titres ; où toute personne qui offre au public d'un Etat partie des valeurs mobilières dans les conditions précises et dont le capital minimum est de 100 millions de FCA. Cf. Articles 81 à 85 AUDSC-GIE.

⁴⁰ *Ibid.*, Article 831-2.

⁴¹ COZIAN (M.), *op.cit.*, p.342.

d'investissement met la lumière sur l'importance financière des questions environnementales et permet davantage de responsabiliser les entreprises⁴² et les investisseurs. Au sein de l'OHADA, c'est au Président du conseil d'administration que revient la responsabilité de publier, pour chaque exercice social, les progrès des entreprises dans les domaines des droits de l'homme, des normes environnementales et du travail et de la lutte contre la corruption. Cet organe joue résolument un rôle important dans la mise en place de la politique RSE et environnementale par les entreprises. En France par exemple, *il examine régulièrement, en lien avec la stratégie qu'il a définie, les opportunités et les risques sociaux et environnementaux ainsi que les mesures prises en conséquence. A cette fin, le conseil d'administration reçoit toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission notamment de la part des dirigeants mandataires sociaux exécutifs*⁴³.

Le respect du Code de gouvernement est obligatoire. Lorsqu'une entreprise se réfère à un Code de gouvernement d'entreprise, le manquement aux obligations qu'il contient constitue une faute. Cette faute entraîne l'effritement de la confiance des investisseurs⁴⁴ et pourrait participer à réduire l'actif de la société. La participation directe ou indirecte du dirigeant à la non-prise en compte des dispositions du Code de gouvernement peut entraîner sa responsabilité civile⁴⁵ ou pénale⁴⁶.

L'engagement des entreprises en faveur de la cause verte s'inscrit dans la perspective du développement durable ou soutenable qui est une forme de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre les capacités des générations futures à répondre aux leurs⁴⁷. La politique du développement durable requiert des entreprises qu'elles agissent systématiquement de manière à générer un dommage nul. Il est alors demandé à ceux qui agissent pour le compte de l'entreprise de s'assurer et de démontrer, dans la mesure du possible, que leurs actes, non plus seulement *a posteriori*, mais *ex ante*, ne provoqueront pas de dommage à l'environnement. Une attention particulière doit donc être apportée aux risques que les entreprises font courir à la collectivité. Il s'agit pour ces dernières d'allier efficacité économique, bien-être social et préservation de l'environnement. Dans cette perspective, sous l'égide du développement

⁴² V. le Pacte mondial des Nations Unies. Le Pacte a élaboré 10 principes lesquels sont dérivés de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration de l'Organisation internationale du travail relative aux droits fondamentaux au travail, de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

⁴³ Mouvement des Entreprises de France, *Code de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées*, 2022, p. 3.

⁴⁴ La bonne gouvernance est un moyen qui permet de restaurer ou d'instaurer la confiance dans le milieu des affaires. Cependant la confiance se gagne et celle « *des investisseurs ne sera gagnée que s'ils ont la conviction de ce que leurs investissements seront en sécurité tout au moins sur le plan du droit* ». V. TIETSIA DHUAMEL (T.) et CHOUDJEM (M. M.), « L'éthique en droit OHADA. Étude à la lumière de l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Économique (AUSCGIE) », p. 4, article disponible sur le site www.ohada.com, site visité le 22 décembre 2025.

⁴⁵ La responsabilité civile oblige le dirigeant à l'égard duquel des faits fautifs sont établis à répondre sur ses biens et richesses matériels. Dans les sociétés *in bonis* outre la nullité des actes faisant grief, le responsable desdits actes peut être condamné au paiement des dommages-intérêts. Ceux-ci s'obtiennent au terme de l'action individuelle (qui peut être intentée par les associés ou par les tiers et tend à réparer le préjudice subi par la faute des dirigeants sociaux) et de l'action sociale *ut singuli* ou *ut universi* (peut être intentée soit par les dirigeants légaux soit par les actionnaires et vise à réparer le préjudice subi par la société) des articles 162 al. 1^{er} et 165 AUDSC-GIE. Dans les sociétés en difficulté, lorsque le non-respect par le dirigeant des dispositions d'un Code de conduite a entraîné le redressement ou la liquidation, celui-ci peut être condamné au comblement du passif de l'article 183 AUPCAP.

⁴⁶ Lorsqu'une entreprise se réfère volontairement à un Code de gouvernement d'entreprise et que le Président du conseil d'administration publie un rapport qui n'intègre pas les dispositions dudit Code, cela est assimilé à la fraude, laquelle conduit à des condamnations pénales (amendes, emprisonnement, interdictions de gérer) souvent applicables aux infractions comme l'abus des biens et du crédit social, la banqueroute...

⁴⁷ CAPRON (M.) et QUAIREL-LANOIZELEE (F.), *La responsabilité sociale d'entreprise*, La Découverte, 2007, p. 13.

durable, les entreprises ont un rôle économique qui consiste à subvenir aux besoins de l'humanité ; une fonction écologique qui se traduit par la préservation des conditions de reproduction de la nature et un rôle social. En recourant aux Codes de gouvernement d'entreprise, les dirigeants sociaux font le choix d'œuvrer *en faveur d'un monde viable, d'une planète viable et d'une société équitable*⁴⁸.

La prise en compte des exigences environnementales se traduit également par l'action des Comités d'audit constitués au sein des entreprises avec Conseil d'administration.

2- La constitution des Comités d'audit

Le Comité d'audit est un nouvel organe de contrôle interne des sociétés commerciales qui a été institué en droit OHADA à la faveur de la réforme du droit des sociétés intervenue en 2014. Il constitue un organe de contrôle de la gestion interne des sociétés commerciales. La mise en place des comités d'audit s'opère de façon différente selon qu'il s'agit des sociétés capitalistes ou de celles de type mutualistes. En effet, au sein des entreprises de type capitalistes, la mise en place de cet organe est obligatoire dans les sociétés faisant appel public à l'épargne⁴⁹ et facultatif dans les sociétés non cotées désireuses de renforcer leurs pratiques en matière de gouvernance⁵⁰. Tel n'est pas le cas au sein des entreprises dites mutualistes, établissements de banque et autres établissements de crédit, au sein desquelles les comités d'audits sont obligatoires⁵¹.

Nouvel organe de contrôle destiné à assister le Conseil d'administration dans ses missions de surveillance de la gestion de la société anonyme, le Comité d'audit n'a pas été défini. Il faut se tourner vers la législation bancaire pour lui trouver un contenu. Ainsi, selon le Règlement de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC)⁵² de 2016 portant contrôle de gestion interne dans les établissements de crédit et les holdings financières, *le comité d'audit est une émanation de l'organe délibérant chargée de l'assister dans l'exercice de ses missions, notamment l'évaluation de la qualité du contrôle interne, la vérification de la fiabilité des informations fournies par l'organe exécutif et les auditeurs externes et de la pertinence des méthodes comptables, ainsi que l'appréciation de la cohérence des systèmes d'identification, de mesure de surveillances et de maîtrise des risques proposer, le cas échéant, des pistes d'amélioration*⁵³.

Le Comité d'audit est l'organe de contrôle spécialisé du Conseil d'administration qui est exclusivement composé d'administrateurs non-salariés ou n'exerçant aucun mandat social, ou indépendants. Il œuvre en faveur de la transparence et de la bonne gouvernance au sein des

⁴⁸ Ibid. pp. 13-14.

⁴⁹ Cf. Articles 828 à 853 AUDSC-GIE. Dans les autres sociétés, la mise en place de ce organe

⁵⁰ Voir l'article 437 alinéa 2 AUDSC-GIE aux termes duquel : « [le conseil d'administration] peut décider de la création de comités composés d'administrateurs chargés d'étudier les questions que lui-même ou son président soumet, pour avis, à leur examen. Il fixe les attributions des comités. Il fixe la composition et les attributions des comités qui exercent leurs activités sous sa responsabilité »

⁵¹ AMOUGOU (M.A), *Ethique et gestion des sociétés dans l'espace OHADA*, Thèse de Doctorat Ph.D, Université de Douala, 2020, p. 165.

⁵² Créée par la Convention du 16 Octobre 1990, la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) est un organe de supervision de l'ensemble des établissements de crédit des établissements de microfinance de la Commission Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC). Elle a pour missions principales de, veiller au respect par les établissements de crédits des dispositions législatives et réglementaires édictées par les Autorités, par la Banque Centrale ou par elle-même et qui leur sont applicables et de sanctionner les manquements constatés. Disponible sur le site <http://fr.wikipedia.org> site visité le 17 novembre 2025.

⁵³ Art 2 du Règlement COBAC de 2016 portant contrôle de gestion interne dans les établissements de crédit et les holdings financières. Une définition similaire est donnée par le législateur UEMOA dans la circulaire n° 03-2017/CB/C relative au contrôle interne des établissements de crédit et des compagnies financières dans l'UEMOA l'article 3 dispose que : « le comité mis en place par l'organe délibérant pour l'assister dans l'exercice de ses missions et, en particulier, vérifier la fiabilité et la transparence des informations financières, apprécier la pertinence des méthodes comptables ainsi que la qualité des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques et proposer, le cas échéant, des pistes d'amélioration ».

entreprises. Le Comité d'audit assure un lien entre le Conseil, la Direction et les Auditeurs ; il évalue les risques et formule les recommandations afin de les maîtriser. L'AUDSC-GIE lui assigne, entre autre fonctions (...) *d'assurer le suivi de l'efficacité de la gestion des risques*⁵⁴ au nombre desquels figurent les risques environnementaux auxquels les entreprises sont exposées ou sont susceptibles d'être exposées. Or, la gouvernance d'entreprise fait de la gestion des risques l'un des principaux objectifs des normes RSE. Cet organe participe à construire une gouvernance d'entreprise au sein de l'OHADA. Celle-ci *s'analyserait comme la prise en compte, par la direction de l'entreprise, des enjeux sociaux et environnementaux. Elle aurait pour but d'assurer la défense des intérêts de l'entreprise, tout en veillant à ne pas desservir, voire à protéger, les intérêts des personnes ou groupes impactés par le pouvoir exercé par l'entreprise*⁵⁵.

Ainsi, pour faire face aux risques inhérents à leur contexte économique, social et environnemental et défendre leur réputation auprès des parties prenantes, les entreprises doivent résolument justifier leurs actes et décisions en se référant aux normes et valeurs morales ou éthiques. La raison d'une telle prise en compte est forcée par l'attitude des consommateurs et des partenaires financiers. Les premiers sont de plus en plus soucieux de favoriser les entreprises qui élaborent leurs produits selon des procédés respectueux de l'environnement. Les seconds quant à eux ont tendance à favoriser les entreprises qui ont une politique de gestion des risques environnementaux⁵⁶. Une telle démarche est une source de valeur ajoutée pour les entreprises et leur permet de développer ses impacts positifs et de réduire subséquemment ses impacts négatifs. Elle traduit l'idée selon laquelle, la prise en compte de manière proactive par l'entreprise de ses externalités (fournisseurs, environnement, clients, consommateurs...) est source de création de valeur partagée, de pérennité, de développement.

De ce qui précède, il en ressort que l'obligation de respect du droit environnemental par les sociétés *in bonis* est tacitement présente dans l'AUDSC-GIE. Qu'en est-il des sociétés commerciales en difficulté ?

B- Dans les sociétés commerciales en difficulté

Le droit des entreprises en difficulté n'est pas un droit dérogatoire au droit de l'environnement. Cela se justifie par la diversité des obligations environnementales et par le caractère impératif du droit environnemental⁵⁷. Si les Codes des Etats membres de l'OHADA mettent formellement les obligations environnementales à la charge des entreprises en difficulté, L'AUPCAP, formule implicitement les exigences de la RSE et de respect de l'environnement à la charge des entreprises en difficulté. Au sein de ces entreprises, le législateur oblige le Syndic d'établir un document qui analyse la santé économique et sociale (1) et à partir duquel seront élaborées les procédures de gestions des risques (2).

1- L'établissement du bilan économique et social

Le bilan économique et social est un document obligatoire qui permet non seulement de savoir si une entreprise a réalisé des bénéfices ou des pertes mais aussi de juger de la prise en compte de celle-ci des exigences sociales⁵⁸. Il est obligatoire dans toutes les entreprises et est publié chaque année. Cependant, le principe de publication annuelle connaît une exception lorsqu'une entreprise connaît des difficultés. Dans ce cas, « (...) le Syndic établit le bilan

⁵⁴ *Ibid*, al. 2 et 3 (3^e point).

⁵⁵ CAMY (J.), « Gouvernance d'entreprise soutenable : quelles perspectives pour la défense des intérêts des salariées ? », *Revue Internationale de Droit Économique*, 2021, p. 236.

⁵⁶ DAMAK AYADI (S.), « Comment gérer les risques liés à la responsabilité sociale des entreprises ? », mai 2003, p. 8, halshs-00582752 disponible sur le site <https://shs.hal.science>, site consulté le 1^{er} juillet 2025.

⁵⁷ La Cour d'appel de Grenoble a jugé, dans une espèce que, l'objectif de la liquidation judiciaire est « d'abord de mettre fin à l'activité dans les conditions et selon les modalités nécessairement conformes aux intérêts du code de l'environnement, qui doivent prévaloir sur les intérêts des particuliers en présence. V. CA. Grenoble, 31 mai 2012, RG 2011, JC 1854.

⁵⁸ IGALENS (J.) et PERETTI (J.M.), *Le bilan social de l'entreprise*, PUF, 1980, pp. 5-6.

économique et social qui précise l'origine, l'importance et la nature des difficultés de l'entreprise. A cette fin, il reçoit du juge-commissaire tous renseignements et documents utiles et peut entendre toute personne susceptible de lui apporter toutes informations utiles⁵⁹ ». Le bilan économique et social du Syndic est un document qui permet de passer au scanner la situation financière, économique et sociale de l'entreprise en difficulté afin de proposer des solutions de redressement ou de liquidation. Il « est une sorte de photographie de l'entreprise, un constat de la gestion passée. Il permet un premier diagnostic de la situation de l'entreprise, mais encore superficiel, car l'état actif et passif de celui-ci est encore mal connu⁶⁰ ». Le syndic est un auditeur qui dispose d'un véritable pouvoir d'investigation par lequel il analyse aussi bien l'actif, le passif que l'état du marché, la concurrence, l'activité menée par l'entreprise et l'impact de cette activité (arrêt ou continuation) sur l'environnement et les parties prenantes.

Le bilan social permet au Syndic de communiquer sur la « performance sociale » de l'entreprise en difficulté. A ce titre, il précise l'origine, l'importance et la nature des conséquences sociales et environnementales de l'activité de l'entreprise. C'est donc à juste titre qu'il souligne « l'importance de l'environnement, les politiques en matière environnementale, les audits et les systèmes de management environnementaux, des éléments de la performance et dépenses environnementales⁶¹ ». A travers cette communication, le Syndic clarifie les risques sociaux et environnementaux auxquels l'entreprise soumise aux procédures collectives est exposée. Le risque est un événement incertain, éventuellement dangereux et donc dommageable, il est associé à la responsabilité sans faute de la personne qui l'a créé ou ne l'a pas empêché de survenir⁶². Les risques sociaux⁶³ sont ceux relatifs aux rapports entre les hommes et l'entreprise. Ils englobent les dangers liés à l'organisation du travail et aux relations professionnelles pouvant affecter autant la santé physique que mentale des employés. Ces risques peuvent être volontaires ou non et peuvent avoir des conséquences néfastes sur l'entreprise et les personnes⁶⁴.

Le recours à l'expression de *risque environnemental* conduit à couvrir une variété de phénomènes qui sont générés par l'interaction entre la sphère naturelle et la sphère des activités humaines⁶⁵. Les risques environnementaux seraient alors ceux relatifs aux périls que l'entreprise fait ou pourrait faire subir à la nature par ses activités. C'est, en effet la possibilité qu'une activité commerciale ou industrielle ait des conséquences négatives sur l'environnement, les êtres vivants et les biens. Il s'agit en l'occurrence des risques naturels et technologiques, de ceux liés aux changements climatiques et aux substances dangereuses à l'instar de la déforestation, de la pollution des sols, des cours d'eau, des mers et des océans, des incendies, des inondations etc. Après avoir identifié et évalué les risques environnementaux, l'entreprise doit mettre au point des stratégies pour y remédier.

2- L'élaboration des procédures de gestion des risques

Une fois le bilan économique et social dressé, l'entreprise doit élaborer des procédures visant à prévenir ou à atténuer les dommages sociaux, sanitaires et environnementaux et les atteintes aux droits de l'homme susceptibles de résulter de leurs activités. L'objectif est de parvenir

⁵⁹ Cf. Article 119-1 AU-PCAP.

⁶⁰ SAINT-ALARY-HOUIN (C.), *Droit des entreprises en difficulté*, 6^e éd. Montchrestien, 2009, p. 531.

⁶¹ DAMAK AYADI (S.), « Comment gérer les risques liés à la responsabilité sociale ? », Identification et maîtrise des risques : enjeux pour l'audit, la comptabilité et le contrôle de gestion, May 2003, p. 7.

⁶² ALLAND (D.) et RIALS (S.) (Dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Puf, 2003, p. 1317.

⁶³ Les risques sociaux sont rattachés essentiellement aux défaillances des politiques de recrutement, aux mauvaises conditions de travail, au non-respect de la réglementation, aux sabotages, aux erreurs, aux incompétences.

⁶⁴ Les risques sociaux peuvent entraîner la baisse de productivité, l'accroissement des accidents et grèves, la perte de personnel, l'absence de motivation etc.

⁶⁵ MOREL (V.) et al., « Les risques environnementaux lectures disciplinaires et champs de recherches interdisciplinaires », In : Petit O. (ed.), Herbert V. (ed.) *Risque environnemental et action collective : application aux risques industriels et d'érosion côtière dans le Pas-de-Calais*, 2010, p. 22.

à maîtriser les impacts potentiels des activités des entreprises sur l'environnement. Cela implique que celles-ci mettent en place des mesures préventives et curatives tendant à minimiser ces impacts. Point n'étant besoin de rappeler que les activités des entreprises ont des effets sur l'environnement à l'échelle locale, nationale, sous régionale, régionale et internationale. Il est à relever que toutes les entreprises sont assujetties à cette obligation car, leurs activités ont indubitablement des effets sur l'environnement.

Quoi qu'il en soit, toutes les entreprises accordent du prix au respect de l'environnement ou à l'impact de leurs activités sur celui-ci. Cependant, *les entreprises qui attachent plus d'importance à l'atteinte de l'environnement d'une manière générale appartiennent aux secteurs de chimie, d'énergie et d'automobiles, qui sont réputés polluants*⁶⁶. Les banques ne sont pas en reste. Elles sont sensibles aux *projets et de transactions impliquant des activités commerciales susceptibles d'avoir des impacts environnementaux et/ou sociaux négatifs importants, divers, irréversibles, sans précédent ou considérés comme sensibles*⁶⁷. Tout démontre que le développement industriel est l'un des principaux facteurs qui fait grimper de façon exponentielle les risques environnementaux. Gérer ces risques est dès lors crucial pour l'humanité.

La mise en place des indicateurs de gestion des risques sociaux permet de mesurer l'impact des activités de l'entreprise sur la société entière. Les indicateurs de performances environnementales doivent s'articuler autour de la protection de l'environnement, des dépenses environnementales, de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, l'impact des activités de l'entreprise sur l'environnement, le respect des accords, règlements⁶⁸ et lois. L'objectif de ces procédures est sans doute de parvenir à des actions qui tendent à préserver la santé publique ; à garantir la gestion durable des ressources naturelles ; à protéger les écosystèmes ; à atténuer les effets du changement climatique et à soutenir la stabilité économique par la prévention des catastrophes environnementales qui pourraient avoir des impacts sociaux-économiques coûteux.

De ce qui précède, il est possible d'affirmer que la prise en compte des préoccupations environnementales par le droit OHADA des sociétés commerciales est une réalité implicite dans les entreprises *in bonis* et en difficulté. Cela pourrait être la conséquence de la nature même de ce droit qui est conçu pour garantir la sécurité juridique aux investisseurs. Dès lors, pour une prise en compte effective du droit environnemental par les entreprises, il est souhaitable que le législateur OHADA intègre formellement les considérations environnementales dans son corpus juridique.

II-L'INTEGRATION EXPLICITE SOUHAITABLE

L'intégration des préoccupations environnementales dans les activités économiques est essentielle pour le droit OHADA. Elle permettrait, en effet d'accroître la protection de l'environnement, « *de renforcer son attractivité du droit communautaire et un courant de confiance en faveur des économies de ses pays membres*⁶⁹ ». Dans cette optique, il revient à l'OHADA de prendre les mesures nécessaires pour que les préoccupations environnementales intègrent formellement son ordre juridique. Cela permettrait de définir une base équitable d'impulsion régionale de respect des normes environnementales par les entreprises, de mettre fin à l'autorégulation et de promouvoir plus que jamais le bien-être des populations. Dès lors, l'intégration souhaitable de l'environnement dans le droit OHADA des sociétés commerciales

⁶⁶ DAMAK AYADI (S.), *op.cit.*, p. 17.

⁶⁷ The Bank of Industry Ltd., *Cadre de gestion des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG)*, Août 2020, p. 31.

⁶⁸ DAMAK AYADI (S.), *op.cit.*, p. 16.

⁶⁹ DIAWARA (K.) et LAVALLÉE (S.), « La responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) dans l'espace OHADA : pour une ouverture aux considérations non économiques », De Boeck Supérieur, *Revue internationale de droit économique*, 2014/4, p.444.

passer par l'action conjuguée des institutions de l'OHADA⁷⁰ (A) et des acteurs étatiques et non étatiques (B).

A- Le rôle prépondérant des institutions de l'OHADA

La prise en compte des impératifs environnementaux par le droit OHADA des sociétés commerciales requiert *une démarche d'investissement qui repose sur des critères négatifs : pas d'entreprises polluantes [ou qui détériorent l'environnement] ; ou positifs : seulement des entreprises qui manifestent leur prise en compte de l'environnement, des droits fondamentaux*⁷¹. Pour y parvenir, certaines institutions de l'OHADA, en l'occurrence la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (1) et le Conseil des Ministres (2) pourraient jouer un important à travers la modification du Traité et de l'AUDSC-GIE.

1- L'influence de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement est l'organe suprême de l'OHADA. Elle regroupe l'ensemble des Etats membres de l'Organisation et est un acteur politique qui fixe les grandes orientations législatives. Cette institution est *un organe hautement politique utile pour définir les grandes orientations de la politique d'harmonisation du droit des affaires, pour donner une impulsion à l'action de l'OHADA et coordonner celle-ci avec celle des autres organisations africaines d'intégration économique*⁷².

Le Traité OHADA, dont la révision a été faite en 2008, donne compétence à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de « *statuer (er) sur toute question relative au Traité*⁷³ ». Ce texte confère à ce nouvel organe qu'est la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement la compétence de prendre des dispositions relatives à l'environnement et à la RSE, matières étroitement liées au droit des affaires. C'est en vertu de cette prérogative que tout fait indépendamment de sa nature sociale, économique, environnemental et même culturel susceptible de concourir à l'attractivité du droit OHADA pourrait être juridicisé. Rien ne fait obstacle à l'adoption d'une politique juridique communautaire qui fait de l'environnement une priorité et même de la RSE qui sont en réalité des matières connexes au droit des affaires.

A cet effet, des auteurs affirment que, l'article 27 offre à la « *Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement la compétence pour prendre des dispositions relatives à la RSE puisque celles-ci relèvent de manière connexe du droit des affaires*⁷⁴ ». L'incorporation du droit environnemental dans la politique générale du droit OHADA serait bien évidemment en accord avec la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance. Selon les termes de la première Charte, *tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant, et global, propice à leur développement*⁷⁵. La seconde énonce que, *Les Etats parties institutionnalisent la bonne gouvernance économique et des entreprises grâce, entre autres, à : 6. La répartition équitable de la richesse nationale et des ressources naturelles. 7. La réduction de la pauvreté. 8. La mise au point d'un cadre législatif et réglementaire efficace en appui au développement du secteur privé. 9. La création d'un environnement propice à l'afflux de capitaux étrangers*⁷⁶. Les Etats parties au Traité OHADA feraient ainsi de l'entreprise, un acteur majeur du développement économique, social et environnemental.

⁷⁰ L'OHADA s'est dotée d'un système institutionnel structuré autour de 5 organes : la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, le Conseil des Ministres, Secrétariat Permanent, la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA (CCJA) et l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature (ERSUMA).

⁷¹ BADJI (P. S. A.), « Les orientations du législateur OHADA dans l'AUSCIE révisé », ERSUMA, 2016, p. 31.

⁷² NKEA NDZIGUE (F.), *op.cit.*, p. 1300.

⁷³ Cf. Article 27 al. 1^{er} du Traité OHADA.

⁷⁴ DIAWARA (K.) et LAVALLEE (S.), *op.cit.*, p. 448

⁷⁵ Cf. Article 24 Charte africaine de droits de l'homme et des peuples.

⁷⁶ Cf. Article 33 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance.

C'est peut-être en prenant en compte ces dispositions législatives que les sociétés commerciales contribueraient résolument au bien-être des populations et que le droit des affaires OHADA aurait de véritables amarres. Qu'en est-il du Conseil des Ministres ?

2- L'action du Conseil des Ministres

Le Conseil des Ministres est l'organe délibérant et législatif de l'OHADA. C'est en cette double qualité qu'il adopte des Actes uniformes directement applicables dans tous les Etats membres après abrogation des règles nationales identiques ou contraires. Or, la révision du Traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique de 2008 n'a pas été à la hauteur des attentes des partisans de l'économie verte. Dès lors, face à l'urgence d'une prise en compte des exigences environnementales par le droit OHADA, une nouvelle révision de ce Traité est fortement envisageable. Dans la même lancée, une modification de certaines dispositions de l'AUDSC-GIE qui intégrerait les préoccupations sociales et environnementales, est souhaitable. Ces ajustements législatifs permettraient de faire du droit des affaires un outil de promotion du développement social et environnemental et un facteur de protection des droits fondamentaux.

La révision du Traité OHADA toucherait le Préambule du Traité de l'OHADA qui fixe le cadre politique d'impulsion du droit OHADA lequel brille par son mutisme sur la prise en compte des préoccupations sociales et environnementales. Elle conduirait alors les Hautes parties à *réaffirmer leur détermination à accomplir de nouveaux progrès sur la voie de l'unité africaine et leur volonté de renforcer la sécurité juridique et judiciaire dans l'espace de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires, de nature à garantir un climat de confiance concourant à faire de l'Afrique un pôle de développement économique, social et environnemental*. La volonté affirmée de faire de l'Afrique un nouveau pôle de développement économique, « social et environnemental » entrainera les modifications subséquentes de certaines dispositions du Traité et de l'AUDSC-GIE.

A l'état actuel, le Conseil des Ministres regroupe en son sein les Ministres de la Justice et des Finances des Etats-parties⁷⁷. Pour une intégration des préoccupations environnementales et plus large de la RSE dans le droit OHADA, il est souhaitable d'élargir cet organe et intégrer les Ministres en charge de l'environnement et ceux du travail et de l'emploi des Etats-parties. Ce qui impliquerait une modification de l'article 27 du Traité en ces termes : « *Le Conseil des Ministres est composé des ministres chargés de la Justice, des Finances de l'Environnement et de l'Emploi des Etats parties* ». L'apport normatif conjoint de ces Ministres permettrait d'affirmer la fonction sociale et environnementale des entreprises. Toute chose qui obligerait ces personnes morales à ajouter les impératifs de respect des droits fondamentaux et de préservation de la nature dans leur politique générale.

L'article 2 du Traité pourrait aussi connaître une modification. En effet, cet article a la particularité de lister les matières qui ressortissent du domaine matériel du droit des affaires⁷⁸. Il constitue par ailleurs la principale porte d'entrée des préoccupations environnementales et de la RSE dans le droit OHADA dans la mesure où il offre la possibilité au Conseil des Ministres de procéder à une extension formelle du domaine du droit des affaires. Cette extension n'est alors possible qu'à travers l'ajout de la RSE et des impératifs environnementaux à « *toute autre matière qu'il déciderait, à l'unanimité, d'y inclure, [...]* » et pourrait conduire soit à l'adoption de l'Acte uniforme sur la RSE soit à la modification de l'AUDSC-GIE.

⁷⁷ Cf. Article 27 al. 2 du Traité OHADA

⁷⁸ Selon les dispositions de cet article : « *Entrent dans le domaine du droit des affaires l'ensemble des règles relatives au droit des sociétés et au statut juridique des commerçants, au recouvrement des créances, aux sûretés et aux voies d'exécution, au régime du redressement des entreprises et de la liquidation judiciaire, au droit de l'arbitrage, au droit du travail, au droit comptable, au droit de la vente et des transports, et toute autre matière que le Conseil des Ministres déciderait, à l'unanimité, d'y inclure, [...]* ».

Pour ce qui est de l'AUDSC-GIE, il faut souligner qu'en l'état actuel, le droit OHADA des sociétés semble décaler des réalités des entreprises et des attentes de la société parce que *livrés aux seules lois de l'économie*⁷⁹. Une redéfinition de l'intérêt social⁸⁰ donnerait à celle-ci une substance irréductible au profit. Pour y parvenir, le Conseil pourrait modifier les dispositions des articles 4 alinéa 2 et 831 alinéa 2 AUDSC-GIE. La modification du premier article cité va permettre de redéfinir l'intérêt social des entreprises. Le législateur OHADA pourrait s'inspirer du droit français et reformuler l'alinéa 2 de l'article 4 de l'AUDSC-GIE comme suit : *la société est gérée dans son intérêt tout en prenant en compte les enjeux sociaux et environnementaux de son activité*⁸¹. Ainsi, cet article réorienterait l'intérêt social de la société commerciale⁸². L'intérêt social ne serait plus réduit aux aspirations égoïstes de certains associés, qu'ils soient minoritaires, majoritaires ou égalitaires ; serait propre (à la société) et transcenderait celui des associés⁸³. L'entreprise se trouverait alors obligée de définir clairement, au moment de sa création, dans les statuts, sa raison d'être, son ambition en termes économiques, mais aussi le rôle qu'elle souhaite jouer dans la société et l'environnement auxquels elle appartient.

En sus de cet article, une réécriture de l'article 831 al 2 serait aussi nécessaire. Le législateur saisirait alors cette opportunité et contraindrait le Président du Conseil d'Administration à se référer aux Codes de gouvernement d'entreprise au moment d'établir le rapport joint à celui mentionné aux articles 525 1°) et 547-1 AUDSC-GIE. La modification de cet article pourrait conduire à l'adoption d'une Charte RSE OHADA laquelle serait une référence commune en matière de développement économique, social et environnemental. Une telle action *s'inscrit dans le cadre des engagements internationaux des pays membres de l'OHADA en matière de promotion de développement économique, des droits de l'homme et de la protection de l'environnement*⁸⁴.

L'objectif d'une telle démarche est de lutter contre la grande déformation dont est sujette l'entreprise⁸⁵ ; celle de son assujettissement à des intérêts courttermistes. Il s'agira concrètement de démontrer que « *la rentabilité n'est pas le but de l'entreprise et de l'activité commerciale, mais un facteur limitatif*⁸⁶ » et que, le profit que réalise l'entreprise n'est en effet que la mise à l'épreuve de ses politiques. Il revient alors aux détenteurs de capitaux de se projeter sur le long terme en se préoccupant des effets de leurs activités sur l'environnement. C'est de cette façon que la protection/restauration de l'environnement serait une affaire de tous si non du plus grand nombre. La modification de ces textes offrirait aux Etats membres de l'OHADA, un droit davantage adapté aux particularismes des économies africaines et mondiales et aux besoins réels des entreprises nouvelles et émergentes, en particulier dans les domaines du financement et du management ; un droit qui peut favoriser et accompagner l'essor économique des pays parties au Traité voir de la région.

Outre les institutions sus présentées, d'autres acteurs jouent un rôle majeur dans la construction des normes en général et des normes environnementales en particulier.

B- Le rôle non négligeable d'autres acteurs

La protection de l'environnement est une affaire de tous et de tous les temps. Chaque composante de la société doit participer, chacune à son niveau, à la construction d'un monde

⁷⁹ GAUD (M.) (dir.), Afrique contemporaine ? L'environnement en Afrique, *La documentation française*, 1992, p. 7.

⁸⁰ L'intérêt social est en réalité le point de contact entre les multiples intérêts présents au d'une société commerciale (intérêt des associés et ou des actionnaires, intérêt de la société, intérêts des parties-prenantes)

⁸¹ V. article 1833 du Code civil français

⁸² Selon les dispositions de l'article 4 al.2 de l'AUDSC-GIE, « *La société commerciale est créée dans l'intérêt commun des associés* ».

⁸³ COZIAN (M.) et al. *Droit des sociétés*, éd. Litec, 2017, p. 168.

⁸⁴ NKEA NDZIGUE (F.), *op.cit.*, p. 1313.

⁸⁵ FAVEREAU (O.), *Entreprise : la grande déformation*, Parole et Silence, 2014.

⁸⁶ Peter F. Drucker, *Management : Tasks, Responsibilities, Practices* ; Truman Talley Books, New York, 1974, 1986, p.47.

davantage soucieux de l'environnement. C'est alors que, l'intégration des préoccupations environnementales dans le droit OHADA des sociétés commerciales pourrait requérir l'intervention des Etats-parties (1) et des organisations de la société civile (2).

1- L'incitation des Etats-parties au Traité OHADA

Les Hautes parties⁸⁷ contractantes du Traité pourraient jouer un rôle prépondérant en faveur de la prise en compte effective des préoccupations environnementales par le droit OHADA. Elles devraient à cet effet, adopter des mesures incitatives internes favorables au respect des exigences environnementales par les entreprises. Les Etats-parties devraient compléter sur le plan interne le dispositif de l'OHADA qui laisse souvent des espaces de liberté aux pouvoirs publics internes. La législation de ces Etats pourrait de ce fait servir de base d'intégration du droit environnemental et des préoccupations sociales en droit des sociétés au législateur OHADA lequel s'en inspirerait.

Le respect de l'environnement par les entreprises est une obligation qui figure dans la plupart, si non dans toutes les législations des Etats parties au Traité⁸⁸. Il en est ainsi de l'étude d'impact environnemental prescrite aux entreprises⁸⁹ en prélude à l'exécution des projets à fort impact environnemental. Une politique de protection de l'environnement et de promotion du développement durable est résolument en marche au sein des Etats membres de l'OHADA. Bien qu'encore éparse et propice à l'émergence des « paradis environnementaux » pour les investisseurs, la protection et la promotion de l'environnement est une réalité. Un tour express de ces législations semble nécessaire.

Le Cameroun a adopté en Avril 1997 la Loi cadre relative à la gestion de l'environnement. Cette dernière fixe le cadre juridique général de gestion de l'environnement au Cameroun. Le Bénin dispose depuis 1999 de la Loi n° 98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement. Au Burkina-Faso, il y a non seulement la Loi n°006/2013 relative au Code de l'environnement mais aussi, le décret n° 2015-1187 du 22 octobre 2015 portant conditions et procédures de réalisation et de validation de l'évaluation environnementale stratégique, de l'étude et la notice d'impact environnemental et social. En Côte-d'Ivoire, c'est la Loi n° 96-766 du 3 octobre portant Code de l'environnement qui fixe le cadre réglementaire du droit de l'environnement. Au Sénégal, c'est le Code de l'environnement adopté par la loi n° 2023-15 du 02 août 2023 qui est le texte de référence en matière de protection en la matière. Au Gabon, c'est une loi adoptée en 2014 qui fixe le cadre matériel de protection de l'environnement.

L'action des Etats-parties au Traité OHADA pourrait être conjuguée à celle des organisations de la société civile. Ce qui permettrait d'inscrire définitivement les préoccupations environnementales dans le droit positif OHADA des sociétés commerciales.

⁸⁷ Les Hautes parties au traité OHADA sont constituées par l'ensemble des 17 Etats signataires dudit traité.

⁸⁸ Il est important de souligner que ces Etats sont tous membre de l'Union Africaine (UA). Cette organisation réserve une place de choix à l'environnement dans la Charte Africaine de l'Homme et des Peuples et la Convention Africaine sur la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles. La Charte garantie le droit des peuples à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement (art. 24). La Convention quant à elle a entre autre pour objectifs, la protection de l'environnement et la promotion de la conservation et de l'utilisation durable des ressources naturelles (art. 2 al. 1et2.) et affirme le droit de tous les peuples à un environnement satisfaisant qui favorise le développement (art. 3 al. 2).

⁸⁹ La loi n° 096/12 du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement prescrit l'étude d'impact environnemental à la charge du promoteur d'un projet à grand impact environnemental afin de déterminer si celui-ci aura ou non des effets néfastes directs ou indirects sur l'environnement à son article 17. En Côte-d'Ivoire, c'est l'article 39 de la Loi n° 96-766 du 3 octobre portant Code de l'environnement qui rend obligatoire la réalisation d'une étude d'impact environnemental préalablement pour tout projet à grand impact environnemental et social.

2- L'activité organisations de la société civile⁹⁰.

Les organisations de la société civile⁹¹ sont devenues des acteurs de la gouvernance mondiale de l'environnement à côté des Etats et des Organisations internationales. Elles ont contribué à créer des organismes d'observation et de vérification des comportements d'entreprises, des agences de notations extra-financières, des organisations de certification et labélisation (sociale et environnementale).⁹² Grâce à l'information, à la sensibilisation et à la participation à l'adoption des normes environnementales, elles attirent l'attention des acteurs étatiques, de l'économie privée et de la société globale sur les dangers que le développement industriel incontrôlé fait ou pourrait faire courir à la planète et à ses habitants⁹³.

Par la sensibilisation et l'information, les Organisations de la Sociétés Civiles (OSC) participent à l'élaboration des mécanismes de protection de l'environnement à travers le monde. A travers ces actions, elles *vérifie(nt) les projets politiques et économiques concernant la sécurisation des droits fondamentaux du citoyen, et, dans le cas d'une infraction, d'attirer l'attention et de prendre des dispositions pour réagir contre cette infraction*⁹⁴. Elles jouent par cette action le rôle de relais entre les pouvoirs publics et les populations sur les besoins réels de celles-ci. Concrètement, elles collectent des informations auprès des populations et font remonter ces renseignements auprès des pouvoirs publics afin d'éclairer leur choix, mieux de l'orienter en faveur de l'environnement. C'est de cette manière que ces acteurs façonnent l'opinion publique nationale ou internationale, stimulent la prise de conscience sociale et environnementale et mettent un point d'honneur sur le comportement vert des gouvernements, des Organisations Internationales et des entreprises.

Intervenant en tant que consultant dans l'élaboration des Conventions internationales ou régionales, des lois et autres protocoles, les OSC apportent leur expertise scientifique et technique aux décideurs politiques. C'est dans ce sens que, lors de l'élaboration de la Convention d'Alger sur la conservation de la nature et des ressources naturelles de 1968, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) était l'un des partenaires techniques de l'Organisation de l'unité africaine (OUA). Les organisations comme le *World Wide fund for nature*, *Word Resources Institute* ont participé à l'élaboration et la mise en œuvre des Plans Nationaux d'Action pour l'Environnement (PNAE) notamment à Madagascar, au Lesotho et à l'Ile Maurice, les trois premiers dès la fin des années 80, puis dans plus d'une vingtaine de pays africains à partir de 1992⁹⁵. Ce rôle s'est accru avec la Conférence de Rio et les ONG vertes sont désormais présentes à toutes les conférences sur l'environnement. Cette activité des ONG figure au point 21 du programme *Ya Wananchi* qui prévoit expressément que, *les ONG doivent avoir le droit et doivent s'engager à participer au développement, à la surveillance et à la vérification du droit*

⁹⁰ Les OSC sont constituées des « Groupements communautaires, Organisations non gouvernementales, syndicats, Organisations de populations autochtones, Organisations caritatives, Organismes confessionnels, Associations professionnelles et fondations privées ». Disponible sur le site <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTTOPICSFRENCH/EXTCS>, consulté le 1e 23 mai 2025.

⁹¹ La société civile est « un espace indépendant, hors de la sphère naturelle de la famille et de la sphère, plus élevée, de l'Etat: les citoyens peuvent, en tant que personnes privées, y poursuivre leurs intérêts particuliers légitimes (en premier lieu, leurs intérêts économiques), apaiser leurs différends et, dans une certaine mesure, régler leurs affaires ». V. CVETEK (N.) et FRIEDEL (D.), *Qu'est-ce que la société civile ?* KMF-CNOE, 2009, p. 7

⁹² CAPRON (M.) et QUAIREL-LANOIZELEE (F.), *op.cit.*, p. 49.

⁹³ Il faut relever que le *campaining* (campagne) et le *lobbying* ne constituent pas les formes institutionnalisées de l'action des OSC mais des initiatives volontaires et indépendantes de ces dernières visant d'attirer l'attention de la société globale des risques d'une action ou d'une activité des personnes publiques ou privées.

⁹⁴ NKOUE (E.M.), « L'action des Organisations de la société civile dans la protection de l'environnement en Afrique centrale », p.129. Disponible sur le site <http://shs.hal.science>, site consulté le 17 novembre 2025.

⁹⁵ *Ibid.* p. 132.

internationale⁹⁶. Outre cette fonction, les OSC peuvent également influencer le processus d'élaboration du droit environnemental en agissant en qualité d'observateurs.

Agissant en qualité d'observateurs, les OSC peuvent influencer de manière indirecte la prise en compte du droit environnemental par les Organisations. Dans ce sens, elles font valoir leur point de vue sur les questions environnementales prises ou à prendre par les Etats ou par les Organisations Internationales. Dans la pratique, les Organisations Internationales compétentes en matière de protection de l'environnement admettent les représentants des ONG à titre d'observateurs⁹⁷. Leur rôle se limite aux simples prises de paroles, sans droit de vote, lors des négociations, afin de donner leurs points de vue sur la cause verte⁹⁸.

Tout compte fait, afin d'inciter l'OHADA à s'engager résolument pour une prise en compte effective des pratiques sociales et environnementales, les ONG doivent faire preuve de vigilance à l'égard des comportements d'entreprise les plus contestables. Elles doivent dénoncer et décrier tout acte ou tout investissement contraire aux intérêts sociaux et environnementaux réalisés ou à réaliser en Afrique en général et particulièrement dans l'espace OHADA. Il en est ainsi parce que *les ONG (...) de l'environnement forment aujourd'hui de véritables lobbies internationaux de défense de l'environnement : elles alertent sur les périls, proposent des stratégies de lutte, voire des instruments juridiques internationaux, et font une pression discrète mais efficace sur les gouvernements pour obtenir leur adoption et leur application effective*⁹⁹. Par ces actions, les OSC se constituent comme de véritables promoteurs de l'investissement socialement responsables¹⁰⁰ à travers le monde et leurs activités pourraient œuvrer en faveur d'une prise en compte explicite des normes environnementales par le législateur OHADA.

Conclusion

Le rôle premier de l'entreprise n'est pas la poursuite de l'intérêt général, mais la recherche du profit par la performance et la rentabilité¹⁰¹. La « *finalité (...) de l'entreprise est de nature spéculative et s'analyse en la recherche et la maximisation du profit* »¹⁰². C'est la raison pour laquelle ses activités sont orientées vers « la "soif d'acquiescer", la "recherche du profit", de l'argent, de la plus grande quantité d'argent possible(...) »¹⁰³. Par les activités qu'elle mène, la société commerciale « *s'engage dans une compétition qui revêt des aspects sportifs, contrairement aux Olympiades, l'essentiel n'est pas de participer, mais de gagner, c'est-à-dire d'assurer la pérennité de la firme et de lui tailler un maximum de profits et de parts de marché* »¹⁰⁴.

⁹⁶ Il s'agit d'un véritable « devoir d'ingérence écologique » reconnu aux ONG lors de la Conférence Mondiales des ONG organisée à Paris du 17 au 20 décembre 1991.

⁹⁷ BRADY (K.), « New conception on access to information and public participation in environmental matters », Environmental Policy and Law, 1998, PP69-70.

⁹⁸ Ce rôle a été accru à la Conférence de Rio où en plus du Comité International de Facilitation (*International Facilitating Committee*) pour le Sommet créé pour coordonner les efforts des ONG à travers le monde, elles s'étaient organisées avec entre autre pour mission de tempérer les égoïsmes des Etats et de certaines multinationales en matière environnementale et de plaider en faveur d'une prise en compte des préoccupations des communautés et des populations. Au cours de cette Conférence, l'Assemblée Générale de Nations Unies avait offert la possibilité aux ONG vertes de participer aux travaux du Comité préparatoire de la Conférence en soumettant des exposés écrits et en prenant part aux groupes de discussion. V. KAMTO (M.), *Droit de l'environnement ; op.cit.*, pp. 381-382.

⁹⁹ *Ibid*, p. 382.

¹⁰⁰ L'investissement socialement responsable peut être défini comme un investissement en valeurs mobilières qui intègre dans ses choix des critères non financiers sans sacrifier les performances financières. V. CAPRON (M.) et QUAIREL-LANOIZELLE (F.), *op.cit.*, p. 57.

¹⁰¹ Selon les dispositions de l'article 4 de l'AUDSC-GIE, « (...) la société commerciale est créée [...] dans le but de partager le bénéfice [...] ». La société commerciale est de cette précision, par nature, constituée dans un but lucratif.

¹⁰² DIAWARA (K.) et LAVALLEE (S.), *op.cit.*, p. 229.

¹⁰³ WEBER (M.), *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme (1904-1905)*, Collection : "Les classiques des sciences sociales" par Jean-Marie Tremblay, 2002, p. 5.

¹⁰⁴ BONIN (H.), « Morale et entreprise dans l'histoire », in *Le Débat*, 1991/5, n° 67, p. 155.

Cependant, les entreprises sont dans une large mesure responsables de la détérioration de l'environnement dans leurs activités de production et de distribution de biens et services. Il est donc désormais attendu d'elles, qu'en sus de la recherche du profit, qu'elles militent pour la cause verte. Logiquement, *les entreprises (doivent) cesser de s'opposer au droit de l'environnement et travailler ensemble avec celui-ci pour la protection du bien commun de la Société globale*¹⁰⁵. De la sorte, *la production et l'échange [n'auront] pas pour seul objet de fournir un gain monétaire à ceux qui s'y adonnent, ils [auront] aussi une mission sociale au sens où, dans le langage d'aujourd'hui, ils participent au maintien [harmonieux] du tissu social*¹⁰⁶. Cela est une nécessité car, *l'environnement restaure le dialogue des sciences en mettant à contribution divers champs du savoir pour relever un seul et même défi : celui de la survie de l'humanité*¹⁰⁷.

Cela étant, en Afrique, pour redonner un sens à l'entreprise, formidable outil de transformation du monde, de création d'emplois et d'innovation, cette dernière doit formellement être soumise aux exigences du droit environnemental par le droit OHADA des sociétés commerciales. L'OHADA ne devrait donc plus faire du respect de l'environnement une option et se prononcer pour la cause environnementale en modifiant subséquemment son droit. Le nouveau cadre juridique souhaité reposerait autour de *l'énoncé de normes, la surveillance de la conformité et la sanction des déviants*¹⁰⁸ en faveur du droit environnemental. Ainsi, à la place de la prise en compte volontaire et philanthropique des préoccupations environnementales qui vise à aider la société à guérir des maux qui ne sont pas toujours du fait de l'entreprise, devrait émerger une prise en compte obligatoire. Il s'agira alors pour les entreprises d'être conscientes, de prévenir voire de remédier les impacts négatifs liés à leurs activités, produits ou services sur l'environnement, même si elles n'y ont pas contribué. Ce processus contribuerait à donner un supplément d'âme à ces personnes morales qui n'ont pas de vie morale.

¹⁰⁵ CAMY (J.), « Gouvernance d'entreprise soutenable : quelles perspectives pour la défense des intérêts des salariés ? », *op.cit.*, p. 237.

¹⁰⁶ GALAVIELLE (J-P.), « De l'éthique économique à l'éthique des affaires » *Document de travail*, juin 2002, p. 2.

¹⁰⁷ PRIEUR (M.), *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2 e éd., 1991, p. 6

¹⁰⁸ BOIVIN (M.), *L'intégration de l'éthique aux pratiques de gestion : un redéploiement de la responsabilité dans les entreprises publiques*, Thèse de Doctorat en philosophie de l'Université Laval offert en extension à l'Université de Sherbrooke, 2015, p. 145.

Réflexion sur la procédure de médiation de l'acte uniforme de l'OHADA¹ relatif à la Médiation (AUM)

Reflection on the mediation procedure of the OHADA Uniform Act on Mediation

Par :

ADJITA Akrawati Shamsidine

Maître de conférences

Enseignant-chercheur à la Faculté de Droit de l'Université de Lomé – Togo

sadjita@gmail.com

Page | 311

Résumé :

La médiation n'est pas une invention du législateur de l'OHADA. Elle est aussi vieille que le monde. Sa consécration légale à travers l'Acte uniforme relatif à la médiation met en évidence son importance dans la résolution des litiges à l'amiable dans l'ordonnancement juridique de l'OHADA. Cela s'explique car la médiation renvoie à l'idée de justice. Le sentiment de justice n'est pas lié à une époque, il est plutôt inhérent à l'existence humaine et porte en lui-même une exigence, une valeur fondamentale universellement reconnue. Il s'agit du droit à la justice dont le respect permet d'apprécier de façon efficiente les valeurs auxquelles une société est attachée.

Toute société a besoin de justice, mais elle ne peut la rendre de façon satisfaisante avec le procédé traditionnel qu'est le jugement. Le juge ne peut pas tout. Le bon sens dicte de l'éviter. Selon un adage populaire, « un mauvais accord vaut mieux qu'un bon procès ». Là où il y a une société, il y a des différends. Là où il y a des différends, il y a des modes de règlement des différends parmi lesquels la médiation occupe une place de choix.

Avatar médiatisé de la justice consensuelle, panacée de la déjudiciarisation et de la déjuridicisation, la médiation est parée de toutes les vertus pour éviter le procès. Elle apparaît donc comme une alternative à laquelle peuvent recourir les parties en conflit pour régler leur malentendu à l'amiable tout en préservant leurs relations d'affaires. Elle n'est pas une procédure laissée à l'appréciation du juge, mais plutôt à celle des parties en conflit qui en sont les principales actrices. Cependant elles ne peuvent parvenir à la résolution de leur litige que par l'intermédiaire d'un tiers appelée médiateur et sans lequel la procédure serait incomplète. On a donc, d'un côté, les parties à la médiation qui la considèrent comme étant leur affaire et, de l'autre, le médiateur qui est considéré comme le chef d'orchestre de la procédure.

Mots clés : Acte uniforme, médiation, parties en conflit, médiateur, juge.

¹ Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des affaires.

Abstract:

Mediation is not an invention of the OHADA legislator. It is as old as the world itself. Its legal recognition through the Uniform Act on Mediation highlights its importance in the amicable resolution of disputes within the OHADA legal system. This is because mediation refers to the idea of justice. The sense of justice is not tied to a particular era; rather, it is inherent to human existence and carries with it a requirement, a universally recognized fundamental value. It is the right to justice, respect for which allows for the efficient appreciation of the values to which a society is attached.

Every society needs justice, but it cannot deliver it satisfactorily through the traditional process of judgment. Judges cannot do everything. Common sense dictates that it should be avoided. According to a popular saying, “a bad agreement is better than a good trial.” Where there is society, there are disputes. Where there are disputes, there are ways of resolving them, among which mediation occupies a prominent place.

As the media-friendly face of consensual justice and the panacea for reducing court cases and legal proceedings, mediation is seen as the ideal way to avoid litigation. It therefore appears to be an alternative that parties in conflict can use to settle their differences amicably while preserving their business relationships. It is not a procedure left to the discretion of the judge, but rather to that of the parties in conflict, who are the main actors. However, they can only resolve their dispute through a third party called a mediator, without whom the procedure would be incomplete. On the one hand, therefore, we have the parties to the mediation, who consider it to be their business, and on the other, the mediator, who is considered to be the conductor of the procedure.

Keywords : Uniform Act, mediation, parties to the dispute, mediator, judge.

Introduction

Les juristes ont une particularité : c'est qu'ils ont le plus grand mal à se mettre d'accord sur l'objet de leur discipline. Cependant, s'il y a une finalité autour de laquelle l'unanimité semble aujourd'hui être faite, c'est bien l'idée de justice². La médiation³ renvoie à l'idée de justice à laquelle tout justiciable est légitimement en droit de s'attendre quel que soit l'endroit où il se trouve.

Le sentiment de justice a toujours habité chacun de nous dans sa vie de tous les jours, quels que soient les actes juridiques qu'on accomplit. La principale mission du droit n'est-elle pas d'assurer la justice de tout un chacun dans ses activités quotidiennes ? La manifestation de ce sentiment s'offre à nous sous diverses formes : entre le professionnel et le consommateur dans ses diverses activités de consommation⁴, entre les contractants professionnels victimes d'une mauvaise exécution du fait de l'ambiguïté des termes du contrat⁵, ainsi du créancier inquiet de l'insolvabilité de son débiteur⁶ ou de la victime d'un dommage qui demande réparation au responsable du délit⁷.

Ce sentiment n'est pas lié à une époque, il est plutôt inhérent à l'existence humaine. Il porte en lui-même une exigence, une valeur fondamentale universellement reconnue⁸. Il s'agit du droit à la justice⁹, un droit naturel¹⁰ érigé aujourd'hui en un droit fondamental par les instruments juridiques nationaux et internationaux¹¹. On le reconnaît aujourd'hui sous l'appellation commune de « droit de l'homme »¹² consacré par les lois fondamentales de chaque Etat.

La justice est donc un besoin naturel¹³. Elle est la boussole de la société¹⁴. Son respect permet d'apprécier de façon efficiente les valeurs auxquelles une société est attachée¹⁵. Sa mise en œuvre dépend de la façon dont chaque société est juridiquement organisée.

Toute société a donc besoin de justice, mais elle ne peut la rendre de façon satisfaisante avec le procédé traditionnel qu'est le jugement¹⁶. Le juge ne peut pas tout. En dépit des nombreuses qualités attachées à l'office du juge, le recours à ce dernier est ressenti comme insatisfaisant par nature. Le bon sens dicte de l'éviter¹⁷. Selon un adage populaire, « un

² E. CLEMENT, *La justice*, collection PROFIL, série Notions philosophiques, éd. Hatier, Paris, octobre 1995, p. 3 et suiv.

³ M. GUILLAUME-HOFNUNG, *La médiation*, Que sais-je, 6^{ème} édition, PUF, p. 1 et suiv.

⁴ J.-D. PELLIER, *Droit de la consommation*, 4^{ème} éd., Lefebvre Dalloz 2024, p. 1 et suiv.

⁵ A. S. ADJITA, « L'interprétation de la volonté des parties dans la vente commerciale (OHADA) », *Recueil PENANT*, n° 841, octobre-décembre 2002, p. 473 et suiv.

⁶ Ph. MALAURIE, L. AYNES et P. CROCQ, *Droit des sûretés*, 12^{ème} éd., LGDJ, 2018, n°s 1 et suiv., p. 13 et suiv.

⁷ Ph. MALAURIE, L. AYNES et Ph. STOFFEL-MUNCK, *Droit des obligations*, 10^{ème} éd., LGDJ, Lextenso, 2018, n°s 872 et suiv., p. 493 et suiv. ; F. TERRE, Ph. SIMLER et Y. LECQUETTE, *Droit civil, Les obligations*, 8^{ème} éd. Dalloz, n°s 697 et suiv., p. 677 et suiv., n°s 898 et suiv., p. 859 et suiv.

⁸ E. CLEMENT, op. cit., p. 4.

⁹ S. GUINCHARD et J. BUISSON, *Procédure pénale*, 14^{ème} éd., LexisNexis 2021, n°s 389 et suiv., p. 330 et suiv.

¹⁰ E. CLEMENT, op. cit., p. 7.

¹¹ Voir en ce sens la Charte internationale des droits de l'homme, Nations Unies, voir introduction, p. 1 à 3 ; voir Déclaration universelle des droits de l'homme, articles 1 et suiv. ; La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Amnesty international publications, p. 1 et suiv.

¹² S. HENNETTE-VAUCHEZ et D. ROMAN, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, éd. Dalloz, 2^{ème} éd., 2015, p. 3 et suiv.

¹³ E. CLEMENT, op. cit., p. 7.

¹⁴ Ibid., p. 3.

¹⁵ Ibid., p. 4.

¹⁶ La garantie au procès équitable (article 7 Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, article 10 Charte internationale des droits de l'homme, Conv. EDH, art. 6, § 1^{er}). Il y a un préalable obligatoire qui consiste à passer par la médiation ou la conciliation, lequel ne constitue pas un obstacle à l'accès au juge

¹⁷ J.-Ph. TRICOIT, *Droit de la médiation et des modes amiables de règlement des différends*, Cours intégral et synthétique, éd. Gualino, Lextenso, 2019, n° 1, p. 23.

mauvais accord vaut mieux qu'un bon procès »¹⁸. On retrouve cette logique de pensée dans l'ancien droit qui disait ceci : « Accord vaut mieux que plaid »¹⁹. Cette volonté d'éviter le procès est partagée sous d'autres cieux par de nombreuses sociétés humaines à travers leurs cultures. On la retrouve aussi bien dans les écrits philosophiques²⁰ que religieux les plus anciens et les plus suivis²¹ qui privilégient la balance de la négociation au glaive tranchant de la justice²². La faveur dont jouit l'arrangement amiable se manifeste par la pratique traditionnelle de l'arbre à palabre en de nombreux endroits d'Afrique noire et de la conciliation systématique sur le continent asiatique²³.

Il serait vain de tenter de retracer une histoire complète de ces méthodes. Elles ont toujours existé. Et cela s'explique aisément²⁴. Là où il y a une société, il y a des différends. Là où il y a des différends, il y a des modes de règlement des différends²⁵ parmi lesquels la médiation occupe une place de choix.

La médiation n'est pas une institution nouvelle. Elle est aussi vieille que le monde. Son ancienneté explique sa présence constante dans l'histoire de la pensée humaine²⁶. Elle constitue aujourd'hui un concept majeur de notre temps car elle a pris une importance sociale qui la renouvelle complètement et rend urgent un effort théorique sérieux²⁷. On l'a parfois apparentée à des modes de régulation existant de longue date dans les sociétés traditionnelles, qui pourtant en diffèrent par des aspects essentiels²⁸. Exercés le plus souvent par des notables, ils reposent sur des systèmes internes de pouvoir²⁹. La mission de pacification entre les paroissiens confiée aux clercs par les évêques de l'ancienne France ou les palabres d'Afrique³⁰ illustrent bien la régulation par autorité sociale interne. Or, la médiation contemporaine repose sur le tiers extérieur, sinon on doit parler de conciliation. Les modes traditionnels étaient comme distillés naturellement par le groupe et revenaient naturellement aux chefs sociaux, à la différence de la médiation contemporaine qui se signale par son caractère délibéré et hors pouvoir³¹. Tout ceci témoigne de l'actualité du sujet, laquelle se manifeste par l'utilisation à tout propos du terme « médiation ». Ce foisonnement, s'il reflète le besoin vital de médiation, rend urgent de cerner les contours de la notion ainsi que la problématique de son insertion institutionnelle dans une société qu'elle reflète et qu'elle peut modifier³².

Avatar médiatisé de la justice consensuelle – négociée ou conventionnelle –, panacée de la déjudiciarisation et de la déjuridicisation, la médiation dispose de ce caractère magique dont toutes les institutions juridiques ne peuvent se prévaloir³³. Appartenant à la catégorie des modes alternatifs de règlement des différends, dont la terminologie est affectée par un

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ ÉPICTÈTE et ARISTOTE avec l'*Éthique à Nicomaque*, Livre V, 1129a-1130b, trad. J. Tricot, éd. Vrin, 1990.

²¹ *Bible et Coran*.

²² E. CLEMENT, op. cit., p. 3 et suiv.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Il y a quatre modes de règlement des différends qui sont traditionnellement considérés comme alternatifs à la justice étatique. Il s'agit de l'arbitrage, de la médiation, de la conciliation et de la transaction.

²⁶ M. GUILLAUME-HOFNUNG, op. cit., p. 1.

²⁷ Ibid.

²⁸ F. Ben MRAD, « Médiation et régulations négociées », in *Penser la médiation*, éd. L'Harmattan, 2008 cité par M. GUILLAUME-HOFNUNG, op. cit., p. 1.

²⁹ Ibid.

³⁰ J.-G. BIDIMA, *La palabre*, éd. Michalon, 1997, cité par M. GUILLAUME-HOFNUNG, op. cit., p. 1.

³¹ M. GUILLAUME-HOFNUNG, op. cit., p. 1.

³² Ibid.

³³ J.-Ph. TRICOIT, op. cit., n° 1, p. 23.

flottement certain, la médiation est parée de toutes les vertus pour éviter le procès³⁴. C'est pourquoi elle suscite un engouement continu depuis quelques décennies³⁵. Pourquoi un tel engouement pour ce mode alternatif de règlement des différends ? La réponse à la question s'avère nécessaire.

Le recours aux procédures alternatives de règlement des différends est aujourd'hui perceptible dès lors qu'il s'agit de rechercher les solutions à un conflit né entre les personnes, qu'elles soient commerçantes ou non. Dans toutes les législations, on constate que le législateur fait une part belle à la médiation qui tend à se généraliser tant sur le plan interne qu'international. Il s'agit d'un engouement justifié par les besoins de l'heure³⁶.

La médiation apparaît donc comme une alternative à laquelle peuvent recourir les parties en conflit pour régler leur malentendu à l'amiable tout en préservant leurs relations d'affaires³⁷. Elle est définie à l'article 1^{er} de l'Acte uniforme relatif à la médiation (AUM) comme « *tout processus, quelle que soit son appellation, dans lequel les parties demandent à un tiers de les aider à parvenir à un règlement amiable d'un litige, d'un rapport conflictuel ou d'un désaccord (ci-après le « différend ») découlant d'un rapport juridique, contractuel ou autre lié à un tel rapport, impliquant des personnes physiques ou morales, y compris des entités publiques ou des Etats* ».

Dernière trouvaille du législateur de l'OHADA dans sa quête des instruments juridiques de résolution des conflits à l'amiable, la médiation a une histoire qu'il convient de découvrir. Sa consécration par le législateur à travers l'Acte uniforme relatif à la médiation met en évidence son importance dans la résolution des litiges dans l'ordonnancement juridique de l'OHADA. Créée le 17 octobre 1993 par le Traité de Port-Louis (Île Maurice), l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) a, dès son origine, fait de l'arbitrage le mode privilégié de règlement des litiges commerciaux. Rien n'étant prévu par l'OHADA pour la médiation, certains États avaient tenté de combler cette lacune par l'adoption de textes nationaux³⁸. Cet oubli est désormais réparé par l'adoption le 23 novembre 2017 d'un Acte uniforme sur la médiation, lequel est entré en vigueur le 15 mars 2018 et s'applique aux médiations « commencées » après cette date. Aux termes de l'article 17, l'Acte uniforme relatif à la médiation « *tient lieu de loi relative à la médiation dans les Etats Parties* ». Ce qui signifie qu'en application de l'article 10 du Traité de Port-Louis, ses dispositions prévalent sur « *toute disposition contraire de droit interne, antérieure ou postérieure* »³⁹.

L'AUM est l'aboutissement d'une réflexion amorcée lors du Conseil des ministres qui s'est tenu en 2011 à Bissau en GUINEE BISSAU. Celle-ci s'est poursuivie par une étude préalable réalisée en 2013 par le Cabinet FIDAL sur « la pertinence et la faisabilité de l'extension du droit des affaires de l'OHADA à de nouvelles matières », dont la « médiation commerciale ». Outre ses propositions, ce travail a largement consisté à recenser la situation dans les pays membres, un seul d'entre eux à l'époque (le Burkina Faso) avait une loi en la matière. Par ailleurs, une des questions préliminaires portait sur la question de savoir s'il fallait donner naissance à un Acte uniforme consacré à la médiation ou ajouter un volet « médiation » à l'Acte uniforme sur l'arbitrage à l'occasion de la révision de celui-ci. Il est heureux, à la fois pour l'autonomie de la matière et la portée symbolique attachée à la naissance d'un nouvel Acte uniforme, qu'il ait finalement été

³⁴ Voir les articles 59 et 60 du Code pénal togolais.

³⁵ J.-Ph. TRICOIT, op. cit., n° 1, p. 24.

³⁶ Ibid.

³⁷ B. OPPETIT, « Philosophie de l'arbitrage commercial international », JDI, 1993, p. 816.

³⁸ Loi n° 52-2012 du 17 décembre 2012 pour le Burkina Faso, loi n° 2014-389 du 20 juin 2014 pour la Côte d'Ivoire, décret n° 2014-1653 du 24 décembre 2014 pour le Sénégal.

³⁹ La CCJA dans son avis 001/2001/EP du 30 avril 2001 considère que toute disposition contraire à celle provenant d'un Acte uniforme doit être considérée comme abrogée ; sur la notion de « disposition contraire », cf. avis de la CCJA n°002/2017 du 16 février 2017.

décidé que la médiation bénéficierait de son propre Acte uniforme⁴⁰. Ce qui contribue à consolider son autonomie⁴¹ par rapport aux autres modes alternatifs de règlement des conflits parmi lesquels l'arbitrage joue un rôle important⁴².

L'Acte uniforme relatif à la médiation n'est pas relatif à la « médiation commerciale » mais à la « médiation » tout simplement, au sens large du terme. Le choix de l'intitulé de l'Acte peut paraître surprenant pour un Acte uniforme relatif au droit des affaires et dont le champ matériel devrait, *a priori*, s'inscrire dans le domaine reconnu au droit OHADA tel que prévu par le Traité OHADA. Elle ne saurait porter à l'inverse sur des domaines du droit non harmonisés dans l'OHADA comme le droit de la famille ou encore le droit du patrimoine. La précision du champ matériel de la médiation se retrouve dans l'article 1, a) de l'AUM dans lequel le législateur parle « ... d'un litige, d'un rapport conflictuel ou d'un désaccord (ci-après le "différend") découlant d'un rapport juridique, contractuel ou autre ou lié à un tel rapport ». A travers ce bout du texte de l'article 1, a), le législateur OHADA a pris soin de préciser sur quoi porte la médiation. Certes, la médiation a vocation à s'appliquer aussi bien aux différends ayant une origine contractuelle qu'aux différends ayant une origine délictuelle⁴³. Mais la question qui se pose, est celle de savoir si l'Acte uniforme relatif à la médiation a vocation à s'appliquer à tout type de différend, qu'il soit civil ou commercial.

La question mérite d'être posée car la vocation de l'OHADA est de régir le droit des affaires et non les relations civiles. Par rapport à cette logique juridique, peut-on naturellement penser que le champ d'application de l'AUM est circonscrit à celui des matières traitées par les neuf autres Actes uniformes ? Le doute est permis. Il l'est davantage d'autant plus que dans le texte initial de l'Acte uniforme relatif à la médiation, on parlait de « médiation commerciale ». Les rédacteurs ont ensuite évolué pour ne retenir en définitive dans le texte final que le terme de « médiation ». Ce qui constitue assurément un indice qui témoigne de la volonté du législateur d'étendre le champ d'application de l'Acte uniforme relatif à la médiation.

La raison de cet assouplissement est simple. En l'absence d'un Acte uniforme sur le droit des contrats, il faut souligner que les neuf Actes uniformes ne couvrent pas l'ensemble de la matière commerciale (par exemple, les matières bancaires ou assurancielles n'y sont pas traitées) et que de nombreux litiges – commerciaux ou non - trouvent leur origine dans les difficultés d'interprétation ou dans l'inexécution d'un contrat. La même question peut se poser pour la médiation en matière familiale ou sociale, peut-être de manière plus aiguë dans la mesure où un certain nombre de pays membres de l'OHADA prévoit expressément des régimes de conciliation en matière familiale et sociale⁴⁴ dont l'application pourrait se trouver écartée dès lors qu'une disposition du régime se heurterait à une disposition contraire de l'Acte uniforme relatif à la médiation⁴⁵.

De manière surprenante, l'article 2 qui définit le champ d'application de l'Acte uniforme, reste muet sur le sujet, se contentant d'écarter son application « aux cas dans lesquels un juge ou un arbitre, pendant une instance judiciaire ou arbitrale, tente de faciliter un règlement amiable directement avec les parties ». L'absence de précision du texte amène à penser que l'AUM, à

⁴⁰ Publié le même jour que l'Acte uniforme révisé sur l'arbitrage et le règlement d'arbitrage révisé de la CCJA

⁴¹ M. GUILLAUME-HOFNUNG, *La médiation*, PUF, Que sais-je ? 6^{ème} édition, voir II^{ème} partie, spéc. « L'autonomie conceptuelle de la médiation » ; Hubert TOUZARD, *La médiation et la résolution des conflits*, PUF, 1977, p. 87.

⁴² J.-Ph. TRICOIT, *Droit de la médiation et des modes amiables de règlement des différends*, op. cit., p. 27.

⁴³ Voir la loi burkinabé du 17 décembre 2012 sur la médiation qui limite son champ d'application aux « litiges d'ordre contractuel », article 1 alinéa 2.

⁴⁴ Par exemple, le Bénin ou le Burkina Faso qui prévoient tous deux en matière sociale un préalable de conciliation devant l'inspecteur du travail.

⁴⁵ La CCJA dans son avis 001/2001/EP du 30 avril 2001 considère que toute disposition contraire à celle provenant d'un Acte uniforme doit être considérée comme abrogée ; sur la notion de « disposition contraire », cf. avis de la CCJA n°002/2017 du 16 février 2017. Il faut appliquer à ces cas l'adage *generalia specialibus derogant*

l'instar de l'Acte uniforme sur l'arbitrage, a vocation à s'appliquer à tout type de différend dès lors que celui-ci porte sur des droits dont les parties ont la libre disposition⁴⁶. Dans la mesure où l'objectif de la médiation est de parvenir à un accord, il paraîtrait stérile de mener une médiation pour régler un différend portant sur des droits sur lesquels les parties n'auraient pas le pouvoir de transiger⁴⁷.

L'AUM ne précise pas non plus son champ d'application spatial. Deux raisons peuvent expliquer le mutisme du législateur sur ce point. La première tient à la nature conventionnelle de la médiation⁴⁸ ; la seconde repose sur la nécessité d'autoriser un rattachement aussi large que possible⁴⁹. Un tel rattachement peut : d'une part, couvrir des situations dans lesquelles le lieu de la médiation se situe dans l'espace OHADA (si le lieu est déterminé), lorsqu'un accord issu de la médiation a vocation à être homologué dans l'OHADA, lorsqu'une ou plusieurs des parties à la médiation sont ressortissantes d'un Etat-partie de l'OHADA, lorsque un tribunal arbitral ou judiciaire d'un Etat-partie a préconisé la médiation, ou selon le lieu où se déploient les effets de l'opération économique objet du litige (au sein de l'OHADA ou entre l'OHADA et l'étranger) ; et, d'autre part, être basé sur un accord des parties, notamment lorsque des parties étrangères choisissent d'appliquer l'AUM. Comme on peut le constater, l'AUM s'applique aussi bien à des médiations internes à l'OHADA, qu'à des médiations internationales, au sens donné par les parties⁵⁰.

Le champ d'application quant aux personnes de l'AUM est défini par l'article 1 a) de l'Acte uniforme. Les personnes concernées par la médiation sont clairement mentionnées dans la dernière portion du texte dans laquelle le législateur parle d'un litige, d'un rapport conflictuel ou d'un désaccord « ... impliquant des personnes physiques ou morales, des entités publiques ou États ». Les personnes concernées par la médiation sont, d'après cette partie du texte, les personnes physiques ou morales, les entités publiques ou les Etats. Ce qui signifie que l'AUM s'applique aussi bien à des médiations impliquant aussi bien des personnes physiques ou morales entre elles, par exemple pour des questions de droit commercial général, que des Etats ou des sociétés contrôlées par des Etats, par exemple dans le cadre de contrats de concession pour la gestion des déchets, ou la construction d'ouvrages d'infrastructures, tels que la construction d'un pont ou d'une route⁵¹. Cette dernière précision est particulièrement importante, car elle met en exergue les personnes concernées par le texte sur la médiation. Il s'agit de tous les acteurs de la vie économique, de la vie des affaires.

Somme toute, l'Acte uniforme relatif à la médiation a été conçu à l'image de l'Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage qui a consacré le principe de la capacité des personnes publiques à compromettre et celui de l'arbitrabilité des différends impliquant des personnes publiques⁵². Cela se justifie par le fait que dans l'espace OHADA, les États et les personnes morales de droit public sont des acteurs importants de la vie économique. Il est donc important qu'ils soient pris en compte par l'Acte uniforme relatif à la médiation.

Il faut toutefois souligner que l'AUM n'embrasse pas tout sur son passage. Il exclut un domaine particulier de son champ d'application. Aux termes de l'article 2, dans sa deuxième phrase, l'AUM « ne s'applique pas aux cas dans lesquels un juge ou un arbitre, pendant une

⁴⁶ O. CUPERLIER, « L'Acte Uniforme du 23 novembre 2017 relatif à la médiation dans l'espace OHADA », Issu de Cahiers de l'arbitrage - n°2 - page 241 Date de parution : 01/11/2018 Id : CAPJIA2018-2-004 Réf : CAPJIA 2018, p. 241, La Baselextenso, p. 2.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ M. W. BÜHLER et A. S. GIDON, « Le 10^{ème} Acte uniforme de l'OHADA sur la médiation », Lexbase édition Ohada n°13 du 12 juillet 2018, p. 2.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid. p. 2 et 3.

⁵¹ Ibid., p. 3 ; O. CUPERLIER, article précité, p. 2.

⁵² Article 2, alinéa 2 de l'Acte uniforme sur l'arbitrage.

instance judiciaire ou arbitrale, tente de faciliter un règlement amiable directement avec les parties ». Cette partie du texte met en exergue la situation dans laquelle le litige est soumis à un juge quelle que soit sa nature, que ce soit un juge qui siège dans une juridiction étatique ou dans une juridiction arbitrale. Dans ce cadre, le litige étant dans sa phase contentieuse, le règlement amiable que tente le juge ne relève pas du domaine de l'Acte uniforme relatif à la médiation. L'exclusion de ce domaine du champ d'application de l'AUM s'explique aisément : la médiation a pour but d'éviter que l'affaire soit conduite devant les tribunaux. Sa vocation est d'éviter le procès en trouvant une solution amiable, celle qui arrange les parties en évitant toute publicité issue d'un procès. Si le juge tente de trouver un règlement amiable, c'est juste pour permettre à chaque partie de sauver la face tout en limitant les conséquences fâcheuses d'un procès.

Dans l'hypothèse d'une médiation demandée par le juge ou par l'arbitre, si la médiation prend fin sans que les parties ne parviennent à un accord, la procédure judiciaire ou arbitrale reprend son cours normal. Dans le cas contraire, l'accord issu de la médiation entre les parties, constaté par le médiateur ou le juge, peut être exécuté en vertu de l'article 16 de l'AUM. L'accord issu de la médiation ne tranche pas entre un « gagnant » et un « perdant », il fait plutôt la part des choses entre les intérêts raisonnés respectifs des parties et la préservation de leurs relations⁵³.

D'une manière générale, la médiation avant d'être légalement consacrée par le législateur de l'AUM, avant d'être un sujet d'étude juridique, est une pratique millénaire qui vise à assurer l'harmonie et la cohésion sociales. Si on part du fait que l'application rigide de la règle de droit n'est pas toujours source d'harmonie pour les parties en conflit, y compris parfois pour la partie qui gagne le procès et qui perd un ami ou un partenaire commercial, on peut conclure que La médiation est une procédure qui permet de sauver les apparences en préservant de ce qu'il y a d'essentiel entre les parties. Dans la recherche de la solution au conflit, toutes les voies qui y mènent sont prises en compte, le conflit étant appréhendé dans toutes ses dimensions, y compris humaine, économique, sociale, culturelle. Ce que le droit, même flexible⁵⁴, est impuissant à faire, en particulier face à la diversité des situations humaines, la médiation apporte une solution adaptée aux circonstances de la cause. De par sa simplicité dans sa mise en œuvre, la médiation participe d'une logique existentielle entre les parties en conflit. C'est la raison pour laquelle elle a toujours été pratiquée, y compris dans des pays dépourvus de législation en la matière.

De toute évidence, une chose reste certaine. L'adoption de l'Acte uniforme relatif à la médiation dans l'espace OHADA n'est pas neutre. Elle poursuit un but noble. Sa vocation essentielle est non seulement de donner à la médiation une meilleure visibilité pour les acteurs de la vie économique (en particulier publics qui n'ont pas toujours la culture de la médiation chevillée au corps...), mais aussi d'offrir un cadre juridique qui concilie liberté et sécurité juridique.

De façon générale, l'analyse du contenu de l'Acte uniforme relatif à la médiation laisse transparaître une idée essentielle sur le processus. La médiation n'est pas une procédure laissée à l'appréciation du juge, mais plutôt à celle des parties en conflit qui en sont les principales actrices. Cependant elles ne peuvent parvenir à la résolution de leur litige que par l'intermédiaire d'une tierce personne appelée médiateur et sans lequel la procédure serait incomplète. On a donc, d'un côté, les parties à la médiation qui la considèrent comme étant leur affaire et, de l'autre, le médiateur qui est considéré comme le chef d'orchestre de la procédure. C'est la réalité juridique qui sous-tend la procédure de médiation dans l'espace OHADA. Par rapport à cette logique juridique, deux axes d'analyse s'imposent à nous dans l'étude envisagée. Les deux axes de réflexions s'articuleront respectivement autour des idées suivantes :

- la médiation, une affaire des parties (I) ;
- le médiateur, chef d'orchestre de la procédure (II).

⁵³ M. W. BÜHLER et A.-S. GIDON, article précité, p. 8.

⁵⁴ J. CARBONNIER, *Flexible droit*, LGDJ, Paris, 1983, p. 7 et suiv.

I- LA MEDIATION, UNE AFFAIRE DES PARTIES

Aux termes de l'article 1, a) AUM, la médiation désigne tout processus, quelle que soit son appellation, dans lequel les parties demandent à un tiers de les aider à parvenir à un règlement amiable d'un litige, d'un rapport conflictuel ou d'un désaccord découlant d'un rapport juridique, contractuel ou autre ou lié à un tel rapport, impliquant les personnes physiques ou morales, y compris des entités publiques ou des Etats. Elle est donc une convention entre les parties et un tiers auquel elles demandent un service. Aussi, sa mise en route est-elle laissée à leur entière liberté (A). Mais étant avant tout une convention, elle se doit d'être juridiquement encadrée (B).

A- La mise en route de la procédure laissée à la libre appréciation des parties

Le pouvoir des parties dans la mise en route de la procédure s'apprécie à travers deux actes : son déclenchement (1) ainsi que sa conduite (2).

1- Le déclenchement de la procédure

Aux termes de l'article 1^{er}, alinéas 2 et 3 AUM, la médiation peut être mise en œuvre par les parties (médiation conventionnelle), sur demande ou invitation d'une juridiction étatique (médiation judiciaire), d'un tribunal arbitral ou d'une entité publique compétente. Elle peut être *ad hoc* ou institutionnelle. Pour qu'il y ait médiation, les parties au litige doivent choisir la forme qui leur convient (a) ainsi que le moment de son déclenchement (b).

a- Choix de la procédure

Aux termes de l'article 1^{er} alinéa 3 de l'AUM, la médiation peut être *ad hoc* ou institutionnelle.

- La médiation est institutionnelle lorsqu'elle est administrée par une institution. A titre d'exemple, on peut citer la Cour Arbitrage du Togo (CATO), la Cour d'arbitrage de Côte d'Ivoire (CACI) à Abidjan ou encore le Centre d'arbitrage, de médiation et de Conciliation de Ouagadougou (CAMC-O)⁵⁵. Toutes ces Cours proposent des règlements de médiation qui peuvent être adoptés par les parties.

- La médiation peut aussi être *ad hoc*. Dans ce cas, elle se caractérise par l'absence de référence à un règlement institutionnel et l'encadrement de la procédure par une institution⁵⁶. Comme dans les arbitrages *ad hoc*, les parties doivent convenir des modalités de la médiation, de son déroulement, ainsi que de la rémunération du médiateur avec ce dernier. Toutefois, même dans une médiation *ad hoc*, les parties peuvent choisir de recourir au règlement d'une institution, sans que cette institution n'encadre la procédure⁵⁷.

En cas de médiation *ad hoc*, où aucun règlement de médiation ne s'applique, les parties et le médiateur concluent un accord sur le déroulement de la médiation, notamment sa rémunération⁵⁸. Cet accord doit être aussi clair que possible et détailler le calcul des honoraires du médiateur afin d'éviter tout différend futur à ce sujet⁵⁹. En principe, les médiateurs sont rémunérés soit au forfait, soit à un taux horaire. En présence d'une institution de médiation, il revient à cette institution de s'assurer que le taux est raisonnable et que les parties et le médiateur respectent le règlement applicable en ce qui concerne les frais de la médiation⁶⁰.

⁵⁵ M. W. BÜHLER et A.-S. GIDON, article précité, p. 2 ; O. CUPERLIER, article précité, p. 3.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ M. W. BÜHLER et A.-S. GIDON, article précité, p. 2.

⁵⁸ Ibid. Pour une vue d'ensemble sur la rémunération des médiateurs, voir le compte-rendu de la table ronde par J. Hauser, La médiation, une activité rémunératrice ? Quelles perspectives d'avenir ?, organisée par le CMAP et la Barreau de Paris le 7 novembre 2013 à l'occasion du colloque « Les enjeux financiers de la médiation commerciale ».

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

La médiation peut également être initiée sur demande ou invitation d'une juridiction étatique (médiation judiciaire), d'un tribunal arbitral ou d'une entité publique compétente.⁶¹ En cas de médiation judiciaire, la juridiction étatique saisie qui désigne le médiateur, fixe les frais (en accord avec les parties) et ordonne la consignation des provisions entre les mains du greffier en chef de la juridiction ou de l'organe compétent de l'Etat Partie⁶². Aux termes de l'article 13, al. 2 de l'AUM, si une partie ne verse pas sa quote-part des frais fixés, il est permis à l'autre partie de la verser afin que la médiation puisse être mise en œuvre. Une telle situation n'est évidemment pas de bon augure si l'autre partie refuse de consigner sa quote-part de la provision car cela pourrait être perçu comme le signe qu'elle n'est pas véritablement intéressée à ce que la médiation aboutisse. Conformément aux dispositions de l'article 13, al. 2 de l'AUM, « *A défaut de consignation dans le délai fixé par le juge, la procédure judiciaire reprend son cours* ».

b- Début de la procédure

Il faut distinguer deux situations : selon qu'il existe entre les parties une convention de médiation ou non (1-1), ou selon que la procédure est déjà en cours devant une juridiction étatique ou arbitrale (1-2).

1.1- Existence ou non entre les parties d'une convention de médiation

Il faut distinguer selon qu'il existe ou non entre les parties en conflit une convention de médiation.

- **Existence entre les parties d'une convention de médiation**

Les parties peuvent avoir prévu dans leurs relations d'affaires une convention qui les obligent à recourir à la médiation avant toute saisine d'une juridiction étatique ou arbitrale. En droit de l'arbitrage, cette convention s'appelle la clause compromissoire. Cette situation juridique relève de l'article 4, al. 1 AUM qui dispose : « *La procédure de médiation débute le jour où la partie la plus diligente met en œuvre toute convention de médiation écrite ou non.* »

Ici la procédure de médiation qui a été prévue à l'avance, dépend de la volonté de la partie la plus diligente. Elle débute le jour où celle-ci décide de mettre en œuvre la convention de médiation. Cette disposition s'applique à l'hypothèse où une convention de médiation existe entre les parties. En pratique, cela signifie que la procédure de médiation débute lorsque la partie qui souhaite l'initier, notifie à la partie ou aux autres parties son intention de mettre en œuvre une médiation. Cela prend généralement la forme d'un courrier auquel est jointe la convention de médiation, quand celle-ci est écrite. Les parties devront ensuite se rapprocher pour désigner un médiateur⁶³.

Il convient de noter que la médiation est un processus souple qui peut être initié à tout moment. Il est important de choisir le bon moment pour initier une médiation, notamment au regard de la stratégie des parties. Une médiation pourra, par exemple, se présenter comme une solution de « dernière chance » avant le recours à un arbitrage ou à une procédure judiciaire, ou une option nouvelle sur la table des négociations, ou à l'inverse, comme une menace dans une relation de bonne qualité⁶⁴.

Il faut rappeler qu'une médiation peut également être engagée à l'issue d'une procédure arbitrale, notamment en vue de l'exécution de la sentence rendue⁶⁵. Tout comme l'arbitrage, la

⁶¹ Ibid. p. 2.

⁶² Ibid. p. 7.

⁶³ Ibid., p. 4.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Voir A. FENEON, « La médiation post-arbitrale ou la médiation au secours de l'exécution des sentences arbitrales rendues contre les Etats », Revue *PENANT*, 894, pp 115 à 125, développant l'idée que la médiation peut apparaître comme une voie efficace à laquelle peuvent avoir recours les créanciers munis d'une sentence exécutoire, notamment

médiation ne peut commencer que s'il existe au préalable une convention entre les parties. L'existence d'une convention légitime le recours au processus. Dans le cadre de l'arbitrage, il s'agit de la convention d'arbitrage qui peut prendre la forme d'une clause compromissoire ou d'un compromis⁶⁶. La clause compromissoire est la convention par laquelle les parties s'engagent à soumettre à l'arbitrage les différends pouvant naître ou résulter d'un rapport contractuel, tandis que le compromis est la convention par laquelle les parties à un différend déjà né conviennent de le régler par voie d'arbitrage. Dans la médiation, la procédure prend appui sur la convention de médiation, laquelle est soumise aux mêmes conditions que la clause compromissoire⁶⁷. Pour être valable, la convention doit être faite par écrit ou par tout autre moyen permettant d'en administrer la preuve. Elle doit être exempte de vices du consentement que sont l'erreur, le dol et la violence⁶⁸.

- **Absence de convention de médiation entre les parties**

Il peut arriver que les parties n'aient pas au préalable conclu une convention de médiation ; dans ce cas une partie peut inviter l'autre à recourir à la médiation. Cette possibilité offerte à une partie d'inviter l'autre partie à s'engager dans la voie de la médiation est similaire au compromis en droit de l'arbitrage.

Pour ce qui nous concerne, la situation est prévue par l'article 4, al. 2 AUM qui dispose : *« Si, en l'absence de convention, la partie qui a invité une autre partie à la médiation n'a pas reçu d'acceptation de son invitation écrite dans les quinze jours de la date de réception de l'invitation ou à l'expiration de tout autre délai qui y est spécifié, elle peut considérer l'absence de réponse comme un rejet de l'invitation à la médiation. »* D'après ce texte, l'absence de réponse dans le délai spécifié pour obtenir la réponse de la partie qui n'a pas pris l'initiative équivaut à un rejet de la médiation. Le rejet de l'invitation signifie tout simplement que la médiation ne peut pas avoir lieu⁶⁹. Ce qui est logique juridiquement. Cela s'explique. En effet, la médiation est un processus qui s'opère dans le cadre d'un contrat. Or, qui dit contrat, dit accord de volontés, donc participation des parties concernées au processus enclenché. Sans accord de volontés des parties concernées, la nomination d'un médiateur s'avère inutile, voire impossible⁷⁰.

Il faut en outre souligner que la médiation est un processus volontaire et peut à ce titre être interrompue à tout moment par les parties. En ce sens, une médiation ne sera pas efficace ou ne devra pas être préconisée quand l'une des parties ne témoigne pas d'intérêt pour son enclenchement. Il ne faut pas dans ce cas attendre d'elle un quelconque effort pour parvenir à un accord. Il en ira de même dans la mise en œuvre des moyens pour supporter le coût de la procédure⁷¹.

Dans tous les cas, le refus d'entrer en médiation peut être motivé par trois raisons :

- L'absence de volonté de rentrer en négociation de la partie qui y est invitée ;
- L'absence de moyens pour supporter le coût de la procédure ;
- La mauvaise foi de la partie qui refuse⁷².

Dans ce cas, la partie désireuse de régler le différend par la voie de médiation pourrait perdre son temps et engager des dépenses inutiles en optant pour la médiation. Une médiation par

contre un Etat ou une collectivité publique bénéficiant d'une immunité d'exécution, pour aboutir à une solution vidant définitivement le litige.

⁶⁶ Voir Dossier « La médiation et la conciliation » dans « *Droit et Patrimoine* », n° 77, décembre 1999 pp. 36-41.

⁶⁷ M. W. BÜHLER et A.-S. GIDOIN, article précité, p 4.

⁶⁸ Ph. MALAURIE, L. AYNES et Ph. STOFFEL-MUNCK, op. cit., n°s 494 à 518, p. 283 et suiv.

⁶⁹ Ibid., p. 4.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid.

défaut est inconcevable, elle est même impossible car la présence des parties aux côtés du médiateur est indispensable⁷³.

La question qui se pose ici est celle de savoir si la réponse de la partie qui reçoit l'invitation à recourir à la médiation est discrétionnaire, ou si alors elle s'expose à des sanctions en cas de refus abusif. La lecture de l'article 4, alinéa 2 de l'AUM ne laisse aucun doute sur la réponse à donner. Il ressort de ce texte que la partie invitée à la médiation peut manifester son refus de deux manières : soit en adressant par écrit son refus à l'autre partie, soit en gardant silence dans les quinze jours de la date de réception de l'invitation ou à l'expiration de tout autre délai qui y est spécifié.

Il est donc évident que l'auteur du refus, du moment où son silence vaut déjà refus, ne s'expose à rien s'il décline par écrit et sans motif l'invitation à recourir à la médiation⁷⁴. La fragilité du recours à la médiation, et même de sa survie, se manifeste d'ailleurs par la faculté reconnue à l'une des parties à la médiation d'y mettre fin unilatéralement, pour ne pas dire discrétionnairement. Mais dans ce dernier cas, le problème de l'efficacité de la convention d'arbitrage se pose, car si le recours à cette procédure est conventionnel au départ, son interruption devrait, suivant le principe du parallélisme des formes, intervenir sur décision unanime des parties. Or, la faculté d'interrompre unilatéralement la médiation met à mal la force obligatoire des contrats consacrée à l'article 1134 du Code civil applicable au Togo qui énonce que « *les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel ou pour les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi* ». C'est d'ailleurs pourquoi en matière d'arbitrage « *si l'une des parties refuse ou s'abstient de participer à l'arbitrage, celui-ci a lieu nonobstant ce refus ou cette abstention* ».

Tout compte fait, les parties qui ont choisi de soumettre leur litige à la médiation sont normalement dans l'obligation d'y recourir, même si elle avortera par la suite. Ainsi, les tribunaux étatiques ou arbitraux doivent se déclarer incompétents s'ils sont saisis et les médiateurs ont désormais une compétence exclusive pour conduire l'examen du litige⁷⁵. Ce principe est en effet clairement établi en matière d'arbitrage par l'article 23 du Traité OHADA qui dispose que « *Tout tribunal d'un Etat partie saisi d'un litige que les parties étaient convenues de soumettre à l'arbitrage se déclarera incompétent si l'une des parties le demande et renverra, le cas échéant, à la procédure d'arbitrage prévue au présent traité* ».

1-2. Procédure en cours devant une juridiction étatique ou arbitrale

La médiation peut ne pas être mise en œuvre immédiatement par les parties dès la naissance du litige. Celles-ci peuvent l'ignorer et s'orienter vers une juridiction étatique ou arbitrale. Cela ne préjuge cependant pas de sa disparition. Elle peut toutefois être mise en œuvre en cours d'instance si cela s'avère nécessaire pour les parties. Il convient d'identifier l'initiateur de la procédure en cours d'instance ainsi que les conséquences qui en découlent.

• L'initiateur de la procédure de médiation en cours d'instance

L'identité de l'initiateur de la procédure de médiation est donnée par l'article 4, al. 3 AUM qui dispose : « *Une juridiction étatique ou arbitrale peut, en accord avec les parties, suspendre la procédure et les renvoyer à la médiation. Dans les deux cas, la juridiction étatique ou arbitrale fixe le délai de suspension de la procédure.* » D'après ce texte, l'initiative appartient ici au juge ou à l'arbitre. Mais il ne lui appartient pas de l'imposer aux parties. Il doit obtenir leur accord sans lequel rien ne sera possible. Ce qui est logique, car la médiation est avant tout l'affaire des parties en conflit. Tout cela passe par la suspension de la procédure en cours et le renvoi des parties devant le médiateur.

⁷³ Ibid., O. CUPERLIER, article précité, p. 2.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

Comme on peut le constater, les parties peuvent donc être réorientées vers la médiation alors qu'elles étaient déjà engagées dans une procédure devant le juge étatique ou arbitral. Dans ce cas, le juge étatique ou l'arbitre les invite à une médiation s'il juge cette procédure plus apte à résoudre le différend qui lui a été soumis. Cela n'est possible que si la procédure en cours est suspendue. « *Dans les deux cas, la juridiction étatique ou arbitrale fixe le délai de suspension de la procédure* ». Il faut donc constater que les parties peuvent toujours recourir à la médiation bien qu'une procédure soit déjà engagée devant un juge ou un arbitre.

Le recours à la médiation même lorsqu'une procédure est déjà engagée devant une juridiction étatique ou arbitrale n'est pas propre à la seule médiation. Cette possibilité est reconnue aux parties en matière d'arbitrage. D'après l'article 4, al. 3 de l'Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage, « *les parties ont toujours la faculté, d'un commun accord, de recourir à l'arbitrage, même lorsqu'une instance a déjà été engagée devant la juridiction étatique* ». Cependant, les dispositions de l'Acte uniforme relatif à la médiation ne sont pas applicables lorsque le juge ou l'arbitre, au cours d'une instance judiciaire ou arbitrale, tente de faciliter un règlement amiable directement avec les parties.⁷⁶

Une question peut cependant être légitimement posée : Quand est-ce que le juge est-il fondé à demander aux parties dont l'instance est pendante devant sa juridiction de faire recours à la médiation ? Autrement dit, qu'est-ce qui peut amener le juge ou l'arbitre à renvoyer les parties à la médiation alors qu'il est saisi pour trancher le litige qui les oppose ?

Le juge peut inviter les parties à recourir à la médiation dans deux situations :

- lorsque certains aspects du litige peuvent être amiablement réglés ;
- lorsque l'application stricte de la règle de droit peut conduire à des iniquités que le bon sens reprouve⁷⁷.

Une autre question peut également être posée : Quelle est la portée de l'accord de médiation qui interviendrait au cas où la médiation s'avèrerait être un succès ? L'accord obtenu viderait-il l'instance du juge originellement saisi de son objet ?

Le législateur de l'AUM ne s'est pas prononcé sur la question. Une chose reste cependant certaine. Le renvoi des parties à la médiation n'a pas pour conséquence de dessaisir le juge du litige qui lui est soumis. Il entraîne tout simplement une suspension de la procédure initialement engagée, laquelle reste toujours pendante devant la juridiction étatique ou arbitrale. La suspension est prononcée par le juge qui renvoie les parties à la médiation, il en fixe la durée. Ce qui signifie que les parties sont appelées à revenir devant la même juridiction à l'expiration du délai de suspension accordé pour continuer la procédure. Nous sommes en présence de la médiation judiciaire, laquelle reste particulièrement encadrée car elle est sous le contrôle du juge. Le juge n'étant pas dessaisi de l'affaire, les parties doivent obligatoirement revenir devant lui pour deux raisons :

- soit pour constater la conclusion d'un accord qui consacre l'extinction de l'instance,
- soit pour continuer l'instance en cas d'échec de la procédure de médiation.

Une remarque s'impose cependant. Il faut distinguer la médiation judiciaire de la tentative de règlement amiable d'un litige par un juge lorsqu'il est saisi par les parties. La médiation judiciaire nécessite indubitablement la présence d'un médiateur. Lorsqu'un juge ou un arbitre, pendant une instance judiciaire ou arbitrale, tente de faciliter un règlement amiable directement avec les parties, il n'agit pas en médiateur, mais plutôt en amiable compositeur.⁷⁸

⁷⁶ Voir C. POLI, « Regards comparatifs sur les pratiques de la médiation », *RLDC* n° 88, 2011, p. 91.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ V. en ce sens A. DELABRIE-RE et A. FENEON, « La constitution du tribunal arbitral et le statut de l'arbitre dans l'Acte uniforme sur le droit de l'arbitrage », *PENANT*, n° 833, mai 2000, p. 128 et suiv.

- **Conséquences du déclenchement de la procédure de médiation en cours d'instance**

L'article 4, al. 4 AUM dispose : « Sauf convention contraire des parties, le début de la procédure de médiation suspend le délai de prescription de l'action. Lorsque la procédure de médiation a pris fin sans qu'un accord issu de la médiation soit intervenu, le délai de prescription recommence à courir, pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois, à compter du jour où la médiation s'est achevée sans accord. »

Page | 324

D'après ce texte, le déclenchement de la procédure de médiation initiée par le juge avec l'accord des parties engendre une conséquence : la suspension du délai de prescription de l'action, sauf convention contraire des parties.

➤ **La suspension du délai de prescription de l'action**

Au demeurant, qu'entend-on par prescription ? La prescription a trois définitions :

1. Elle est, dans un premier temps, définie comme le mode d'acquisition ou d'extinction d'un droit par l'écoulement du temps. Dans ce cas on parle de prescription acquisitive ou de prescription extinctive.
2. Elle est aussi définie comme le mode d'extinction de l'action en justice résultant du non exercice de celui-ci avant l'expiration du délai fixé par la loi.
3. Elle est enfin définie comme le mode d'extinction qui, affectant l'exécution d'une condamnation pénale, empêche que celle-ci soit exécutée lorsqu'elle n'a pu l'être pendant un certain laps de temps déterminé par la loi⁷⁹.

Des trois définitions, seule la deuxième nous intéresse car la prescription dont il est question ici est celle qui concerne l'action en justice. L'article 4, al. 4 AUM parle bien de la suspension « du délai de prescription de l'action ». En effet, la prescription peut faire l'objet d'une suspension. La décision du juge de suspendre le délai de prescription en cas de renvoi des parties devant un médiateur n'est pas propre au seul Acte uniforme relatif à la médiation. Elle s'inscrit dans la logique juridique du législateur de l'OHADA qui l'a admise dans l'article 20 de l'Acte uniforme relatif au droit commercial général (AUDCG). D'après ce texte, « la suspension de la prescription a pour effet d'en arrêter temporairement le cours sans effacer le délai déjà couru ». Il y va de la cohérence entre les différents Actes uniformes de l'OHADA.

D'après l'article 21, al. 1 AUDCG, « la prescription ne court pas ou est suspendue à l'égard de celui qui est dans l'impossibilité d'agir par suite d'un empêchement résultant de la loi, de la convention ou de la force majeure ». L'alinéa 2 du même texte précise qu'« elle est suspendue à compter du jour où, après la survenance d'un litige, les parties conviennent de recourir à la médiation ou à la conciliation ou, à défaut d'accord écrit, à compter du jour de la première réunion de médiation ou de conciliation. Le délai de prescription recommence à courir, pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois, à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur ou le conciliateur déclarent que la médiation ou la conciliation est terminée. Elle est également suspendue lorsque le juge accueille une demande de mesure d'instruction présentée avant tout procès. Le délai de prescription recommence à courir, pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois, à compter du jour où la mesure a été exécutée ».

Comme on peut le constater, la suspension de la prescription tout comme la limitation de sa durée en cas d'échec de la procédure rentrent dans l'ordre normal des choses. Elles s'inscrivent dans une logique de cohérence interne et externe des Actes uniformes de l'OHADA afin d'obtenir l'efficacité attendue desdits Actes. Le droit de la médiation de l'OHADA ayant pour principal domaine le droit des affaires, il est donc normal que le législateur de l'AUM s'inspire des dispositions de l'AUDCG pour encadrer la procédure de médiation lorsqu'elle intervient en cours d'instance.

⁷⁹ G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 2008, p. 709.

➤ **Sauf convention contraire des parties :**

Lorsque la médiation a lieu en cours d'instance, le principe en la matière est la suspension de la prescription de l'action. Mais les parties peuvent en décider autrement. C'est ce que l'expression « *sauf convention contraire des parties* » dans l'article 4, al. 4 AUM met en évidence. Ce qui signifie que la convention des parties peut décider le contraire. Dans ce cas, la prescription continuera par courir nonobstant la procédure de médiation en cours. Les parties peuvent décider de ne pas suspendre la prescription et la laisser s'éteindre à l'issue du délai prévu pour son extinction. Dans ce cas, la prescription est acquise et peut être invoquée pour éluder l'exécution de leurs obligations. Mais en aucun cas, les juges ne peuvent suppléer d'office le moyen résultant de la prescription.

Les parties peuvent renoncer à la prescription et décider de ne pas s'en prévaloir pour échapper à leurs obligations. Dans ce cas, la prescription ne peut plus être opposée à celui qui revendique l'exécution de l'obligation y afférente. Les conventions devant être exécutées de bonne foi, conformément aux dispositions de l'article 27 AUDCG, le paiement effectué par un débiteur pour éteindre une dette ne peut être répété au seul motif que le délai de prescription est expiré.

Dans tous les cas, s'il est possible de renoncer à une prescription, aux termes de l'article 28 AUDCG, on ne peut toutefois renoncer qu'à une prescription acquise. La renonciation à la prescription est expresse ou tacite. Elle est tacite lorsqu'elle résulte de circonstances établissant sans équivoque la volonté de ne pas se prévaloir de la prescription. Il convient de rappeler que la prescription extinctive est une mesure protectrice d'intérêt privé. Aussi, celui qui ne peut exercer seul ses droits, ne peut non plus renoncer seul à la prescription acquise. Il doit donc se faire assister par la personne qualifiée à cet effet, du moins par son tuteur ou son curateur. En revanche, un créancier ou toute personne ayant intérêt à ce que la prescription soit acquise peut l'opposer ou l'invoquer lors même que le débiteur y renonce.

2- La conduite de la procédure

Le siège de la procédure se trouve dans l'article 7, al. 1 et 2 de l'AUM. D'après l'alinéa 1, « *Les parties sont libres de convenir, y compris par référence à un règlement de médiation, de la manière dont la médiation doit être conduite* ». L'alinéa 2 ajoute ce qui suit : « *A défaut, le médiateur mène la médiation comme il l'estime approprié, compte tenu des circonstances de l'affaire, des souhaits exprimés par les parties et de la nécessité de parvenir rapidement à un règlement du différend.* » Les deux alinéas sont porteurs de deux messages. L'alinéa 1 de l'article 7 pose un principe : celui de la liberté des parties dans la conduite de la procédure (a). L'alinéa 2 accorde une exception au principe en reconnaissant les pleins pouvoirs au médiateur si les parties refusent d'assumer la conduite de la procédure (b).

a- Principe : liberté des parties dans la conduite de la procédure

L'article 7, al. 1 AUM dispose : « *Les parties sont libres de convenir, y compris par référence à un règlement de médiation, de la manière dont la médiation doit être conduite.* » Il convient de comprendre le message que véhicule cette disposition de l'alinéa 1 de l'article 7 AUM. En effet, le texte consacre le principe de liberté conventionnelle des parties pour ce qui concerne la conduite de la médiation. Ce qui est logique car contrairement à l'arbitrage et à la justice étatique, le processus se caractérise non seulement par une absence quasi-totale de formalisme, mais aussi par sa souplesse. Toutes ces caractéristiques sont absentes dans la procédure judiciaire ou arbitrale, lesquelles sont soumises au respect strict du principe du contradictoire. Il a ainsi été souligné que « la simplicité de la médiation se déduit naturellement de la grande liberté offerte aux parties »⁸⁰

La procédure ne peut en réalité suivre son cours que par l'entremise d'une tierce personne appelée médiateur. Il est nommé conformément à la convention des parties qui fixe les conditions

⁸⁰ M. W. BÜHLER et A. S. GIDON, p. 5.

de désignation, de remplacement et de récusation⁸¹. Rien n'empêche pourtant que les parties demandent l'assistance de toute personne physique ou morale, notamment une institution offrant les services de médiation, afin qu'elle recommande ou nomme le médiateur. En outre, les parties peuvent directement ou par référence à un règlement de médiation décider de la façon dont la procédure doit être conduite⁸²...

L'article 4, al. 3 de l'AUM prévoit qu'une « *juridiction étatique ou arbitrale peut, en accord avec les parties* 15, [...] les renvoyer à la médiation ».

Page | 326

Outre le fait que l'AUM ne prévoit aucunement un préalable obligatoire de « règlement amiable » avant la saisine du juge (ou de l'arbitre), comme cela peut se faire dans certains pays, ni le juge, ni l'arbitre, ne peut imposer la médiation aux parties en litige⁸³. Tout ceci est logique car le processus de médiation trouve à la fois sa légitimité et sa pleine efficacité dans la libre adhésion des parties. Une médiation à laquelle une partie participe sous contrainte judiciaire (ou arbitrale), a fatalement moins de chance d'aboutir et peut présenter le risque de ternir l'image de la médiation qui apparaîtra dès lors aux parties au litige comme un gadget inefficace et source de coûts et délais inutiles⁸⁴.

Au-delà du savoir-faire du médiateur, c'est aussi parce que les parties ont décidé, de leur plein gré, de s'asseoir autour de la même table qu'elles vont pouvoir instaurer un dialogue et travailler activement à une solution que le médiateur, du coup, n'aura pas nécessairement besoin de leur proposer⁸⁵. La solution sera plus acceptable dès lors qu'elle sera issue de leur pleine et entière volonté. On voit bien la place et la force de la liberté dans le processus ; elle n'est pas sans incidence sur la manière même de conduire le processus et la conception que l'on peut en avoir⁸⁶.

Un autre aspect de cette liberté consiste en la faculté dont dispose toute partie de mettre fin à la médiation à tout moment, sans avoir à se justifier, ni à encourir de sanction⁸⁷. Cette faculté, loin d'affaiblir le processus de médiation, le renforce et relève de l'essence même de la médiation⁸⁸. Cette faculté est énoncée à l'article 12 d) de l'AUM selon lequel « *la déclaration écrite d'une partie adressée à l'autre partie ou aux autres parties et, si un médiateur a été nommé, au médiateur, indiquant qu'il est mis fin à la procédure de médiation, à la date de la déclaration* ». Ce droit est, certes, reconnu dans l'article 12 consacré à la « fin de la procédure de médiation ». Mais il s'agit d'un principe général qui sous-tend la liberté des parties à mettre fin à la procédure à tout moment par une simple déclaration écrite.

Les parties peuvent aussi s'opposer à la médiation lorsque le médiateur leurs révèle après sa nomination « *la survenance de circonstances nouvelles susceptibles de soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou son indépendance* ». Dans ce cas, « *il les informe de leur droit de s'opposer à la poursuite de sa mission* ».

L'expression « le droit de s'opposer à la poursuite de sa mission » contenue dans le texte peut faire penser que :

- le médiateur est le grand ordonnateur de la médiation ;
- les parties seraient des personnages passifs qui ne pourraient quitter le navire que s'ils n'ont plus confiance en l'impartialité ou l'indépendance du capitaine-médiateur.

⁸¹ P. MAYER, *Théorie de l'arbitrage*, PUF, Paris, 1998, p. 131.

⁸² A. FENEON, article précité, p. 13.

⁸³ O. CUPERLIER, article précité, p. 247.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

Mais la réalité est toute autre : le médiateur n'est pas celui qui fixe le cap, tient la barre, encore moins celui qui rame pour faire avancer le navire⁸⁹. Son travail consiste plutôt à donner la cadence et à faire en sorte que les parties rament dans le même sens pour que les choses puissent avancer de façon raisonnable vers la résolution du différend⁹⁰. Si une partie, pour une quelconque raison, refuse d'avancer et décide de quitter le navire, il ne peut la contraindre à y rester. Le fait pour une partie de quitter le navire met fin immédiatement à la mission du médiateur⁹¹. Somme toute, l'adhésion constante des parties s'avère nécessaire pour la poursuite de la mission du médiateur.

L'objectif de la médiation est de parvenir à un accord (qui prendra le plus souvent la forme d'une transaction). Aussi, convient-il de tout mettre en œuvre pour que cet accord ne puisse souffrir le moindre vice du consentement⁹². Ce qui signifie que l'accord obtenu doit, en toutes circonstances, rester libre, éclairé et exempt de toute contrainte du médiateur⁹³.

b- Exception : Pleins pouvoirs reconnus au médiateur

Après avoir affirmé dans l'article 7, al. 1 AUM que « *Les parties sont libres de convenir, y compris par référence à un règlement de médiation, de la manière dont la médiation doit être conduite* », le législateur apporte une atténuation à son propos dans l'alinéa 2 du texte en ces termes : « *A défaut, le médiateur mène la médiation comme il l'estime approprié, compte tenu des circonstances de l'affaire, des souhaits exprimés par les parties et de la nécessité de parvenir rapidement à un règlement du différend.* » Ce qui signifie qu'à défaut d'accord entre les parties, le médiateur mènera la procédure à sa convenance. Dans ce cas, le médiateur intervient pour conduire la médiation comme il l'estime approprié, au vu des circonstances de l'affaire, de l'objectif de règlement du différend, et, dans le respect des souhaits exprimés par les parties⁹⁴.

D'après les dispositions de l'alinéa 3 du texte, « *dans tous les cas, le médiateur accomplit sa mission avec diligence et accorde, dans la conduite de la médiation, un traitement équitable aux parties et, ce faisant, prend en compte les circonstances de l'affaire* ». Cette partie du texte exige du médiateur certaines qualités : être diligent et équitable. L'exigence d'un traitement équitable ne s'applique pas seulement au contenu de l'accord issu de la médiation, mais également à la conduite de la procédure de médiation⁹⁵.

D'après l'alinéa 4 du même texte, « *le médiateur n'impose pas aux parties une solution au différend. Toutefois, il peut, à tout stade de la médiation, en fonction des demandes des parties et des techniques qu'il estime les plus appropriées au vu des circonstances du différend, faire des propositions en vue du règlement du différend* ». La qualité de tiers du médiateur l'invite à une certaine retenue. Il ne doit pas imposer aux parties sa vision des choses. Il doit plutôt les amener à adopter la solution qui convient à leur litige⁹⁶. Pour ce faire, sa mission dans cet exercice délicat consistera à faire des propositions en tenant compte non seulement des demandes des parties, donc de leur volonté commune, mais aussi des techniques jugées utiles et adaptées aux circonstances du différend. Les propositions du médiateur, dès lors qu'elles sont acceptées par les parties, deviennent leur volonté commune parce qu'elles se les ont appropriées comme venant d'elles-mêmes.

D'après l'alinéa 5 du texte, « *après consultation des parties, le médiateur peut inviter celles-ci à désigner un expert en vue de recueillir un avis technique* ». Si la complexité du différend

⁸⁹ O. CUPERLIER, article précité, p. 247.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ph. MALAURIE, L. AYNES et Ph. STOFFEL-MUNCK, op. cit., n^{os} 494 à 518, p. 283 et suiv.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ M. W. BÜHLER et A. S. GIDON, p. 5.

⁹⁵ CUPERLIER, article précité, p. 247.

⁹⁶ M. W. BÜHLER et A. S. GIDON, p. 5.

nécessite la désignation d'un expert, le médiateur peut, après avoir discuté avec les parties, les inviter à désigner cet expert en vue de recueillir son avis technique⁹⁷. L'avis de l'expert est toujours nécessaire dès lors que la dimension du différend nécessite une certaine appréciation de la valeur de certaines choses afin de bien se situer dans le temps et dans l'espace, ou une certaine évaluation du montant du préjudice subi par une partie et dont la réparation est sollicitée⁹⁸.

B- Une procédure juridiquement encadrée

Le processus est encadré par l'obligation qui pèse sur les personnes concernées par la procédure de ne pas divulguer certaines informations y afférentes dès lors qu'elle est enclenchée. En la matière une interdiction formelle de principe est édictée à leur encontre (1). Mais comme toute interdiction de principe, elle comporte une exception (2).

Page | 328

1- L'interdiction de principe de divulguer certains éléments de preuve dans une autre procédure

L'interdiction est édictée par l'article 11, al. 1 de l'AUM par rapport à la recevabilité des éléments de preuve dans une autre procédure dès lors que la procédure de médiation est enclenchée. Sur quoi porte l'interdiction ? Quelle est la sanction applicable en cas de violation de l'interdiction édictée ? il convient d'apporter des réponses à ces deux questions à travers l'étude du domaine de l'interdiction (a) et la sanction de sa violation (2).

a- Domaine de l'interdiction

Le domaine de l'interdiction va être examiné quant aux personnes concernées et quant à l'objet auquel elle s'applique.

• Les personnes concernées par l'interdiction

L'article 11, al. 1 AUM interdit à trois types de personnes de communiquer des éléments de preuve dans une autre procédure pendant que la procédure de médiation est en cours. Il s'agit respectivement d'une partie à la procédure de médiation, du médiateur lui-même et toute tierce personne, y compris celles qui ont été associées à l'administration de la procédure de médiation. L'interdiction a un fondement juridique. Ces personnes sont soumises à l'obligation de confidentialité et « *ne peuvent, dans une procédure arbitrale ou judiciaire ou dans une procédure analogue ni invoquer, ni présenter l'un ou l'autre des éléments de preuve énumérés dans le texte, ni témoigner à leur sujet* ».

• L'objet de l'interdiction

Sur quoi porte l'interdiction ? Aux termes de l'article 11, al. 1 AUM, les personnes ci-dessus citées « *ne peuvent, dans une procédure arbitrale ou judiciaire ou dans une procédure analogue ni invoquer, ni présenter l'un ou l'autre des éléments de preuve ci-après, ni témoigner à leur sujet* ». Il s'agit d'une invitation à la médiation adressée par une partie ou le fait qu'une partie était disposée à participer à une procédure de médiation, sauf lorsqu'une partie doit prouver l'existence d'un accord ou de l'envoi d'une invitation pour engager le processus de médiation en relation avec l'article 4 de l'Acte uniforme relatif à la médiation. De façon concrète, l'interdiction édictée par l'article 11, al. 1 AUM porte sur :

- « les vues exprimées ou les suggestions faites par une partie au cours de la médiation concernant une solution éventuelle de règlement du différend ;
- les déclarations faites ou les faits admis par une partie au cours de la procédure de médiation ;
- les propositions faites par le médiateur ou par l'une des parties ;
- le fait qu'une partie a indiqué être disposée à accepter une proposition de règlement présentée par le médiateur ou par l'autre partie ;

⁹⁷ C. POLI, « OHADA et médiation : enfin un acte uniforme consacré à la résolution amiable des différends en droit des affaires », *Lettre de la CIB*, n°4, février 2018, p. 35.

⁹⁸ Ibid.

- un document établi aux seules fins de la procédure de médiation ».

L'interdiction est donc formelle et se doit d'être observée par les personnes qui y sont assujetties. Sa violation expose tout contrevenant à la sanction prévue à cet effet.

b- La sanction de l'interdiction

Quelle est la force de l'interdiction édictée par l'article 11, al. 1 AUM ? Quelle en est la sanction en cas de violation ? Il convient de présenter successivement ces deux aspects de la sanction édictée.

Page | 329

• La force de l'interdiction

Aux termes de l'article 11, al. 2 AUM, l'interdiction édictée par les dispositions de l'alinéa 1 du même texte « *s'applique quel que soit le support ou la forme des informations ou des éléments de preuve qui s'y trouvent visés* ». L'alinéa 3 du texte abonde dans le même sens lorsqu'il énonce que *la divulgation des informations visées à l'alinéa 1 du même article ne peut être ordonnée par un tribunal arbitral, une juridiction étatique ou une autre autorité publique compétente*. Ce dernier alinéa met en évidence la force de l'interdiction que même la volonté du juge ou celle d'une autorité publique ne peut affaiblir. Elle est formelle et sa violation entraîne sanction.

• Sanction de la violation de l'interdiction

L'interdiction de divulguer les informations citées dans l'alinéa 1 du texte de l'article 11 est formelle et rigoureuse. La violation de cette interdiction de faire est sanctionnée par l'irrecevabilité des informations divulguées. L'article 11, al. 3 AUM est clair sur ce point et le dit sans détour dans sa deuxième phrase en ces termes : « *Si de telles informations sont présentées comme éléments de preuve en violation des dispositions de l'alinéa 1 du présent article, ceux-ci sont irrecevables.* » D'après la 3^{ème} phrase du même alinéa 3, ces informations dont la divulgation est interdite, ne peuvent être divulguées ou reçues comme éléments de preuve que « *dans la mesure exigée par la loi ou nécessaire à la mise en œuvre ou à l'exécution de l'accord issu de la médiation* ». Conformément aux dispositions de l'alinéa 4 de l'article 11 AUM, l'interdiction s'applique, « *que la procédure arbitrale ou judiciaire ou toute procédure analogue se rapporte ou non au différend qui fait ou a fait l'objet de la procédure de médiation* ».

Mais la loi n'est pas aussi rigide qu'elle ne le laisse paraître. Elle admet une dérogation à l'interdiction édictée.

2- La dérogation au principe d'interdiction

Deux dérogations ont été prévues par le législateur dans les alinéas 1 et 5 de l'article 11 AUM.

Aux termes de l'alinéa 1, a), l'obligation de confidentialité qui pèse sur les personnes ci-dessus mentionnées, cesse « *lorsqu'une partie doit prouver l'existence d'un accord ou de l'envoi d'une invitation pour engager le processus de médiation en relation avec l'article 4 du présent Acte uniforme* ». D'après cette disposition, la dérogation ne fonctionne que dans deux cas : lorsqu'une partie veut prouver l'existence d'un accord ou l'envoi d'une invitation pour engager le processus de médiation en relation avec l'article 4 du présent Acte uniforme.

Le premier cas qui concerne la preuve de l'existence d'un accord se justifie. La finalité d'une médiation est d'aboutir à un accord entre les parties⁹⁹. Si une partie conteste l'existence de l'accord qui est intervenu entre elle et l'autre partie, il est normal que la loi permette à celle qui en revendique l'existence d'en apporter la preuve¹⁰⁰.

Il en va de même pour la seconde situation. En principe, conformément aux dispositions de l'article 4 AUM, « *La procédure de médiation débute le jour où la partie la plus diligente met en œuvre toute convention de médiation écrite ou non.* » Mais en l'absence de convention, une partie peut inviter par écrit l'autre partie à la médiation. Si elle ne reçoit pas d'acceptation de son

⁹⁹ Ph. MALAURIE, L. AYNES et Ph. STOFFEL-MUNCK, op. cit., n^{os} 463 et suiv., p. 255 et suiv.

¹⁰⁰ Ibid., n^{os} 557 et suiv., p. 322 et suiv.

invitation écrite dans les quinze jours de la date de réception de l'invitation ou à l'expiration de tout autre délai qui y est spécifié, elle peut considérer l'absence de réponse comme un rejet de l'invitation à la médiation. Pour prouver le refus de l'autre partie à en entrer en médiation, il est normal qu'on accorde à la partie qui a eu l'initiative de l'invitation d'apporter la preuve de l'envoi de la lettre d'invitation¹⁰¹.

La seconde dérogation à l'interdiction est accordée par l'alinéa 5 de l'article 11 AUM qui dispose : « *L'obligation de confidentialité ne s'étend pas aux éléments de preuve préexistants à la procédure de médiation ou constitués en dehors de toute relation avec celle-ci.* »

D'après ce texte, l'interdiction de divulgation ne concerne pas deux types d'éléments de preuve : les éléments de preuve préexistants à la procédure de médiation et ceux constitués en dehors de toute relation avec la médiation.

Deux raisons justifient la première exclusion :

- La première raison concerne les éléments de preuve préexistants. Ils servent tout d'abord à montrer que les parties à la médiation ont eu bel et bien des relations contractuelles qui ont conduit au litige dont la médiation est sollicitée. Ils servent à assoir la base juridique sur laquelle les parties peuvent fonder leurs prétentions afin de faire évoluer les débats¹⁰².

- La seconde raison est toute simple. Etant des éléments préexistants, ils se distinguent des éléments de preuve nés en cours de procédure, lesquels sont concernés par l'obligation de confidentialité. Ce qui est conforme à l'un des principes cardinaux sur lesquels repose la médiation¹⁰³.

La seconde exclusion concernant les éléments de preuve constitués en dehors de toute relation avec la médiation, se justifie également. Elle repose sur la liberté de preuve en matière commerciale¹⁰⁴. En la matière, la preuve est libre. Il appartient donc à chaque partie d'utiliser tous les moyens à sa disposition pour faire valoir ses prétentions¹⁰⁵.

Une chose reste cependant certaine. Même si la procédure de médiation est reconnue comme étant l'affaire des parties, elle ne peut toutefois pas être menée sans l'intervention d'un médiateur considéré comme le chef d'orchestre de cette procédure.

II-LE MEDiateur, CHEF D'ORCHESTRE DE LA PROCEDURE

Aux termes de l'article 1, b) de l'AUM, le médiateur est tout tiers sollicité pour mener une médiation quelle que soit l'appellation ou la profession de ce tiers dans l'Etat partie concerné. Mais n'est pas médiateur qui veut. Comment acquiert-on la qualité de médiateur ? (A) Pour quelles missions est-il nommé ? (B) C'est à ces deux questions qu'il convient d'apporter des réponses appropriées.

A- L'acquisition de la qualité de médiateur

On ne s'improvise pas médiateur dans une procédure de médiation. Pour être médiateur, il faut être choisi par les personnes compétentes ou par les institutions habilitées à le faire (1). Le choix du médiateur n'est pas libre. Certaines exigences y sont attachées (2).

1- Le choix du médiateur

Qui est compétent pour désigner le médiateur ? (a) Quel profil une personne doit-elle avoir pour être désignée comme médiateur ? (b). C'est à ces deux questions qu'il convient d'apporter des réponses appropriées.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² M. W. BÜHLER et A. S. GIDON, p. 7.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Y. GUYON, *Droit des affaires*, tome I, 11^{ème} édition, 2001, n° 78, p. 71.

¹⁰⁵ Ibid.

a- Une compétence partagée

Le choix du médiateur est un pouvoir reconnu aux parties (1.1). Mais ce pouvoir peut être transféré à une autorité (1.2) reconnue à cet effet.

1.1- Un pouvoir reconnu aux parties

D'après l'AUM, le choix du médiateur relève du pouvoir souverain des parties. L'article 5 de l'AUM est clair sur ce point. L'alinéa 1 du texte dispose : « *Les parties choisissent le ou les médiateurs d'un commun accord.* » Comment doivent-elles procéder pour choisir le ou les médiateurs dont elles sollicitent les services ? L'alinéa 2 de l'article 5 apporte la réponse à la question. D'après ce texte, pour la désignation d'un ou de plusieurs médiateurs, « *les parties (en conflit) peuvent demander l'assistance de toute personne physique ou morale, notamment un centre ou une institution offrant des services de médiation, appelée « autorité de désignation ».* »

Si la désignation est laissée à la libre appréciation des parties, il n'en demeure pas moins que le choix des personnes qualifiées pour conduire la procédure n'est pas libre. Il nécessite la connaissance des personnes qualifiées pour être médiateurs, car on ne peut pas s'improviser médiateurs si on n'a pas les qualifications requises pour exercer la profession. Ce qui implique un recours aux institutions reconnues pour offrir leurs services aux novices en la matière. Or, les parties en conflit sont censées ne pas connaître les personnes qualifiées comme telles. A cet effet, l'article 5, al. 3 et 4 AUM les invite à recourir aux institutions habilitées à offrir leurs services en la matière. Dans ce cas, « *une partie peut demander à l'autorité de désignation de recommander des personnes ayant les qualités et compétences requises pour servir de médiateur* ». Cette première option laisse aux parties l'appréciation de la personne qu'elles vont choisir. Elles peuvent accepter le ou les personnes recommandées ou les refuser en demandant à ce que d'autres personnes leur soient proposées. Une recommandation n'implique pas forcément une acceptation de la personne recommandée. Encore faut-il avoir les moyens d'apprécier le profil des personnes recommandées.

Certes, le choix du médiateur relève du pouvoir des parties en conflit, mais ce pouvoir peut être transféré à une autorité appelée autorité de désignation dès lors que les circonstances l'exigent.

1.2- Un transfert du pouvoir à l'autorité de désignation

D'un commun accord, « *les parties peuvent également convenir que l'autorité de désignation nomme directement le ou les médiateurs.* ». Dans cette deuxième option, les parties renoncent à leur pouvoir de désignation qui leur est reconnue par l'AUM et font confiance à l'autorité de désignation pour qu'elle leur désigne les personnes qualifiées pour faire le travail convenu¹⁰⁶.

Une question peut cependant être posée. Combien de médiateurs peuvent être désignés dans une procédure de médiation ? L'AUM ne donne aucun nombre en la matière. Il faut cependant souligner que le choix du nombre est subordonné à la nature et à l'importance du différend auquel le ou les médiateurs devraient apporter leurs bons offices. Encore faut-il remplir les conditions exigées pour être éligibles aux fonctions de médiateur.

a- Un profil défini

N'est pas médiateur qui veut. Toute personne ne peut donc pas être éligible aux fonctions de médiateur. Il y a des personnes qui sont éligibles (1.1) et d'autres qui ne pourront jamais l'être car elles sont exclues (1.2) de cette fonction par la loi.

1.1- Les personnes éligibles

Qui peut être médiateur ? Autrement dit, quelles sont les personnes qui ont le profil pour être désignées comme médiateurs ? L'AUM ne dit rien sur ce point. Il n'y a aucune disposition qui dresse la liste et décline le profil d'un médiateur. La médiation dans l'espace OHADA se veut donc ouverte et accessible à tous, indépendamment de l'existence d'une relation contractuelle

¹⁰⁶ M. W. BÜHLER et A. S. GIDON, p. 3.

formalisée. L'absence d'un statut professionnel du médiateur laisse la porte ouverte à toute personne qui se sent capable de conduire la médiation entre deux personnes en conflit ¹⁰⁷.

Or, on sait que la médiation ne s'improvise pas. Elle est le fruit d'un long apprentissage afin de s'approprier une posture de non-pouvoir et une attitude de facilitateur, laquelle nécessite du médiateur de grandes qualités humaines et celle de bon communicateur. L'absence d'un véritable statut professionnel du médiateur risque d'être une porte ouverte à toutes les aventures dans ce domaine sensible laissé sous la conduite souveraine des parties ¹⁰⁸.

L'absence de liste reconnue comme telle justifie le choix des parties de faire recours aux autorités de désignation des personnes reconnues comme celles qui remplissent les conditions requises pour être médiateur.

1.2- Personnes exclues

Si l'AUM ne donne pas la liste des personnes susceptibles d'être éligibles à la fonction de médiateur, il présente, en revanche, le profil des personnes qui ne peuvent l'être. Deux types de personnes sont exclues de la fonction de médiateur. Il s'agit des personnes qui n'offrent pas de garanties suffisantes et celles qui exercent des fonctions incompatibles avec la fonction de médiateur.

On entend par personnes n'offrant pas de garanties suffisantes, les personnes ayant subi une condamnation judiciaire, des sanctions pour des faits contraires à l'honneur, à la probité et aux bonnes mœurs ou celles qui sont frappées d'incapacité ou de déchéance professionnelle. Bref, il s'agit des personnes de moralité douteuse ¹⁰⁹. Quant aux personnes exerçant des fonctions incompatibles avec la fonction de médiateur, elles sont régies par les dispositions de l'article 14 de l'AUM qui dispose : « *Sauf convention contraire des parties, le médiateur ne peut assumer les fonctions d'arbitre ou d'expert dans un différend qui a fait ou qui fait l'objet de la procédure de médiation ou dans un autre différend né du même rapport juridique ou lié à celui-ci.* »

Le médiateur ne peut assumer les fonctions de conseil dans un différend qui a fait ou qui fait l'objet de la procédure de médiation, ou dans un autre différend né du même rapport juridique ou lié à celui-ci. »

L'article 14 AUM cite trois fonctions incompatibles avec la fonction de médiateur : il s'agit des fonctions d'arbitre, d'expert ou de conseil. Le texte n'exclut pas d'office les personnes exerçant ces fonctions de la profession de médiateur. Pour qu'il en soit ainsi, il faut que certaines conditions soient remplies.

L'alinéa 1 de l'article 14 AUM subordonne l'incompatibilité à deux conditions : le médiateur ne peut assumer les fonctions d'arbitre ou d'expert dans un différend qui a fait l'objet de la procédure de médiation ou dans un autre différend né du même rapport juridique ou lié à celui-ci. L'exclusion du médiateur de ces deux fonctions se justifie aisément. Il s'agit pour le législateur d'éviter des conflits d'intérêts ¹¹⁰. L'impartialité et l'indépendance du médiateur étant exigées pour une bonne médiation, il est normal que le cumul de ces fonctions soit prohibé.

Mais le début du texte de l'alinéa 1 apporte une dérogation au principe posé : le cumul est accepté si les parties donnent leur accord. S'il y a une convention contraire des parties, le cumul peut être accepté. L'expression « *Sauf convention contraire des parties* » qui débute le texte de l'article 14, alinéa 1 AUM exprime cette volonté contraire des parties de tolérer le cumul de fonctions de médiateur et de celle d'arbitre ou d'expert. L'alinéa 2 du même texte est en revanche plus tranché. Il prohibe de façon rigoureuse le cumul de la fonction de médiateur avec celle de

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ D. LEGAIS, *Droit commercial et des affaires*, Lefebvre Dalloz, 30^{ème} éd., 2024, n° 71, p. 41.

¹¹⁰ M. COZIAN, A. VIANDIER et F. DEBOISSY, *Droit des sociétés*, 34 édition, 2021, n°s 43, 92, 924, 1023, 1049, 1058, 1176, 1716, 2344.

conseil. Le médiateur ne peut donc pas cumuler sa fonction avec celle de conseil. Encore faut-il qu'il réunisse les exigences requises pour exercer la fonction envisagée.

2- Les exigences inhérentes à la qualité de médiateur

Pour être médiateur, il ne suffit pas d'être apte. L'article 5 AUM exige certaines valeurs morales de tout candidat à la fonction de médiateur. Il y a, d'un côté, les qualités intrinsèques attachées à la personne du médiateur (a) et, de l'autre, les exigences inhérentes à la transparence dans ses rapports avec les parties (b).

Page | 333

a- Les qualités intrinsèques requises pour être médiateur

L'article 5, al. 5 AUM dispose : « *Lorsqu'elle recommande ou nomme des médiateurs, l'autorité de désignation tient compte des considérations propres à garantir la désignation d'une personne indépendante, impartiale et disponible. Elle prend en compte, le cas échéant, le fait qu'il peut être souhaitable de nommer une personne de nationalité différente de celle des parties, notamment lorsque les parties sont de nationalité différente.* »

Le texte de l'article 5, al. 5 AUM met en exergue les qualités attendues du médiateur. La première phrase du texte exige trois qualités du médiateur : l'indépendance, l'impartialité et la disponibilité. La deuxième phrase du texte invite l'autorité qui recommande ou nomme le médiateur à tenir compte de sa nationalité lorsque les parties en conflit sont de nationalité différente. Cette exigence, à notre avis, attend du médiateur qu'il soit une personne neutre. Bien que l'AUM ne l'exige pas expressément, on peut cependant s'interroger sur la compétence du médiateur. Ce qui implique que le médiateur soit une personne compétente, donc formée. La compétence n'en est pas moins une qualité qu'il faut attendre du médiateur.

De toute évidence, le législateur de l'AUM n'a pas listé de façon exhaustive toutes les qualités attendues du médiateur. Si certaines ont été clairement mentionnées, d'autres restent cependant sous-entendues et n'en restent pas importantes pour l'acquisition de la qualité de médiateur.

1.1- Les exigences édictées par l'AUM

Trois qualités sont attendues du médiateur : *l'indépendance, l'impartialité et la disponibilité.*

• Un médiateur indépendant

L'indépendance, pour une personne privée, est la situation d'un individu qui exerce seul et en toute liberté les pouvoirs qui lui sont confiés.¹¹¹ Quid alors de l'indépendance du tiers médiateur ? Elle s'évalue tant à l'égard des parties que de partenaires encombrants, autorités tutélaires publiques ou privées¹¹². Il existe trop de médiations dans lesquelles le médiateur n'est que l'émanation d'un des demandeurs de médiation (le représentant de ses intérêts) ou d'une des autorités traditionnellement chargées de trancher les litiges, de manière traditionnelle, c'est-à-dire binaire, avec pouvoir¹¹³. C'est aussi le cas des associations totalement liées au pouvoir judiciaire par des conventions dont le respect conditionne la prise en charge financière de la médiation. Lorsque le prétendu médiateur est en réalité un mandataire, on se retrouve dans un système bipolaire de négociation. Les avocats ressentaient parfois ce type de difficultés lorsqu'ils tentaient une médiation familiale. Ils amorçaient plutôt une négociation ou une conciliation qui suspendait provisoirement les hostilités. En cas de reprise de celles-ci, ils redevenaient les représentants des adversaires, ce qu'ils n'avaient jamais cessé d'être, conformément à l'essence même de leur mission et comme leur déontologie leur en fait obligation. Depuis peu, les barreaux ont pris conscience de cela et désormais les avocats interviennent plutôt comme conseils des parties. Quand

¹¹¹ G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 2004, p. 472.

¹¹² M. GUILLAUME-HOFNUNG, *La médiation*, PUF, Que sais-je ? 6^{ème} édition, voir II^{ème} partie, spéc. « B) L'indépendance du tiers ne peut s'apprécier in abstracto ».

¹¹³ Ibid.

ils interviennent comme médiateurs, c'est dès le départ et sans changement de rôle en cours de médiation.

L'appréciation de l'indépendance du tiers est particulièrement exigeante en matière de médiation. Dans d'autres domaines, on se contente généralement d'une absence de soumission à un pouvoir hiérarchique pour apprécier l'indépendance. L'absence de pression politique, morale ou financière guide aussi l'appréciation de l'indépendance. S'agissant du médiateur, il doit aussi veiller à son indépendance fonctionnelle : sa saisine dépend-elle de la volonté d'un pouvoir ? N'est-il pas incité à rendre compte à une autorité du déroulement d'une médiation ? Le secret absolu du médiateur est un élément de son indépendance. Le médiateur peut-il accepter qu'une procédure stéréotypée et préétablie lui soit imposée, notamment le respect d'un délai comme pour certains médiateurs en assurance ? Il arrive que la charte des compagnies interdise à ces derniers d'organiser une rencontre des parties en sa présence. Les conditions de rémunération du médiateur non bénévole constituent le point névralgique de certaines situations à la limite de la médiation. Le bénévolat n'est pas un critère de la médiation, mais les conditions de la rémunération doivent faire l'objet de précautions préservant l'indépendance du médiateur¹¹⁴.

L'indépendance du médiateur doit donc s'apprécier par rapport à son absence de relation particulière avec l'une des parties à la médiation. A ce titre, il ne doit pas connaître ni de dépendance financière préexistante à la médiation, ni de lien affectif avec l'une ou l'autre des parties à la médiation. L'AUM ne nous dit pas si la déclaration écrite peut mentionner les éventuels liens passés qui, aux yeux du médiateur, n'entacheraient plus son indépendance au jour de sa désignation. L'important c'est qu'il soit libre de toute pression venant de l'une ou l'autre partie ou d'une autre personne susceptible de fausser son libre arbitre¹¹⁵.

L'avenir nous dira si les médiateurs qui interviendront conformément à l'Acte uniforme relatif à la médiation, pourront adresser aux parties une déclaration écrite faisant état de liens passés qui ont existé, qui ne sont pas de nature à poser de problèmes particuliers par rapport à leur indépendance. Il appartiendra donc aux parties de décider de confirmer le médiateur dans sa mission.

• *Un médiateur impartial*

L'impartialité rime avec l'absence de parti pris, de préjugé, de préférence, d'idée préconçue. Il s'agit d'une exigence consubstantielle à la fonction juridictionnelle dont le propre est de départager les adversaires en toute justice et équité.¹¹⁶

De la part du juge, dans le débat, l'impartialité exige une attention scrupuleuse à respecter le principe de la contradiction en veillant à ce que chacune des parties jouisse des mêmes chances de faire valoir ses prétentions, en tenant entre elles la balance égale dans la recherche des preuves.¹¹⁷ Dans la sentence, pour le juge toujours, l'impartialité exige une abstention de tout favoritisme, une obligation rigoureuse de n'avantager aucun des plaideurs, de ne jamais statuer au profit de l'un d'eux pour d'autres que celles qui tiennent au bien-fondé de ses prétentions, devoir de stricte justice¹¹⁸.

S'agissant du médiateur, son impartialité s'apprécie par rapport à son engagement dans la médiation. Pour ce faire, il est aisé pour lui de faire une déclaration par écrit qu'il se comportera en toute impartialité tout au long de la médiation. Ceci est plus facile à dire qu'à faire car il s'agit

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Ibid. C. POLI, article précité, p. 35 ; O. CUPERLIER, article précité, p. 248 ; M W. BÜHLER et A.-S. GIDONIN, article précité, p. 3.

¹¹⁶ CORNU, op. cit., p. 458.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

d'une attitude qu'il faudra vérifier sur le terrain même de la médiation, lors de la mise en œuvre de son talent¹¹⁹.

L'impartialité va s'apprécier par rapport au traitement égalitaire des parties, par exemple, en apportant une égale attention bienveillante aux propos des médiés, en reformulant de façon équilibrée, en se positionnant à équidistance de l'un comme de l'autre, en accordant des apartés ou caucus à l'un, comme à l'autre. Cet équilibre de traitement accordé à chacun des médiés est bien le fruit de son impartialité¹²⁰.

S'il n'existe pas, à notre connaissance, de jurisprudence propre à l'impartialité d'un médiateur, il n'est pas impossible de se référer au contenu du devoir d'impartialité qui s'impose, par exemple, aux experts. Ce devoir d'impartialité dans l'exécution de la mission qui lui est confiée implique pour le médiateur trois interdictions :

- N'avoir aucun intérêt personnel à l'opération ;
- Ne pas avoir pris parti sur le projet¹²¹ ;
- Être indépendant des parties, tant privées que publiques¹²².

De façon concrète, le médiateur doit tout mettre en œuvre pour éviter tout conflit d'intérêts ou veiller à prévenir tous risques de conflit d'intérêts¹²³.

• Un médiateur disponible

Le médiateur se doit d'être disponible afin d'être utile aux parties au service desquelles il s'est volontairement engagé. Il doit donc naturellement se mettre à leur disposition pour la bonne marche de la procédure car la pratique de la médiation exige une bonne maîtrise du temps par le médiateur, facteur important pour la réussite du processus¹²⁴. De façon générale, la maîtrise du temps s'impose au médiateur, lequel se doit de planifier un chronogramme des discussions afin de ne pas donner l'impression de faire du « sur place »¹²⁵ en donnant l'illusion du mouvement. Comme l'indique sa définition, un « processus » de médiation suppose le franchissement d'étapes, de jalons qui peuvent être marqués par des réunions successives. Ces réunions sont parfois rapprochées afin de ne pas casser la dynamique positive qui a pu s'enclencher¹²⁶. Toutes ces contraintes exigent du médiateur qu'il soit disponible.

Parfois, les réunions nécessaires pour la médiation sont plus espacées dans le temps afin de laisser les choses se décanter, de permettre aux parties d'évoluer sur les positions initialement affichées. Entre les réunions, le médiateur a l'obligation de conserver le contact avec les parties afin de s'assurer de l'évolution du processus (qui peut passer par la collecte d'informations par les parties, la consultation de tel service technique ou financier, de leur hiérarchie, etc.). Par rapport à

¹¹⁹ M. GUILLAUME-HOFNUNG, op. cit., voir II^{ème} partie, spéc. « C) Neutralité et impartialité du tiers ».

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Notamment les personnes qui ont exprimé une opinion dans une affaire ne devraient pas être médiateur dans un différend concernant cette affaire. Mais un médiateur désigné pour conduire une médiation ne devrait pas de ce seul fait être réputé partial pour mener un nouveau processus sur le même terrain.

¹²² Il peut exister des cas de liens entre le médiateur et l'une ou l'autre des parties. Ce peuvent être des liens financiers, économiques, personnels ou familiaux. Ils peuvent être anciens ou actuels ou passés. Ils peuvent être directs ou indirects. Si l'existence de tels liens est subodorée la garantie d'impartialité n'est pas satisfaite ; encore faut-il apprécier objectivement leur nature, leur intensité et leur ancienneté.

¹²³ En s'inspirant servilement de la définition du conflit d'intérêt retenu par la recommandation n° R (2000)10 du Comité des ministres du 11 mai 2000, il faut considérer qu'un « *conflit d'intérêts naît d'une situation dans laquelle un [médiateur] a un intérêt personnel de nature à influencer ou paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles. L'intérêt personnel de l'agent public englobe tout avantage pour lui-même ou elle-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches, ou de personnes ou organisations avec lesquelles il ou elle a ou a eu des relations d'affaires ou politiques. Il englobe également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti.* »

¹²⁴ O. CUPERLIER, article précité, p. 248.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid.

cette circonstance des faits, le médiateur doit saisir le moment où les parties sont proches du but pour aboutir à un accord¹²⁷.

De façon concrète, conformément au texte de l'article 7 de l'AUM, « *dans tous les cas, le médiateur accomplit sa mission avec diligence* ». Ce qui signifie que le médiateur doit être diligent. Autrement dit, il doit être attentif et ponctuel dans l'accomplissement de ses devoirs professionnels ou dans la gestion de ses liens personnels¹²⁸. Or, on ne peut être diligent si on n'est pas disponible car toute l'attention que requiert la médiation exige que le médiateur soit disponible pour les besoins de la cause pour laquelle il s'est engagé envers les parties en conflit.

De façon générale, l'expérience montre qu'une médiation qui dure trop longtemps et dans laquelle le médiateur n'aura pas réussi à imprimer un rythme, a de fortes chances de s'enliser et donc d'échouer¹²⁹. Maintenir le rythme suppose accorder une attention particulière aux besoins des parties, ce qui exige une disponibilité du médiateur pour les besoins de la cause.

Certes, la loi exige certaines qualités du médiateur. Il faut cependant rappeler qu'elles ne sont pas les seules qualités qu'un médiateur doit avoir. D'autres exigences complémentaires non mentionnées par le législateur s'avèrent nécessaires pour une médiation de qualité.

1.2- Les exigences complémentaires

Le législateur a, certes, mentionné certaines exigences qu'il estime essentielles pour acquérir la qualité de médiateur. Il est resté muet sur d'autres exigences qui n'en restent pas moins nécessaires pour consolider cette qualité. Outre les exigences expressément mentionnées par l'AUM, le médiateur se doit d'être neutre, diligent et compétent.

• Un médiateur neutre

La neutralité concerne l'issue de la médiation, c'est une attitude à l'égard des résultats¹³⁰. La neutralité correspond au souci de ne pas infléchir, soit au profit d'une mission complémentaire (sécurité, assistance, aide, équité, justice) soit d'un résultat que le médiateur estimerait bénéfique. L'absence d'inflexion corrobore l'autonomie de la médiation et de ses fonctions ainsi que la liberté des parties à la médiation. Il les accompagne dans leur projet sans faire prévaloir le sien¹³¹. C'est pourquoi il faut éviter de choisir des médiateurs spécialistes du fond, car ils résistent mal à la posture d'expert.

La faculté de distanciation nécessite de la part du médiateur une profonde lucidité. Il doit se demander si un des éléments de la situation dans laquelle il intervient n'éveille pas en lui des résonances insoupçonnées, qui le conduisent à s'identifier à une des parties, ou à la rejeter et donc à n'être plus tiers¹³². Si le tiers est pour un des partenaires, il n'y a plus de tiers, mais un renforcement insidieux d'un des pôles de la situation, il y a assistance et non médiation.

• Un médiateur diligent

La diligence est une qualité plus formelle en ce sens que le tiers doit se montrer respectueux de la rapidité de réaction qu'implique sa mission. Dès lors, le médiateur doit satisfaire aux délais impartis et se montrer actif dans son office, sans pour autant suppléer les carences des parties¹³³.

• Un médiateur compétent

L'AUM n'aborde pas la question de la formation du médiateur. Cela peut, sans doute s'expliquer non seulement par des raisons politiques, mais aussi par le souci de laisser à chaque

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ G. CORNU, op. cit. p. 305.

¹²⁹ O. CUPERLIER, article précité, p. 249.

¹³⁰ M. GUILLAUME-HOFNUNG, op. cit. voir II^{ème} partie, spéc. C) Neutralité et impartialité du tiers. ; Fathi Ben MRAD « Équité, neutralité, responsabilité. À propos des principes de la médiation », Dans *Négociations* 2006/1 (n° 5), pages 51 à 65, in <https://www.cairn.info/revue-negociations-2006-1-page-51.htm>, Consulté le 23/10/2021.

¹³¹ M. GUILLAUME-HOFNUNG, op. cit., voir II^{ème} partie, spéc. C) Neutralité et impartialité du tiers.

¹³² Ibid.

¹³³ C. POLI, article précité, p. 35.

État membre le soin de légiférer sur le sujet¹³⁴. Il s'agit d'un sujet sensible dans la mesure où beaucoup de juristes – et notamment ceux qui sont rompus au contentieux – considèrent que leur expérience professionnelle constitue la meilleure des formations. Certains considèrent également que leurs qualités naturelles d'empathie, d'écoute ou encore leur sens de la psychologie suffiraient à faire d'eux de bons médiateurs¹³⁵.

Certes, il y a certaines personnes qui sont davantage prédisposées que d'autres, de par leur tempérament ou de par leur passé professionnel, à être de bons médiateurs. Mais il n'en demeure pas moins vrai que les techniques de médiation ne s'improvisent pas et doivent être apprises¹³⁶. Aussi, pour parvenir à une bonne procédure de médiation dans l'espace OHADA, s'avère-t-il nécessaire que les États parties accordent une place de choix à la formation des médiateurs¹³⁷.

De toute évidence, l'exigence de formation des médiateurs s'impose parce qu'elle s'avère être une nécessité pour la bonne pratique la médiation dans l'espace OHADA. A l'instar de ses homologues français¹³⁸ ou Ivoirien¹³⁹ ou européen qui l'a fortement encouragé dans l'article 4.1 de la directive européenne du 21 mai 2008¹⁴⁰, le législateur de l'AUM doit s'inscrire dans la logique de formation des médiateurs afin de donner à son texte le cachet d'un Acte uniforme achevé.

L'objection est légitime parce que la compétence s'acquiert. C'est pourquoi la directive de 2008, en son article 4-1 insiste sur la promotion par les États de « la formation initiale et continue de médiateurs afin de veiller à ce que la médiation soit menée avec efficacité, compétence et impartialité à l'égard des parties ». Par exemple, dans le prolongement de cette directive, depuis 2018¹⁴¹, le conciliateur de justice suit une journée de formation initiale au cours de la première année suivant sa nomination. Il suit une journée de formation continue au cours de la période de trois ans suivant chaque reconduction dans ses fonctions. La formation initiale et la formation continue des conciliateurs de justice sont organisées par l'École nationale de la magistrature (ENM)¹⁴². En revanche, en matière de médiation, seule la matière familiale nécessite l'obtention d'un diplôme¹⁴³.

b- Les exigences inhérentes à la transparence

L'article 5, al. 6 AUM dispose : « *Lorsqu'une personne est sollicitée en vue de sa désignation en qualité de médiateur, elle signale toutes circonstances de nature à soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou son indépendance. À compter de la date de sa nomination et durant toute la procédure de médiation, le médiateur révèle aux parties, sans tarder, toutes circonstances nouvelles susceptibles de soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou son indépendance.* » Cette disposition met en exergue le devoir de transparence mis à la charge du

¹³⁴ O. CUPERLIER, article précité, p. 249.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ A ce titre, l'École Régionale Supérieure de la Magistrature de l'OHADA (ERSUMA) s'est fort légitimement emparée du sujet de la formation et ce, dès avant la publication de l'AUM.

¹³⁸ Tout a commencé timidement en 1995 pour la médiation judiciaire (article 131-5 du CPC), puis en 2012 pour la médiation conventionnelle (article 1533 du CPC) ; de manière plus affirmée par le Décret 2017-1457 du 9 octobre 2017 relatif à la liste de médiateurs auprès de la Cour d'appel. Il y a d'ailleurs un relatif consensus sur le sujet de même qu'il y a consensus sur le fait que la question de la formation de l'arbitre ne se pose pas (en dehors des obligations imposées par certains centres pour figurer sur leurs listes) ce qui peut paraître paradoxal.

¹³⁹ Article 11 de la loi ivoirienne du 20 juin 2014 en matière de médiation judiciaire.

¹⁴⁰ O. CUPERLIER, article précité, p. 249.

¹⁴¹ D. n° 2018-931, 29 oct. 2018, art. 4.

¹⁴² D. n° 78-381, 20 mars 1978, art. 3-1.

¹⁴³ V. LASSERRE, « Les graves lacunes de la réforme de la justice en matière de médiation », études et commentaires, chroniques, procédure civile, Recueil Dalloz - 7 mars 2019 - n° 8, p. 445 ; Kathrin GRAF, La médiation : une approche constructive à la hauteur des conflits de notre temps : Un pont possible entre la justice et la paix dans un monde pluraliste, thèse Université Panthéon-Assas 2017, p. 209 et suiv.

médiateur. L'exigence mise à la charge du médiateur n'est pas neutre. Elle est conforme à l'air du temps. La transparence est un principe directeur du droit des affaires car elle est un instrument de moralité et d'équilibre des relations contractuelles¹⁴⁴.

On assiste de nos jours à la promotion généralisée des exigences de transparence. Plus personne ne s'oppose aujourd'hui à la transparence dans la conduite des activités politiques, administratives ou économiques tant le concept est accepté positivement et sa négation presque toujours associée au secret et à la corruption¹⁴⁵. La notion de transparence exerce un pouvoir de fascination tel qu'elle fait souvent obstacle à une analyse de sa signification ou de son contenu¹⁴⁶.

La transparence est la qualité de ce qui laisse apparaître la réalité toute entière, de ce qui exprime la vérité sans l'altérer. Pendant très longtemps, la vie des affaires était gouvernée par le secret, la transparence était l'exception¹⁴⁷. Aujourd'hui nous assistons à un renversement de ce paradigme. Si l'intérêt général exige toujours que des zones de secret soient préservées dans la sphère publique et privée, le secret est devenu l'exception dans la conduite des affaires car le secret favorise la fraude¹⁴⁸.

En effet, l'exigence de transparence s'explique. Comme le souligne très précisément l'article 5, al. 6 de l'AUM, la transparence exigée du médiateur s'apprécie par rapport à son indépendance ou son impartialité, ou les deux à la fois. Aussi, « *toutes circonstances de nature à soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou son indépendance* » doivent-elles être portées à la connaissance des parties à la médiation. Ces « circonstances », fussent-elles antérieures ou postérieures à sa nomination, doivent être portées à la connaissance des parties à la médiation, quitte à ces dernières de prendre leur décision en toute connaissance de cause.

L'exigence de transparence est de mise pour une raison toute simple. Pendant le déroulement de l'instance, les parties doivent être traitées sur un pied d'égalité. Autrement dit, le tiers qui intervient dans la médiation doit faire montre d'impartialité. Comme le souligne l'article 8 de l'AUM, « *le médiateur et toute institution établie dans l'un des États Parties offrant des services de médiation adhèrent aux principes garantissant le respect de la volonté des parties, l'intégrité morale, l'indépendance et l'impartialité du médiateur, la confidentialité et l'efficacité du processus de médiation* ». Si le médiateur fait preuve d'impartialité, l'égalité des parties ne sera en aucun cas altérée. S'il se comporte autrement, cette procédure dont la finalité est de rechercher une solution « sur mesure » acceptée par toutes les parties, ne sera que le terreau de l'injustice.

Or, les modes alternatifs de règlement des différends doivent assurer aux parties des garanties¹⁴⁹ procédurales équivalentes à celles dont elles jouissent devant les tribunaux étatiques. L'indépendance du médiateur doit l'amener à refuser d'intervenir dans une médiation impliquant des personnes avec lesquelles il entretient des liens personnels ou économiques. Le médiateur ne doit pas avoir de lien particulier avec l'une des parties au conflit ; il ne doit pas non plus un quelconque intérêt au dénouement du litige pour lequel il a été sollicité¹⁵⁰. Toute attitude contraire porterait atteinte à son indépendance, gage de son impartialité dans la conduite de la procédure pour laquelle il a été sollicité¹⁵¹. L'indépendance ne se marchande pas, elle s'obtient par un comportement exempt de tout lien de subordination vis-à-vis de l'une ou l'autre des parties intéressées par la procédure en cours. En cas de doute sur l'impartialité ou l'indépendance du

¹⁴⁴ G. CORNU, op ; cit. v. transparence, p. 931.

¹⁴⁵ D. LEGAIS, *Droit commercial et des affaires*, 30^{ème} éd., 2024, Lefebvre Dalloz, n° 34, p. 23.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Civ. 1^{ère}, 8 juin 1999, *Revue arb.* 2000, 116, note Loquin.

¹⁵⁰ L. BENRAÏS, C. BUTRUILLE-CARDEW, N. FRICERO, *Le Guide des modes amiables de résolution des différends* (MARD), Paris, Dalloz, 2015, p. 96.

¹⁵¹ D. COHEN, « Indépendance des arbitres et conflits d'intérêts », *Rev. arb.*, 2011, p. 639 et s.

médiateur, les parties peuvent exercer leur droit légitime de récusation comme en matière d'arbitrage¹⁵². En effet, dans la procédure arbitrale l'article 11 du Règlement d'arbitrage de la CNUDCI¹⁵³ énonce qu'à partir de sa nomination et durant toute la procédure arbitrale, l'arbitre ou l'arbitre pressenti « *signale toutes circonstances de nature à soulever des doutes légitimes sur son impartialité ou sur son indépendance* ».

Si on part du fait que la médiation se distingue de l'arbitrage, une petite nuance doit être apportée. L'absence d'indépendance et d'impartialité des médiateurs est sans grande influence sur le cours de la médiation, car à l'opposé des arbitres, les médiateurs n'ont pas le pouvoir de juger¹⁵⁴ ; ils se limitent plutôt à aider les parties à trouver une solution à leur conflit¹⁵⁵. Cependant il n'en demeure pas moins vrai qu'ils peuvent toutefois influencer le résultat si les garanties de transparence ne sont pas présentes. C'est pourquoi le législateur a circonscrit de façon précise les missions qui leurs sont assignées.

B- Les fonctions du médiateur

Il s'agit du rôle que doit jouer le médiateur, la raison pour laquelle il a été nommé. L'article 7 AUM nous en donne la teneur. D'après ce texte, « *le médiateur accomplit sa mission avec diligence et accorde, dans la conduite de la médiation, un traitement équitable aux parties et, ce faisant, prend en compte les circonstances de l'affaire* ». Conformément au contenu de ce texte, le médiateur a un double rôle à jouer : rapprocher les parties à la médiation (1) et obtenir un accord entre les parties (2).

1- Le rapprochement des parties à la médiation

Pour aboutir au résultat escompté, la médiation doit être souple et volontaire, menée avec diligence et efficacité. Les articles 7, 8 et 9 nous éclairent sur la conduite de la médiation conformément aux souhaits du législateur de l'AUM.

L'article 7 intitulé « *Conduite de la médiation* » prévoit que la volonté des parties prime sur « la manière dont la médiation doit être conduite ». Les parties peuvent ainsi décider de se référer au règlement d'un Centre de médiation. « *A défaut, le médiateur mène la médiation comme il l'estime approprié, compte tenu des circonstances de l'affaire, des souhaits exprimés par les parties et de la nécessité de parvenir rapidement à un règlement du différend* ». Le législateur de l'AUM privilégie par là même une vision souple et pragmatique de la médiation en laissant, avec justesse, une grande latitude au médiateur pour mener sa mission en fonction des exigences du dossier et du profil des parties prenantes.

Par ailleurs, l'alinéa 4 de l'article 7 AUM indique que « *le médiateur n'impose pas aux parties une solution au différend* ». Le médiateur de l'OHADA n'est ni un arbitre, ni un juge. Il a pour mission d'accompagner les parties vers une solution amiable à leur différend. Il n'a donc pas vocation à trancher le litige, mais plutôt à aider à trouver une solution acceptée par les parties de façon consensuelle¹⁵⁶.

Certes, le médiateur n'a pas vocation à s'imposer aux parties. Mais il peut leur être utile dans les conditions prévues par l'AUM. Le législateur de l'AUM l'a clairement dit dans le même alinéa 4 de l'article 7 AUM dans lequel il a reconnu au médiateur le droit d'aller plus loin dans la recherche de la solution au différend qui oppose les parties. A cet effet, le médiateur peut, « *à tout*

¹⁵² J. L. MORELLE, « La vérité - L'obligation d'indépendance de l'arbitre se double-t-elle d'une obligation générale d'impartialité, d'objectivité, de neutralité et de révélation ? », in *Hommage à Guy Keutgen pour son action de promotion de l'arbitrage*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 609.

¹⁵³ CNUDCI est l'acronyme de « Commission des Nations pour le Droit Commercial International ». Elle a été créée par la résolution 2205 (XXI) de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 17 décembre 1966.

¹⁵⁴ X. LINANT DE BELLEFONDS, A. HOLLANDE, *L'arbitrage et la médiation*, PUF, éditions Que Sais-je ?, p. 63.

¹⁵⁵ A. FENEON, « Le projet de loi sur la médiation au Burkina Faso : prémices d'un droit africain de la médiation », article précité, p. 435.

¹⁵⁶ O. CUPERLIER, article précité, p. 247 ; M. W. BÜHLER et A.-S. GIDOIN, article précité, p. 4.

stade de la médiation, en fonction des demandes des parties et des techniques qu'il estime appropriées au vu des circonstances du différend, faire des propositions en vue du règlement du différend ». A travers cette disposition, l'AUM reconnaît au médiateur la possibilité de se transformer en médiateur avisé, si les parties le lui demandent ou si les circonstances du différend l'exigent ou l'obligent à le faire. Par rapport à ce droit reconnu au médiateur, on peut dire qu'il est ici assimilé à un conciliateur qui peut amener les parties à transiger selon les propositions de solutions qu'il imagine. Il faut cependant éviter d'aller trop vite en besogne. Bien que ce droit de faire des propositions lui soit reconnu, bien qu'il soit devenu une force de propositions pour les médiés, il ne doit toutefois pas imposer sa solution. La liberté de décision des parties est, fort heureusement, préservée car elle appartient toujours aux parties qui ont le dernier mot.

De manière précise l'alinéa 5 de l'article 7 prévoit que le médiateur peut, après consultation des parties, inviter ces dernières à prévoir une expertise technique amiable pour obtenir l'avis d'un tiers sachant. Cette disposition est la bienvenue car elle offre une faculté aux parties dans la mesure où il est souhaitable de faire appel à un expert choisi d'un commun accord dans la médiation pour obtenir un avis juridique, technique ou financier, plutôt que de faire reposer cette faculté sur les épaules du médiateur qui, dans cet exercice, même s'il dispose des compétences techniques nécessaires pour émettre un avis, risque de perdre son impartialité et sa neutralité sur le fond de l'affaire¹⁵⁷.

Si le médiateur peut rapprocher les parties, organiser un dialogue et leur proposer des solutions, ou proposer l'intervention d'un expert dans un domaine précis, il ne peut jamais leur imposer tout cela. Seules les parties en ont l'initiative et peuvent décider de la manière dont leur différend doit être réglé. Tout ceci reste cohérent car le médiateur n'a qu'une obligation : il s'agit d'une obligation de moyens¹⁵⁸, et non de résultat¹⁵⁹. Même si dans la pratique, le médiateur peut se réjouir d'avoir contribué à l'aboutissement d'un accord entre les parties, sa contribution est tributaire de leur volonté. Le médiateur expérimenté saura toutefois que l'objectif d'aboutir à tout prix à un accord serait contre-productif. Il convient de rappeler que le rôle du médiateur n'est ni de juger, ni de décider, mais plutôt d'aider les parties à négocier, sans imposer son point de vue, à se détacher de leurs propres convictions, des normes, pour se projeter plus loin¹⁶⁰. La médiation n'a pas pour vocation de trancher le litige en droit, c'est-à-dire selon les lois et règlements applicables, et, dans une certaine mesure, les précédents, mais selon les intérêts raisonnés des parties et en équité¹⁶¹. La mission du médiateur consiste dès lors essentiellement à rapprocher les parties, en organisant un dialogue constructif, et à reformuler les avancées et propositions faites de part et d'autre.

2- La conclusion d'un accord

La finalité de la médiation est d'aboutir à un accord entre les parties en conflit. Sans cet accord, elle sera considérée comme un échec. Qu'entend-on cependant par accord ? L'accord, d'après le Petit Larousse, peut être défini sous plusieurs aspects :

Tout d'abord, il peut être entendu comme l'état des relations entre personnes ou groupes de personnes qui n'ont pas ou n'ont plus de motifs de s'opposer en matière d'idées, de sentiments, d'intérêts ; c'est une entente, une harmonie. On parle dans ce cas d'un parfait accord entre amis.

Ensuite, par accord, on entend la déclaration par laquelle une personne privée, une collectivité reconnaît approuver, permettre quelque chose ; il s'agit dans ce cas particulier de l'émission d'un consentement, d'une autorisation. Exemple : Donner son accord verbal.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Ph. MALAURIE, L. AYNES et Ph. STOFFEL-MUNCK, *Droit des obligations*, 10^{ème} éd., LGDJ Lextenso, 2018, n^{os} 942 à 944, p. 538.

¹⁵⁹ Ibid., n^o 946, p. 539.

¹⁶⁰ O. CUPERLIER, article précité, p. 247 ; M. W. BÜHLER et A.-S. GIDOIN, article précité, p. 4.

¹⁶¹ Ibid.

Enfin, l'accord peut être défini comme un arrangement entre deux ou plusieurs parties pour régler un différend, définir les modalités d'une entente ; convention, traité. Exemple : Un accord sur les salaires d'une profession.

Cette dernière définition est celle qui nous concerne le plus car elle met en évidence le résultat d'une négociation entre des personnes en conflit. Juridiquement, l'accord est la rencontre des volontés dans le but de produire les effets de droit désirés par les parties. Exemple : Un contrat est un accord¹⁶². Peut-on concevoir l'accord de médiation en dehors de la figure du contrat ? La question invite à une double analyse.

Par rapport au contrat, l'accord ne semble avoir qu'une seule utilité : il est cantonné à une fonction procédurale n'existant que pour insérer le contrat dans l'ordre juridique. L'accord ne serait ainsi qu'un procédé purement technique. La norme contractuelle créée va en effet faire état de deux composantes : des obligations convenues (part de l'accord) et des obligations statutaires (part de la loi)¹⁶³.

En dehors du contrat, l'accord, même s'il n'est pas sanctionné par l'article 1134 du Code civil, n'en est pas moins assorti d'un effet de contrainte. La valeur normative de cet accord est déduite des attentes légitimes créées par les parties, en fonction des signes émis dans leur relation et du temps de cette relation. Les négociations et les ententes issues de ces négociations en sont une illustration¹⁶⁴.

De façon générale, l'accord auquel les parties parviennent à l'issue de la médiation est un contrat soumis aux dispositions du droit commun. Il prend la forme d'un acte sous signature privée¹⁶⁵ ou d'un acte sous signature privée contresigné par avocats¹⁶⁶. L'accord ainsi trouvé possède la force obligatoire du contrat et tient lieu de loi à ceux qui l'ont fait comme tout autre contrat¹⁶⁷. Ainsi, il oblige les parties à ce qui y est exprimé¹⁶⁸.

Si les parties ont consenti des concessions réciproques, il peut prendre la forme d'une transaction¹⁶⁹. Il produit alors les effets attachés à la transaction : celle-ci empêche la formation d'une demande ou la poursuite d'une instance ayant le même objet¹⁷⁰. Lorsque l'accord de médiation ne revêt pas les caractéristiques de la transaction, il convient de faire en sorte que les parties renoncent dans l'accord de médiation à exercer toute action en justice ayant le même objet afin que l'accord trouvé produise le même effet que la transaction, à savoir le renoncement à toute action judiciaire ultérieure.

En principe, revêtu de la seule force obligatoire des conventions, l'accord trouvé en médiation ne pourra pas faire l'objet d'une exécution forcée en l'état. Mais l'article 16, al. 1 AUM le rend possible cette exécution forcée. D'après ce texte, « si, à l'issue de la médiation, les parties concluent un accord écrit réglant leur différend, cet accord est obligatoire et les lie. L'accord issu de la médiation est susceptible d'exécution forcée ». Aux termes de l'alinéa 2 du même texte, « l'accord de médiation peut être déposé au rang des minutes d'un notaire avec reconnaissance d'écritures et de signatures » si la requête a été faite par les deux parties. « Le notaire en délivre, à la requête de la partie intéressée, une grosse ou une copie exécutoire. » L'alinéa 3 du texte précise : « A la requête conjointe des parties ou, à défaut, à la requête de la partie la plus diligente, l'accord de médiation peut également être soumis à l'homologation ou à l'exequatur de la

¹⁶² MALAURIE, AYNES et STOFFEL-MUNCK, op. cit., n° 441, p. 238.

¹⁶³ Ibid., n° 428 et suiv., p. 229 et suiv.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Nouveau C. civ., art. 1372 N° Lexbase : L1028KZ4.

¹⁶⁶ Nouveau C. civ., art. 1374 N° Lexbase : L1028KZ4.

¹⁶⁷ Nouveau C. civ., art. 1103 N° Lexbase : L0822KZH.

¹⁶⁸ Nouveau C. civ., art. 1194 N° Lexbase : L0910KZQ.

¹⁶⁹ Nouveau C. civ., art. 2044 N° Lexbase : L2431LBN.

¹⁷⁰ Nouveau C. civ., art. 2052 N° Lexbase : L2430LBM.

juridiction compétente. » Le juge saisi statue par ordonnance et ne peut en aucun cas modifier les termes de l'accord issu de la médiation. L'accord étant la loi des parties, l'alinéa 4 du texte impose une conduite à suivre à la juridiction compétente : se borner à ne vérifier que l'authenticité de l'accord de médiation. Elle doit faire droit à la demande dont elle a été saisie dans un délai maximum de quinze jours ouvrables à compter du dépôt de la demande. Il faut toutefois rappeler que l'accord issu de la médiation est avant tout un contrat, donc une convention. Les conventions devant être légalement formées, aux termes de l'alinéa 5 du texte, « *l'homologation ou l'exequatur peut être refusé si l'accord de médiation est contraire à l'ordre public* ». Il faut souligner que le juge saisi doit rendre sa décision d'homologation ou d'exequatur dans le délai prescrit par le texte. A défaut de décision dans le délai édicté par le texte de l'alinéa 4 précité, l'accord de médiation bénéficie automatiquement de l'homologation ou de l'exequatur sollicité. Dans ce cas, comme la loi reconnaît l'alinéa 6 du texte, « *la partie la plus diligente saisit le Greffier en chef ou l'organe compétent qui appose la formule exécutoire* ». En cas de désaccord entre les parties, « *la partie adverse qui estime que l'accord de médiation est contraire à l'ordre public peut saisir la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage d'un recours contre l'acte d'homologation ou d'exequatur automatique dans les quinze jours de la notification de l'accord revêtu de la formule exécutoire ; la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage statue dans un délai maximum de six mois. Dans ce cas, les délais prévus par le Règlement de procédure de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage sont réduits de moitié.* » Seul le recours exercé devant la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage permet de suspendre l'exécution de l'accord conformément aux dispositions de l'alinéa 6 *in fine*.

De façon précise, l'alinéa 7 du texte de l'article 16 dispose sans détour que « *la décision du juge qui accorde l'homologation ou l'exequatur n'est susceptible d'aucun recours* ». N'est donc susceptible de recours devant la seule Cour Commune de Justice et d'Arbitrage que la décision qui refuse l'homologation ou l'exequatur de l'accord obtenu.

L'interdiction de tout recours contre une décision d'homologation ou d'exequatur de l'accord issu de la médiation s'explique. En effet, la finalité d'une médiation est d'aboutir à un accord, obtenu avec les bons offices du médiateur, qui sera exécuté par les parties. Une fois l'homologation ou l'exequatur obtenu, il est normal que son exécution soit facilitée. Il est donc normal que la loi interdise tout recours fait à des fins dilatoires afin de retarder son exécution. C'est la raison pour laquelle le seul recours autorisé ne peut être fait que devant la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage dans des conditions bien définies.

La force de la médiation ne se trouve pas dans l'accord obtenu, mais plutôt dans sa mise en œuvre. Aussi, convient-il de la préserver en interdisant tout recours fallacieux dont le but est d'empêcher sa mise en œuvre. C'est en ce sens que l'alinéa 8 de l'article 16 AUM dispose : « *Lorsque l'accord issu d'une médiation intervient alors qu'une procédure arbitrale est en cours, les parties ou la partie la plus diligente avec l'accord exprès de l'autre partie peuvent demander au tribunal arbitral constitué de constater l'accord intervenu dans une sentence d'accord parties. Le tribunal arbitral statue sans débat, à moins qu'il estime nécessaire d'entendre les parties.* »

Conclusion

La médiation de l'OHADA n'est pas une invention nouvelle de son législateur. Elle constitue un juste retour dans le passé car la médiation est une vieille institution. Le mérite du législateur de l'OHADA est de l'avoir juridiquement encadré. Il s'agit d'un pragmatisme juridique louable.

Mode classique de règlement des conflits, elle a une particularité qu'il convient de souligner. La médiation de l'OHADA est avant tout une affaire des parties en conflit dont le déroulement relève de leur pouvoir souverain. Etant en conflit, elles ne peuvent par elles-mêmes régler leur différend à l'amiable. Pour y parvenir, la présence d'un tiers s'avère nécessaire. Ce tiers appelé médiateur n'est pas là pour imposer son point de vue aux parties, mais pour leur apporter

ses bons offices afin de les aider à trouver un accord au différend qui les oppose. C'est un médiateur dont la vocation est non seulement d'être indépendant, mais aussi impartial et neutre.

De façon concrète, la médiation initiée par le législateur de l'OHADA est un ménage à trois dont les rôles sont légalement répartis. D'un côté, les parties en conflit qui sont les maîtres de la procédure, de l'autre, le médiateur qui en est le chef d'orchestre et dont la mission est d'aider les maîtres de l'affaire à parvenir un accord équitable dont l'homologation ou l'exéquatur peut être demandé au tribunal compétent du lieu de son exécution. Encore faut-il que l'accord dont l'homologation ou l'exéquatur est demandé soit conforme à l'ordre public.



L'instruction préparatoire de la personne civile et les principes directeurs du procès devant le tribunal militaire

L'instruction préparatoire de la personne civile et les principes directeurs du procès devant le tribunal militaire

Par :

TCHEDJOU Cynthia Marie Marcelle

Page | 344

Doctorante en droit privé et Sciences Criminelles à l'Université de Yaoundé II

Résumé :

Les principes directeurs les règles fondamentales et obligatoires qui régissent le déroulement d'un procès pénal garantissant l'équité et la protection des droits de toutes les parties. Devant le tribunal dans la phase de l'instruction préparatoire leur respect est déficient. En effet, lorsqu'une personne civile se retrouve devant cette quasi-juridiction, le respect est observé lorsque nous sommes en présence de l'application « du droit pénal ordinaire ». Par contre, si les circonstances exigent l'application du « droit pénal d'exception », le dédoublement de ce droit fait en sorte que l'instruction préparatoire met en berne la valeur et le respect de ces principes. Ce qui pose un problème fondamental pour le procès équitable.

Mots clés : instruction, principes directeurs, procès, tribunal militaire.

Résumé :

Les principes directeurs les règles fondamentales et obligatoires qui régissent le déroulement d'un procès pénal garantissant l'équité et la protection des droits de toutes les parties. Devant le tribunal dans la phase de l'instruction préparatoire leur respect est déficient. En effet, lorsqu'une personne civile se retrouve devant cette quasi-juridiction, le respect est observé lorsque nous sommes en présence de l'application « du droit pénal ordinaire ». Par contre, si les circonstances exigent l'application du « droit pénal d'exception », le dédoublement de ce droit fait en sorte que l'instruction préparatoire met en berne la valeur et le respect de ces principes. Ce qui pose un problème fondamental pour le procès équitable.

Mots clés : instruction, principes directeurs, procès, tribunal militaire.



Introduction

La justice a longtemps emprunté au cours de l'histoire de multiples visages. Elle a aussi bien incarné l'aspiration de la victime d'une infraction qui souhaite légitimement être entendue dans sa volonté de voir punir le coupable que celle de l'individu injustement mis en cause qui attend de la société qu'elle reconnaisse son innocence.

Le rôle de la Justice est de faire en sorte que tout le monde respecte le droit. Au nom de l'État, la Justice veille donc à ce qu'il soit correctement appliqué. L'institution judiciaire est seule à pouvoir décider de ce qui est juste ou non. Se faire justice soi-même est illégal.

Considérée comme un réceptacle de plusieurs contentieux, la justice en générale et celle pénale en particulier est suivie avec une attention particulière au sein des sociétés modernes. Cette attention particulière dérive de plusieurs arguments. Le premier est celui de l'application des peines. En effet, face à une infraction commise, la victime et la société entière, « *intente le procès pénal en vue de juger le délinquant* »¹. Le deuxième est celui du respect de la contradiction² entre deux intérêts antagonistes, ceux de la victime et ceux du mis en cause. Le troisième enfin est celui de l'observance des injonctions qui touchent en particulier la manière dont elle doit prendre en charge les affaires qui lui sont soumises³. Elle doit répondre de façon systématique⁴ à la diversité de la criminalité et de la délinquance par une réponse pénale individualisée⁵ car pour un auteur, « *la justice pénale constitue un processus axé sur le procès pénal et dont l'aboutissement se manifeste par la terminaison de l'action publique* »⁶ concrétisé par le respect d'une normativité prescrite à l'égard des juridictions chargées de vivifier la loi.

Les juridictions qui par la normativité du procès sont tenues par les exigences du procès équitable⁷, dont le respect complexifie les procédures et allonge nécessairement les durées au détriment d'une justice d'abattage⁸.

La justice pénale fonctionnant sur le principe constitutionnel selon lequel la loi détermine la gravité des infractions commises et les peines applicables à leurs auteurs. Ce principe signifie que nul ne peut être poursuivi ou condamné pour des faits qui ne sont pas prévus, réprimés et punis d'une peine déterminée par la loi.

Au Cameroun, cette justice est appliquée par les juridictions de droit commun et par les juridictions d'exceptions dont le tribunal militaire que nous prenons en compte dans le présent cadre. Cette justice a généralement deux phases, la phase décisive qui est orale, publique et contradictoire et la phase préparatoire qui écrite, secrète et non contradictoire pour l'essentiel. La phase préparatoire est subdivisée par celle de l'enquête et celle de l'instruction préparatoire qui nous intéresse dans le présent article. Durant cette phase, l'on observe une sorte de méconnaissance des droits de l'inculpé. Le paradoxe crée par cette situation transparaît de manière

¹ KREMER MARIETTI (A.), « *Les fondements philosophiques du droit pénal* », disponible sur www.google.fr consulté le 14 janvier 2015.

² MANSIONI (C.), *Les modes de poursuites devant les juridictions pénales*, Thèse de Doctorat en droit privé, Université Paris 1, Panthéon Sorbonne, 2018, p.1.

³ Idem.

⁴ LENOIR (A.), GAUTRON (V.), « *Les pratiques des parquets face à l'injonction politique de réduire le taux de classement sans suite* », *Droit et Société* n°88, p.591 ; V. ROBERT (M.), « *Les propositions du rapport Léger : point de vue d'un "parquetier"* », *AJ Pénal* 2009 p.393

⁵ Circulaire de politique pénale français du 12 septembre 2012, JO du 19 octobre 2012.

⁶ NTONO TSIMI (G), *Le paradigme du crime contre l'humanité et la renaissance du pluralisme juridique dans les droits pénaux africains. Contribution à une théorie sur l'internormativité des systèmes pénaux nationaux en transition*, thèse de Doctorat, Université de Yaoundé II, 2012, p.502.

⁷ Le procès équitable renvoi à un ensemble de principes qui garantissent le bon déroulement du procès et garanti des droits fondamentaux cf. article 6-1 de la CEDH du 04 novembre 1950.

⁸ LEONARD (TH.), « *Daniel WELZER-LANG, Patrick CASTEX (dir.), Comparutions immédiates : quelle justice ? Regards citoyens sur une justice du quotidien.* », *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Vol. IX | 2012, mis en ligne le 27 septembre 2012, consulté le 16 janvier 2017. URL : <http://champpenal.revues.org/8366>.

évidente. En effet on aurait pourtant pensé, qu'étant donné que c'est à la suite de l'importance des charges accumulées et pesant sur la personne mise en cause que celle-ci est finalement traduite devant la juridiction de jugement. C'est à l'inculpé, qui se trouve dans une phase « *sensible* », qui devrait de ce fait jouir pleinement des principes directeurs du procès. Autrement dit, c'est à l'inculpé que l'on devrait accorder davantage de protection. Mais, telle n'a malheureusement pas toujours été l'option du législateur d'où la thématique « l'instruction préparatoire de la personne civile et les principes directeurs du procès devant le tribunal militaire ».

L'instruction préparatoire est la seconde phase dans le cadre d'un procès pénal. Son importance se traduit par sa définition. Cette phase qualifiée de celle de mise en état consiste au sens large en la recherche et la réunion des éléments qui seront produits devant le juge de jugement pour lui permettre de prendre une décision. Au sens restreint, il s'agit de l'ensemble de mesures prises dans le but de découvrir le plus exactement possible, la vérité⁹. Il s'agit donc d'une mesure d'investigation par excellence. L'importance de sa mission est sans doute à l'origine de son retour dans le paysage des institutions de la justice pénale camerounaise. Un retour qui sonne comme un « requiem pour le Janus et la renaissance du phœnix de la magistrature camerounaise »¹⁰. Les pouvoirs du juge d'instruction dans le déroulement de l'instruction sont fixés par l'article 150 du CPP. Ce texte dispose que : « lorsque le juge d'instruction décide d'instruire, il procède à tous les actes utiles à la manifestation de la vérité ». Sur le plan formel, le juge d'instruction traduit son activité de juridiction chargée de l'information judiciaire par la constitution d'un dossier qui comprend les procès-verbaux et les mandats soumis aux règles de forme précisées par l'article 165 du code. Il peut exercer ses fonctions personnellement ou par le biais des mandats et des commissions rogatoires. Cette démarche a pour finalité de lui fournir autant d'éléments possibles afin de s'assurer « s'il existe ou non contre l'inculpé, des éléments constitutifs d'infraction à la loi pénale »¹¹.

La personne selon le Dictionnaire Larousse est un être humain sans distinction de sexe. C'est également un individu de l'espèce humaine. La personne civile est tout citoyen non militaire mais jugé devant les tribunaux militaires.

Les principes directeurs relèvent de ce que le Professeur Adolphe MINKOA SHE appelle la prééminence du droit en ce que, d'un point de vue normatif tout au moins, ces principes permettent de soumettre un régime positif de procédure pénale aux standards internationaux¹². Ils peuvent se définir comme les règles fondamentales et obligatoires qui régissent le déroulement d'un procès pénal garantissant l'équité et la protection des droits de toutes les parties¹³.

⁹ BOULOC (B.), « Procédure pénale », 23ème éd., Dalloz 2012, p.625. ; LEROY (J.), « Procédure pénale », op,cit, p. 405-406. ; PRADEL (J.), « Procédure pénale », op cit, p.580

¹⁰ Philippe KEUBOU et Steve TALLYNG, « Requiem pour le « Janus » et renaissance du « phœnix » de la magistrature camerounaise, Annales de la Faculté des sciences juridiques et politiques de DSCHANG, p. 151 et s. Il s'agit de l'évocation de la suppression du juge d'instruction au Cameroun par l'Ordonnance n° 72/04 du 26 Août 1972 et du cumul des fonctions de poursuite et d'instruction aux seules mains du parquet. Ce qui a fait dire à une partie de la doctrine camerounaise que le procureur de la république était le « Janus » de la magistrature camerounaise. Lire en ce sens F. ANOUKAHA, « Le procureur de la République « Janus » de la magistrature camerounaise », Penant, 1985, p. 115 et s.

¹¹ Article 256 al. 3 CPP.

¹² MINKOA SHE (A), *Droits de l'homme et droit pénal au Cameroun*, Economica, 1999, p. 184.

¹³ ANDRIANT SIMBAZOVINA, (J.), « L'enrichissement mutuel de la protection des droits fondamentaux au niveau européen et au niveau national. Vers un contrôle de "fondamentalité" ? », RFDA, 2002, p. 124. Lire également sur la question, AWOUDA (C.D), Les particularités procédurales en matière de détournements des biens publics à l'aune des exigences du droit à un procès équitable, Mémoire de DEA, Université de Yaoundé II, p.370 ; C.E.D.H arrêt SAUNDERS c./ ROYAUME-UNI rendu le 17 décembre 1996, J.C.p. 1997 ; CEDH, SALDUZ C. TURQUIE, précité ; KHILI (A), Le droit à un procès équitable devant la commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Mémoire de licence, Université Med 1 er OUJDA, p.34 ;

Le terme « Tribunal » renvoie à une « juridiction formée d'un ou de plusieurs magistrats qui jugent ensemble »¹⁴. En réalité, le mot « tribunal » est un mot dérivé du latin « tribunus » qui désignait le tribun c'est-à-dire un magistrat chargé de défendre les intérêts de la plèbe¹⁵. C'est à partir de là que l'expression s'est généralisée pour désigner ainsi, l'organe chargé de trancher les litiges au moyen d'une décision à laquelle dans un sens très large, on donne le nom de jugement¹⁶. Nous pouvons comprendre par ceci que cet organe est chargé de dire le droit.

Le tribunal militaire est une juridiction à compétence spéciale¹⁷. C'est, pour la doctrine, une juridiction spécialisée¹⁸ au regard de son organisation. Nous relevons que le personnel qui le compose est partagé entre civils et militaires. Mais aussi, au regard de sa compétence qui est ambivalente entre infractions générales et infractions spécifiques. Au Cameroun, le tribunal militaire est régit par la loi n°2017/012 du 12 juillet 2017, portant code de justice militaire, le législateur pénal a réformé le texte de 2008 en recherchant à l'arrimer aux considérations « droits de l'homme ».

La mise en commun des différents termes du sujet et leurs possibles corrélations nous amène à nous poser la question suivante : les principes directeurs du procès sont-ils respectés dans l'instruction préparatoire de la personne civile devant le tribunal militaire ? En guise de réponse anticipée à la question centrale, la présente étude postule l'idée de ce que, le respect des principes directeurs du procès est défaillant durant l'instruction préparatoire de la personne civile devant le tribunal militaire.

L'analyse présente un double intérêt. Le premier est théorique parce qu'il nous permet de remettre au cœur des débats des intérêts contradictoires qui se croisent dans le procès pénal à savoir les droits de la victime, de la société et du mis en cause. Le second est pratique en qu'il touche directement à la vie des personnes mises en cause et aux victimes de ces dernières. Maîtriser les procédures et les défis spécifiques liés aux tribunaux militaires permet de protéger un traitement équitable pour les accusés et d'assurer que les victimes obtiennent justice. Cela pourra participer à renforcer la discipline militaire, à maintenir l'ordre et à garantir la sécurité nationale et traitant efficacement et de manière efficiente les crimes relevant de sa compétence. La méthode s'appréhende comme « *un ensemble concerté d'opérations, mis en œuvre pour atteindre un ou plusieurs objectifs, un corps de principes présidant à toute recherche organisée, un ensemble de normes permettant de sélectionner et coordonner les techniques* »¹⁹. En effet, « *elle éclaire les hypothèses et détermine les conclusions* ».²⁰ Seule la méthode juridique a été mise à contribution, laquelle reposera sur l'exégèse²¹ et sur la casuistique²².

¹⁴ Le petit Larousse illustré, 2001, P.1031.

¹⁵ Expression pour désigner l'ensemble de personnes qui constituaient le peuple ou le bas peuple dans l'antiquité romaine, c'est un groupe social romain qui appartenait à l'ordre du peuple.

¹⁶ PERROT(R), Institutions judiciaires, 14ème édition Montchrestien lextenso, 2010, p.151.

¹⁷ Article 9 du CJM de 2017.

¹⁸ Ce sont les juridictions dont la création est motivée par des raisons techniques, ce sont des juridictions qui connaissent des affaires complexes nécessitant une compétence particulière de la part des juges appelés à statuer. Voir dans ce sens YAWAGA (S.), « Avancées et recules dans la répression des infractions de détournement de deniers publics au Cameroun : regard critique sur la loi n°2011/028 du 14 décembre 2011 portant création du tribunal criminel spécial », in *juridis périodique*, n°90 Juin 2012, P44.

¹⁹ GRAWITZ (M), *Méthodes des sciences sociales*, 11^e éd., Dalloz, Paris, 2001, p. 352.

²⁰ KAMTO (M), *Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur le fondement du constitutionnalisme africain*. LGDJ, 1987, p.47.

²¹ Il s'agit de procéder par une analyse qui se rattache soit à l'esprit, soit à la lettre des textes. Il convient aussi de souligner que cette exégèse sera interprétée soit de manière littérale, soit de manière téléologique. TERRE (F.), *Introduction générale au droit*, Paris, Dalloz, 6^e éd., 2003, p.435 ; COHENDET (M.A.), *Méthodes de travail : droit public*, Paris, Montchrestien, 3^e éd., 1998, p. 29.

²² La casuistique est une technique juridique qui consiste à analyser et à commenter les décisions de justice pour expliquer et comprendre une institution ou un phénomène juridique. BERGEL (J. L.), *op. cit.*, p. 263.

Pour conforter notre réponse anticipée qui faut-il le rappeler portait sur défaillance du respect des principes directeurs du procès durant l'instruction préparatoire de la personne civile devant le tribunal militaire, nous aurons en première partie une prise en compte des principes directeurs dans l'instruction préparatoire du procès de la personne civile devant le tribunal militaire (I) et en seconde partie une atténuation des principes directeurs dans l'instruction préparatoire du procès de la personne civile devant le tribunal militaire (II)

I- UNE PRISE EN COMPTE DES PRINCIPES DIRECTEURS DANS L'INSTRUCTION PREPARATOIRE DU PROCES DE LA PERSONNE CIVILE DEVANT LE TRIBUNAL MILITAIRE

Il peut être admis que les principes directeurs constituent des garanties visant à soumettre le procès à un idéal de justice en faisant entrer l'équité dans la justice (pénale). Considérant leur objet, leur finalité et leur portée sur la procédure pénale, les principes directeurs sont à la fois, des principes généraux, des principes fondamentaux, des principes substantiels, des principes cardinaux de la justice pénale²³.

Les principes directeurs sont des principes généraux de la procédure pénale en ce qu'ils traversent l'ensemble de la procédure pénale de la constatation de l'infraction au jugement définitif de l'auteur²⁴.

Les principes directeurs sont des principes fondamentaux de la procédure pénale en ce qu'ils trouvent leur fondement aussi bien dans la constitution que dans les instruments internationaux ratifiés par le Cameroun²⁵.

Les principes directeurs sont des principes substantiels de la procédure pénale en qu'ils régissent les points essentiels de la justice pénale tels que les droits des parties, les contraintes des autorités des fonctions répressives, le régime général de la preuve pénale.

Les principes directeurs sont des principes cardinaux de la procédure pénale en ce qu'ils constituent les garanties procédurales de l'individu poursuivi de et de la bonne administration de la justice pénale.

La doctrine moderne la plus avisée est d'avis qu'il existe un modèle universel de procès équitable²⁶ car, en observant le Comité des droits de l'Homme de l'ONU (appliquant l'art. 14, § 1er du Pacte International relatif aux droits civils et politiques) et la Cour Européenne des droits de l'Homme de Strasbourg (article 6, § 1 de la Convention Européenne des droits de l'Homme), nous remarquons la formulation de cette universalisation par le rapprochement des procédures.

Les principes directeurs de la procédure pénale camerounaise sont énoncés dans le code de procédure pénale de façon assez disparate. Certains principes sont énoncés explicitement, d'autres implicitement et d'autres encore ne sont déterminées que par un jeu d'interprétation excessive de certaines règles posées par le législateur. C'est par un effort de systématisation qu'un regroupement est possible. Ce regroupement devant la phase d'instruction préparatoire devant le tribunal militaire nous permet d'envisager l'acceptation de la présomption d'innocence (A) comme principe d'organisation de la justice pénale et la reconnaissance du droit de la défense (B) comme principe ayant un lien avec dimension probatoire du procès pénal.

A- L'acceptation de la présomption d'innocence

En droit pénal, le principe de la présomption d'innocence signifie qu'un individu est innocent tant que sa culpabilité n'a pas été prouvée par un jugement irrévocable²⁷. Toute personne accusée d'une infraction pénale, doit être considérée et traitée comme innocente tant que sa

²³ NTONO TSMI (G.) Cours de procédure pénale, Université de Yaoundé II/ SOA, 2019-2020, inédit. h

²⁴ Idem.

²⁵ Idem.

²⁶ GUINCHARD, (S.), « Quels principes directeurs pour les procès de demain ? », in *Mélanges Jacques Van Compernelle*, Bruxelles, éd. Bruylant, 2004, p. 210.

²⁷ RENAULT-BRAHINSKY (C.), *Procédure pénale*, Paris, Gualino éditeur, EJA, 2006, p. 35.

culpabilité n'a pas été légalement établie par une décision judiciaire ayant acquis l'autorité de la chose jugée. Son nom et les agissements qui lui sont reprochés ne devraient, en principe, recevoir aucune publicité en dehors de la phase du jugement²⁸. Ainsi avant ou mieux en l'absence d'une décision de justice devenue définitive, nul ne peut être tenu pour coupable, et d'autant plus, subir une sanction pénale, quelle que soit la gravité de l'infraction commise et la véracité des charges existantes. Il en est de même, qu'il s'agisse d'un flagrant délit ou d'un crime flagrant²⁹. Cependant, il faut faire réserve de la garde à vue, de l'arrestation et de la détention provisoire qui sont des mesures privatives de liberté avant toute décision de justice déclarant une personne coupable et lui appliquant une sanction pénale³⁰. La présence de la présomption d'innocence dans les sociétés démocratiques vise la personne contre la calomnie et les abus du pouvoir³¹ mais aussi de promouvoir libertés individuelles³². La présomption d'innocence apparaît comme un principe



²⁸ MONEBOULOU MINKADA (H.M.), « La crise de la présomption d'innocence : regard croisé sur la procédure pénale camerounaise et la cour pénale internationale », *Juridical Tribune*, Volume 4, Issue 2, December 2014, p.80

²⁹ Idem.

³⁰ AMBASSA (L.C.), La présomption d'innocence en matière pénale, „*Juridis-Périodique*”, avril-mai-juin, 2004, p.45.

³¹ PERELMAN (C.H.), *Présomptions et fictions en droit, essai de synthèse*, in „Les présomptions et les fictions en droit”, études réunies par Ch. PERELMAN, P. FORIERS, Bruxelles, Bruylant, 1974, p. 340. MARAT (J.P.), *Plan de législation criminelle*, éd. 1790, intr.et post.de D. Hamiche, Aubier, Paris, 1974, IIIe partie, p.158-159 : « dans un pays où l'innocence est toujours en sûreté, où la faiblesse n'est jamais opprimée, où une vie sans reproche est une forte barrière contre la diffamation, où la calomnie retombe sur la tête du calomniateur, où la procédure criminelle ne jette point dans des longueurs cruelles, où une détention injuste obtient des dédommagements, et où la loi n'est redoutable qu'au crime ; chacun y porte ce sentiment de sécurité que donne la protection des lois »

³² Cette présomption d'innocence, dont bénéficie toute personne poursuivie pénalement, est une garantie fondamentale de la liberté individuelle ; voir, AMBASSA (L.C.), op.cit, p.43.

incontournable du droit pénal³³. Elle est consacrée au plan international³⁴ et au plan national³⁵. Le principe de la présomption d'innocence devant le tribunal militaire est pris en compte en matière probatoire (1) et dans les droits de la personnalité du civil mis en cause (2).

1- L'acceptation de la présomption d'innocence en matière probatoire

« Si l'on vous dit que c'est un grand principe, n'allez pas le croire, ou pas trop vite »³⁶ affirme Claude LOMBOIS à propos de la présomption d'innocence. Daniel JOUSSE exposait dans son Traité sur la justice criminelle qu' : « (...) on ne peut douter néanmoins qu'il y a toujours moins de danger à absoudre qu'à condamner ; parce que la présomption d'innocence est toujours pour l'innocence »³⁷. Il s'agit sur ce point d'organiser un processus permettant de découvrir, non seulement les coupables de l'infraction, mais aussi de prouver, sans aucune erreur possible, qu'ils ont bien participé à la commission des faits. La présomption d'innocence était assurée dans l'Ancien droit par l'application du principe que l'innocence devrait être préservée même au prix de l'impunité d'un coupable. Ce dernier ne pouvant être condamné que si des preuves certaines avaient été réunies³⁸. Aussi, « pour éviter que l'accusation ne se mue en une culpabilité supposée, et ne conditionne négativement la procédure d'instruction, puis le procès, dont l'objet consiste à transformer une situation de fait en une réalité juridique non

Page | 351

³³ CHASSAING (J.F), Jalons pour une histoire de la présomption d'innocence, in „Juger les juges, Au Moyen Age au conseil supérieur de la magistrature”, au prop. de .P. Truche, Paris, Documentation française, 2000, p. 232: « La présomption d'innocence, référence actuellement obligée en procédure pénale ».

³⁴ Au nombre des textes qui matérialisent la présomption d'innocence en dehors du Cameroun, on peut citer : l'Habeas Corpus et la Déclaration des droits prononcés à la fin du 17e siècle en Angleterre en opposition à l'affirmation du pouvoir absolu des Stuart, la Grande Charte de 1215, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques(1966), le Statut de la Cour pénale internationale signé à Rome le 17 juillet 1998, la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne (2000) et la loi n° 2000/516 du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits des victimes⁴⁴ ou la loi Guigou⁴⁵ en France.

En Allemagne, la constitution intègre l'article 6 § 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). En Italie, la présomption d'innocence ou la présomption de non culpabilité est insérée à l'article 27 de la Constitution du 22 décembre 194. En fait l'Italie garantit la présomption d'innocence sur le fondement de l'article 6§2 de la CEDH et la présomption de non culpabilité sur le fondement de l'article 27 de la Constitution. Il en est de même de la Constitution espagnole du 24 septembre 1986. Lire sur la question, VILLEY (M), *Le droit et les droits de l'homme*, Paris, PUF, 1983, Annexe II « Déclaration universelle des droits de l'homme 1948 », p. 166, Conseil de l'Europe, la Convention européenne des droits de l'homme (4 novembre 1950), Strasbourg, Direction de la presse et de l'information, 1986, Titre I, art 6 al 2, p. 9 ; Cf. BUCHET (A), La présomption d'innocence au regard de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, in „La présomption d'innocence en droit comparé”, colloque organisé par le Centre français de droit comparé à la Cour de cassation, Paris, le 16 janvier 1998, Paris, Société de législation comparée, 1998, pp. 27-35 ; COLLIARD (C.A) MANIN (A), *Droit international et histoire diplomatique*, Paris, Documents choisis, Montchrestien, 1970-1971, 3 vol, t.I: « Pacte international relatif aux droits civils et politiques », p. 343, IIIème partie, art. 14 al 2: BRAIBANT (G.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* (Nice, décembre 2000), éd., Témoignage et commentaires de G. Braibant, Paris, Seuil, 2001, chap. VI, art. 48, al 1, p. 238, LAZERGES (C.), « La présomption d'innocence en Europe », *Archives de politique criminelle*, Editions A. Pedone, 2004/1 n° 26, pp. 129-130

³⁵ Au Cameroun, plusieurs textes consacrent la présomption d'innocence. On peut citer: le code civil, le code de procédure pénale, la constitution du 18 janvier 1996 et par ricochet la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Déclaration universelle des droits de l'homme et toutes les conventions internationales y relatives et dûment ratifiées. C'est l'occasion de rappeler la valeur constitutionnelle du préambule qui intègre les principes généraux de droit et conventions internationales. Article 9-1 du code civil ; L'article 8 du CPPC ; L'article 7-1-b et Article 11 (1):

³⁶ LOMBOIS (C), « La présomption d'innocence », *Pouvoirs*, n°55, p.81.

³⁷ JOUSSE (D), *Traité de la justice criminelle de France*, Vol.2, partie III, Livre II, n°274, p.640.

³⁸ BERNARD (G.), Les critères de la présomption d'innocence au XVIIIe siècle : De l'objectivité des preuves à la subjectivité du juge, in „*La présomption d'innocence*”, *Revue de l'institut de criminologie de Paris*, volume 4, 2003-2004, p.37

contestable »³⁹, il est possible de prédéterminer le regard procédural qui sera porté sur le mis en cause dès le début de l'enquête préliminaire. Cette démarche entend assurer un équilibre entre les intérêts de la personne soupçonnée, et ceux de la partie poursuivante. Ainsi, « *La justice doit respecter le droit que chacun a d'être cru innocent, (...) Si le délit est incertain, n'est-il pas affreux de tourmenter un innocent ?* »⁴⁰. La présomption d'innocence s'affirme comme un point d'équilibre entre les intérêts contradictoires de la personne poursuivie et ceux de la société ou de la partie civile qui l'accuse⁴¹. Jouant donc sur l'équilibre des intérêts et sur la question probatoire, la présomption d'innocence, donne donc lieu à une production équilibrée dans l'offre de la preuve et une production équilibrée dans les acteurs de la preuve.

L'importance du principe de la présomption d'innocence tient dans le fait qu'il est une règle probatoire, il « *domine tout le droit de la preuve* »⁴². Le procès pénal implique que « *chacune des parties au procès puisse soutenir sa cause dans des conditions qui ne la désavantage pas substantiellement par rapport à la partie adverse* »⁴³. Ainsi, pour permettre l'émulation de ce principe dans la dimension probatoire, le législateur pénal camerounais à travers le mécanisme du renvoi au code de procédure pénal camerounais vers le tribunal militaire a consacré deux principes directeurs en la matière. D'une part il a consacré le principe de la liberté de la preuve et d'autre part, il a retenu celui de la loyauté de la preuve.

La liberté de la preuve est le premier principe qui gouverne le droit de la preuve pénale⁴⁴. Sa justification se trouve dans la nature juridique de l'infraction du point de vue de la théorie générale du droit. En effet, l'infraction relève de la catégorie des faits juridiques. Elle est un événement incertain dont la réalisation surprend notamment la victime en ce qu'elle est externe à sa volonté. Selon certaines théories criminologiques, la réalisation de l'infraction est parfois externe même à la volonté de l'auteur. A cette considération de théorie du droit s'ajoute des considérations de procédure pénale notamment liées à l'affirmation de la présomption d'innocence qui détermine la charge de la preuve. Ainsi, les autorités des fonctions répressives doivent chercher trouver les éléments de preuve permettant de prouver un fait commis que l'auteur cherche à dissimuler⁴⁵.

Dans le code de procédure pénale, le principe de la liberté de la preuve est posé par l'article 308 qui dispose, « a) - Hormis les cas où la loi en disposant autrement, une infraction peut être établie par tout mode de preuve. b) - Toute preuve contraire d'un fait peut être rapportée par tout moyen ». Le principe de la liberté de preuve permet donc à toute personne civile devant le tribunal militaire de prouver de manière indéterminée. Le code de procédure pénale applicable aux tribunaux militaires au Cameroun, nous permet d'envisager une non seulement une pluralité des moyens de preuve mais aussi une pluralité des aussi une diversité des collectes de preuves.

³⁹ FEROT (P), La présomption d'innocence : essai d'interprétation historique, Thèse de doctorat, Université de Lille II, 2009, p.8.

⁴⁰ BECCARIA (C), *Traité des délits et des peines*, 1764 nouvelles traductions françaises.

⁴¹ HENRION (H), « L'article préliminaire du code de procédure pénale : Vers une théorie législative du procès pénal, *Archives de politique criminelle*, 2001, p.42. L'auteur souligne que : « La personne suspectée ou poursuivie ne se trouve pas dans un rapport d'égalité vis-à-vis de l'Etat et la présomption d'innocence permet de rétablir l'équilibre entre la première et le second ». Voir également NGASSA Colonel sur L'égalité des armes dans le procès pénal, Université de Yaoundé II, 2013, p.69 et s. il souligne que « Cet élément (la présomption d'innocence) du procès équitable est un moyen de rééquilibrage des rapports de force entre l'accusation et la défense ».

⁴² DESPORTES (F), LAZERGES COUSQUER (L), *Traité de procédure pénale*, 4^{ème} éd., Paris, Economica, 2015. p.127.

⁴³ SOYER (JC), DE SALVA (M), *La convention européenne des droits de l'homme*, L. Pettiti et autres, Economica, Paris, 1999, p.265.

⁴⁴ NTONO TSIMI (G.), Cours de Procédure pénale, 2^{ème} année, Université de Yaoundé II, année 2023-2024, p. 32.

⁴⁵ EDOUAR (V.), *Procédure pénale*, Paris, Dalloz, 6^{ème} édition, pp. 36 et sv.

Il n'est pas possible d'énumérer les moyens par lesquels une infraction peut être prouvée. La liberté de la preuve empêche de restreindre le pouvoir des autorités d'enquêter. Cependant, l'analyse de la justice pénale enseigne qu'il existe 04 grands moyens usuels de preuve pénale le témoignage⁴⁶, l'écrit, les constatations⁴⁷ et la preuve technologique⁴⁸ et scientifique⁴⁹. L'on

⁴⁶ Le témoignage est considéré comme la reine des preuves en matière pénale comme l'est l'écrit en matière civil. L'on peut entendre par témoignage, les déclarations par lesquelles un individu communique au tribunal la connaissance personnelle qu'il a des faits ou des événements entourant les faits. Le témoignage est donné par un témoin, ce qui signifie qu'il faut avoir le statut de témoin pour que ses déclarations soient valablement reçues par un tribunal. La procédure pénale camerounaise ne reconnaît que le statut de témoin simple alors que la procédure pénale française distingue le témoin simple du témoin assisté (c'est la personne qui est entre l'inculpé et le témoin simple). De manière générale, on distingue en procédure pénale deux types de témoins : les témoins à charge (dont les déclarations visent à soutenir l'accusation. Ce sont les témoins de l'accusation ou encore du ministère public) et les témoins à décharge (dont les déclarations visent à soutenir l'innocence de l'individu. Ce sont les témoins de la défense). Qu'il soit de l'accusation ou de la défense, le témoin n'est admis en procédure pénale que s'il est âgé d'au moins 14 ans. Toutefois, le mineur de 14 ans peut être entendu comme témoin s'il est victime de l'infraction. Pour être admis, le témoignage suppose l'accomplissement de certaines formalités telles que la formalité préalable de serment. A ce propos l'article 182 (2) dispose : « Hormis le cas où la loi ou la coutume en dispose autrement, le témoin, la découverte, la main droite levée et dégantée, prête le serment suivant « je jure de dire la vérité, toute la vérité et rien que la vérité ». Ce serment peut, à la demande du témoin, être fait dans les formes et rites non contraire à l'ordre public, mais en usage dans sa coutume ou sa religion. La formalité de serment permet de distinguer le témoignage sous serment et le témoignage sans serment. En tout état de cause, pour être admis comme témoignage, la loi exige à l'article 335 que le témoignage doit être direct. Au sens de la procédure pénale, 04 critères permettent de déterminer le caractère direct du témoignage :

- est direct, le témoignage qui émane de celui qui a vu le fait ;
- le témoignage qui émane de celui qui l'a entendu s'il s'agit d'un fait qui pouvait être perçu ;
- le témoignage de celui qui l'a perçu s'il s'agit d'un fait qui pouvait être perçu par tout autre sens ;
- le témoignage de l'auteur s'il s'agit d'une opinion.

Il est donc interdit de faire des déclarations par ouïe dire. Dans l'administration de la preuve au cours du procès, l'interrogation du témoin se déroule en 03 étapes prévues au terme de l'article 332 (1) :

- l'« examination-in-chief » (l'interrogatoire du témoin par la partie qui l'a cité) ;
- la « cross-examination » (l'interrogatoire croisé faite par la partie adverse) ;
- la « re-examination » (l'interrogatoire final du témoin de la partie qui l'a cité)

⁴⁷ Elle s'entend de la preuve par écrit. Son admission dans le procès pénal n'est pas systématique. Deux hypothèses doivent être envisagées. La première renvoie à ce qu'on peut qualifier de preuve documentaire directe lorsque l'écrit constitue l'élément ou un élément de réalisation de l'infraction. Tel est le cas des infractions de faux et usage de faux dont la preuve ne peut être rapporté que par production du document falsifié.

La seconde hypothèse est celle qui peut être qualifiée de preuve documentaire indirecte. Ici, le document sert davantage de preuve corroborative. De ce point de vue, l'article 312 (1) dispose : « Le contenu d'un document ne peut être prouvé que par production de la preuve primaire ou à défaut de la preuve secondaire ». On entend par preuve primaire, d'après le législateur l'original d'un document. Et quand un document a été établi en plusieurs exemplaires, chaque exemplaire est une preuve primaire. On entend par preuve secondaire, la copie conforme à l'original et qualifié par une autorité compétente.

Cette distinction preuve primaire et preuve secondaire en matière pénale, donne à penser que tout document ne peut être considéré comme preuve documentaire. Des difficultés existent dans la pratique au sujet de l'admission de la preuve secondaire notamment lorsque l'accusé dispose d'une photocopie mais ne peut produire la copie conforme à l'original.

⁴⁸ Elle n'est pas à proprement parlé un moyen de preuve. L'on désigne par-là l'ensemble des indices recueilli à la suite de l'accomplissement de certaines mesures d'instruction. Il peut s'agir d'un relevé d'emprunte, un prélèvement sanguin, la saisie du « corpus delicti », l'objet du crime. De ce point de vue, c'est chose découverte ou obtenue à l'occasion d'une mesure de constatation qui devient le moyen de la preuve. L'on peut dire ici que tout peut être moyen de preuve pénale conformément au principe de liberté de la preuve.

Toutefois, quoi qu'extrêmement diversifiée, la preuve par constatation présente une importance de ne pouvoir être obtenue que par les autorités de fonctions répressives. C'est aussi la raison pour laquelle les preuves par constatation sont généralement l'office des autorités de la police judiciaire. L'admission de ces preuves pose le problème du rôle de la victime dans la recherche de la preuve pénale.

⁴⁹ Les moyens de preuve technologique et scientifique résultent de la prise en compte du développement de la technologie et de la science dans la justice pénale. On parle ici des nouveaux modes de preuve qui se développent

désigne par procédés de preuve les méthodes et techniques par lesquelles l'on recueille la preuve pénale c'est-à-dire recherche et obtient la preuve. Ces procédés sont extrêmement diversifiés et l'on les détermine à partir des moyens de preuve. Globalement, il existe 03 grands procédés de preuve : les procédés matériels, les procédés scientifiques et les procédés technologiques. La liberté de la preuve en appel également la loyauté de preuve devant le tribunal militaire.

La personne civile qui fait l'objet de poursuite devant le tribunal militaire est logiquement déchargée de la preuve de son innocence. Elle est en effet, du fait de l'accusation, son innocence se trouve supposée. Les parties au procès peuvent proposer tous les modes de preuve qu'elles estiment nécessaires à la détermination de la conviction du juge. Toutefois, le principe de la liberté probatoire est d'une application « circonscrite »⁵⁰. En conséquence, il est interdit d'administrer des preuves obtenues par certains procédés de recherche. La loi précise en effet les conditions dans lesquelles la preuve doit être recherchée⁵¹. Les investigateurs sont tenus de respecter les formalités prévues. Ils sont tenus de respecter le principe de loyauté⁵². « La loyauté dans la recherche de la preuve prohibe l'utilisation des procédés déloyaux, ruses ou subterfuges pour but de déguiser la réalité »⁵³.

Aujourd'hui, la loyauté est considérée comme l'épine dorsale de la preuve pénale. Elle est la matérialisation de la présomption d'innocence et l'expression des droits de la défense. Du point de vue de sa philosophie, l'exigence de la loyauté s'inscrit dans la logique immédiate du procès équitable (Fair Trial)⁵⁴. Cette exigence a tellement gagné en importance qu'elle semble être érigée de plus en plus au principe d'encadrement de la preuve pénale. Il n'est pas aisé de définir l'exigence de la loyauté de preuve. La plupart des décisions de justice qui l'ont élaboré affirment deux choses⁵⁵. Premièrement, la loyauté de la preuve est la preuve acquise dans le strict respect de libertés individuelles et droites fondamentaux. Secondement, par loyauté de la preuve, il faut comprendre les procédés de collecte de preuve par lesquels les autorités de fonctions répressives agissent conformément aux principes de la justice pénale. Parlant des ramifications de la loyauté, la première a trait au respect de la dignité humaine lorsqu'il faut la requérir. C'est donc dans ce

dans le cadre de la preuve scientifique. La première preuve scientifique, a été l'expertise. Celle-ci était un rapport présumé par un individu doté de compétence technique particulière pour éclairer le tribunal. Chacune des parties pouvant solliciter une expertise et le tribunal pouvant l'autoriser d'office, l'expertise est nécessairement contradictoire. Aujourd'hui, le développement des expertises judiciaires semble modifier la fonction de l'expertise dans la justice pénale. L'expert n'éclaire plus le tribunal, il a tendance à se substituer au tribunal. Autre forme de moyen technologique et scientifique, l'on note les enregistrements audio et vidéo ou encore la preuve génétique. Dans l'ensemble, les preuves technologique et scientifique posent le problème de la transformation de la preuve pénale et le rapport entre preuve pénale et respect des libertés individuelles.

⁵⁰ GUINCHARD (S), BUISSON (J), *Procédure pénale*, 8^{ème} éd., Paris, Litec, 2012, p.445.

⁵¹ La loi portant code de procédure pénale règlemente les perquisitions, saisies, visites domiciliaires et écoutes téléphoniques...

⁵² En l'absence d'une définition législative et jurisprudentielle, la doctrine a tenté de définir la notion. Monsieur BOUZAT définit la loyauté comme « une manière d'être de la recherche des preuves, conforme au respect des droits de l'individu et à la dignité de la justice » BOUZAT (P), « La loyauté dans la recherche de la preuve », in *Mélanges HUGUENEY*, Sirey, 1964, p.161 monsieur LEMOIGNE la définit comme « la fidélité à tenir ses engagements, à obéir aux règles de l'honneur, de la probité » in LEMOIGNE « La loyauté de la preuve », Rapport de la Cour de Cassation, 2004 NKEA NDZIGUE la définit comme « un principe de défense qui veut que la recherche des preuves pesant sur le mis en cause se fassent dans l'honnêteté et la dignité parfaite », in *Les droits de la défense en matière pénale au Gabon*, op.cit.,p.29. Le professeur NTONO TSIMI l'appréhende comme « la prise en compte de la dignité humaine dans l'administration de la preuve » NTONO TSIMI (G.), Cours, op.cit, p.37 ; TIENTCHEU WOYAP (C), Droits fondamentaux et recherche des preuves pénales, mémoire de DEA droit privé, Université de Yaoundé II, p.43 ; ONANA ETOUNDI (F), « La responsabilité des membres de la police judiciaire depuis le nouvel article 132 (bis) du code pénal sur la torture, *Cahier africain des droits de l'homme*, n°1, p.139.

⁵³ AMBROISE CASTEROT (C), « La preuve : une question de loyauté ? » *AJ.Pén.*, 2005, p.261.

⁵⁴ NTONO TSIMI (G.), cours, op.cit, p. 37

⁵⁵ Idem.

sens que le législateur pénal camerounais rejette l'aveu provoqué. Au terme de l'article 315 (1), l'aveu est une déclaration faite par un individu à un moment quelconque et par lequel il reconnaît être l'auteur de l'infraction qui lui est reproché. Aux termes de l'alinéa 2 du même texte « L'aveu n'est pas admis comme moyen de preuve s'il a été obtenu par contrainte, violence ou menace ou contre promesse d'un avantage quelconque ou par tout autre moyen portant atteinte à la libre volonté de son auteur ⁵⁶ ». L'article 316 s'inscrit dans la même logique lorsqu'il dispose : « la correspondance échangée entre un avocat et son client prévenu ne peut être admise comme preuve contre ce dernier ». Le rejet de l'aveu provoqué obéit à une dynamique d'internalisation du droit ⁵⁷. La deuxième ramification est due au fait que la preuve doit être acquise sans contourner la procédure. Ce souci de légalité est exprimé par le terme « *légalement* » utilisé dans l'article 11 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme de 1948 d'après lequel « *toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie...* ». Le CPPC interdit par conséquent le fait d'un officier de police judiciaire de joindre dans un procès-verbal les déclarations faites par un suspect en marge de son audition. D'ailleurs, Le CPP interdit tout moyen de preuve qui peut « *réduire la liberté d'action ou de décision* » ⁵⁸. « *Afin d'éviter d'orienter le mis en cause vers des réponses précises, les questions posées ne doivent pas être fermées. Bien au contraire, elles doivent demeurer ouvertes* » ⁵⁹. A cet égard, le procès-verbal d'audition est essentiel, car, à la fin de l'audition, la personne doit lire sa déposition et la signer ⁶⁰ afin de lui donner force probante. Il n'est donc guère étonnant que les procès-verbaux reproduisent l'intégralité des propos soutenus. ⁶¹ De façon générale, comme l'a dit un auteur, « *notre droit positif interdit l'administration de preuves incompatibles avec le respect des droits de la défense* » ⁶². La troisième ramification de la loyauté tient de ce que la preuve administrée doit respecter la vie privée et l'honorabilité du mis en cause. Ainsi s'explique la réglementation minutieuse des perquisitions et saisies, des visites domiciliaires, des fouilles, de l'audition des témoins, des interceptions téléphoniques... S'agissant particulièrement des interceptions téléphoniques, le secret des correspondances est la manifestation d'une liberté individuelle et à ce titre doit être protégé contre les indiscretions. ⁶³ L'écoute téléphonique consiste à « *imposer, au moyen d'une dérivation sur la ligne d'un abonné, un procédé magnétique d'enregistrement et de conversations* » ⁶⁴. Les conversations téléphoniques peuvent être interceptées dans le cadre d'une enquête ou d'une information judiciaire et suivant des conditions précises ⁶⁵. La décision d'interception est écrite et ne présente aucun caractère juridictionnel donc elle n'est pas susceptible de voie de recours, elle doit comporter tous les éléments d'identification de la liaison à intercepter, l'infraction qui motive le recours à cette mesure, ainsi que la durée de l'interception. La décision est prise pour une durée maximum de quatre (4) mois et ne peut être renouvelée que dans les mêmes conditions de forme et de durée. Les enregistrements sont placés sous scellé fermé. En

⁵⁶ ONANA (F, S), La protection du suspect dans l'enquête préliminaire, mémoire de DEA, Université de Yaoundé II, p.10.

⁵⁷ L'aveu provoqué résulte du mouvement d'internalisation de la convention de New York de 1984 sur l'interdiction de la torture.

⁵⁸ Article 122 (2) du CPP.

⁵⁹ PARA (C), MONTREUIL (J), *Traité de procédure pénale policière*, Paris, Quillet, 1970, p.441 : « tout imprégné de son dossier, l'enquêteur le plus honnête doit se garder de ne pas poser les questions de telle sorte que la réponse soit soufflée au suspect ».

⁶⁰ Article 90 (3) du CPP.

⁶¹ MATSOPOULOU (H), *Les enquêtes de police*, Paris, L.G.D.J, 1996 p.716 et s.

⁶² AMBASSA (L, C), « La théorie des preuves pénales », *Revue africaine des sciences juridiques*, Université de Yaoundé II, vol.7, n°1, p.90.

⁶³ PELISSIER (J), « La protection du secret de la correspondance au regard du droit pénal », *RSC*, 1965, p.116.

⁶⁴ NZASHI LUHUSU (T), L'obtention de la preuve par la police judiciaire, thèse de Doctorat université Paris Ouest Nanterre la défense 2013. p327.

⁶⁵ Article 245 (4) a du CPP.

conséquence, un OPJ ne peut en aucun cas procéder à des écoutes de sa propre initiative au cours d'une enquête préliminaire⁶⁶. L'article 245 al.6 du CPP précise que les prises de vue dans les lieux privés obéissent aux mêmes règles. La matérialisation de formulation de la présomption d'innocence dans la phase préparatoire au procès s'observe aussi à travers une production équilibrée dans les acteurs de la preuve.

La présomption d'innocence voudrait que si un civil est poursuivi devant le tribunal militaire, la preuve de sa culpabilité soit rapportée par une personne qui l'accuse. En retour celui-ci continue à bénéficier de cette présomption tant que les preuves n'emportent pas l'intime conviction du juge. Cela suppose donc aussi que ce mis en cause ait les mêmes possibilités pour renverser, discuter voire contester ce qui a été dit par l'accusation. L'ambivalence des intérêts à protéger dans le procès pénal commande donc à ce que la charge de la preuve pèse sur l'accusant et le doute profite à l'accusé qui peut renverser cette preuve.

La charge de la preuve incombe au demandeur, puisque la personne accusée est présumée innocente, jusqu'à ce que la preuve de sa culpabilité soit faite. Il faut conclure que c'est aux demandeurs au procès pénal, ministère public et partie civile, qu'il incombe d'établir le corps du délit et la participation de la personne poursuivie au délit : « Actori incumbit probatio » ou « Onus probandi incumbit el qui dicit »⁶⁷. Le code de justice militaire ne s'est pas éloigné de cette posture. En effet, l'article 13 du code de justice militaire de 2017 dispose que « (1) L'action publique devant le tribunal militaire est mis en mouvement par et exercée par le commissaire du gouvernement dans les conditions prévues par le code de procédure pénale ». L'alinéa 5 prescrit également que « la constitution de partie civile se fait conformément aux règles du code de procédure pénale ». De cette lecture on peut retenir que le ministère public et ou la victime sont les demandeurs chargés d'en apporter la preuve. Aussi, l'on peut déduire qu'en l'absence d'une règle spéciale c'est le droit pénal procédural qui s'applique. Le principe de la présomption d'innocence est à l'origine de l'adage selon lequel : « le doute doit profiter à l'accusé » : « in dubio pro reo »⁶⁸. Ce bénéfice du doute est considéré et consacré dans la loi pénale camerounaise⁶⁹. Pour sa défense l'inculpé peut se contenter d'installer le doute dans l'esprit des autorités de poursuite, sans prouver son innocence⁷⁰. L'application du principe in dubio pro reo est assurée en droit camerounais⁷¹. Que dire des droits du civil poursuivit ?

2- L'acceptation de la présomption d'innocence dans les droits de la personnalité du mis en cause

La présomption d'innocence permet de protéger le mis en cause des atteintes à sa qualité intrinsèque. En effet, bien que le justiciable fasse l'objet d'une poursuite devant le tribunal

⁶⁶Cass.crim 10 mai 1994, Bull crim, n°180.

⁶⁷ MINKOA SHE (A), *Droit de l'homme et droit pénal au Cameroun*, op.cit, p.189.

⁶⁸ FERREIRA DA CUNCHA (P.), *Responsabilité et culpabilité, Abrégé juridique pour médecins*, Paris, PUF, 2001, p. 48, 96.

⁶⁹ L'article 395 (2) du CPPC dispose que ; « En cas de doute, le prévenu est relaxé. Mention du bénéfice du doute doit être faite dans le jugement ».

⁷⁰ Dans l'Affaire Malam Abo, la Cour d'Appel de DOUALA affirme : « Considérant (...) qu'un doute subsiste dans les accusations (...) doute dont il faille faire bénéficier à l'accusé (...) il importe donc de l'acquitter du chef de vol aggravé (...) au bénéfice du doute » ; C.A. Douala, n° 34/crim du 22 mars 1974, Affaire Malam Abo, inédit.

⁷¹ TGI du Mfoundi, chambre criminelle, jugement N°69/CRIM du 25 janvier 2013, Affaire Ministère public et Moukouri Ekeke Claude contre Tata Dominic Nditor : en l'espèce, Moukouri Ekeke Claude a déclaré que sa fille a subi les assauts sexuels de la part de son maître (Tata Dominic Nditor) et d'un de ses amis resté introuvable. L'accusé a nié les faits. Le certificat médico-légal fait état d'une tentative de viol ; mais aucun élément ne permet d'établir que l'accusé en est l'auteur. La victime encore moins le plaignant ne s'est pas présenté pour éclairer le tribunal. Le juge a déclaré l'accusé Tata Dominic Nditor non coupable des faits mis à sa charge ; et l'acquitte au bénéfice du doute. On peut citer dans le même sens : TGI du Mfoundi, jugement N° 59/CRIM du 25 janvier 2013, Affaire Ministère public c/ Djoumatchoua Ekang David, nature du crime : vol aggravé.

militaire, celui-ci doit garder sa dignité et son humanité⁷². Garder sa dignité humaine c'est le fait pour le justiciable personne civile de pouvoir circuler librement mais aussi de pouvoir garder son honorabilité. C'est donc compréhensible que le législateur pénal ait encadré le respect du droit à la sûreté et le respect du droit à sa réputation.

« Un procès juste et équitable passe ainsi par la lutte contre l'arbitraire et la protection de la sûreté personnelle »⁷³. Ainsi, durant la phase préparatoire, la privation des libertés du mis en cause si elle est justifiée par l'ordre public, elle pourrait être susceptible d'un déséquilibre pour la défense du mis en cause dans la conduite de cette phase. Par conséquent, la privation de liberté, notamment la détention provisoire doit intervenir selon les conditions limitativement énumérées par le législateur.

Plusieurs définitions de la mesure de détention provisoire sont données par la doctrine, celle par exemple du Professeur KEUBOU Philippe, « une mesure d'incarcération de l'inculpé pendant l'information judiciaire »⁷⁴. Selon le lexique des termes juridiques du professeur Serges GUINCHARD c'est une « mesure d'incarcération d'un mis en examen pendant l'information judiciaire, ou d'un prévenu dans le cadre de la comparution immédiate »⁷⁵. Pour un autre auteur, la détention provisoire est une mesure d'incarcération avant tout jugement prise à l'égard de l'inculpé⁷⁶. Les dispositions de l'article 15 (1) (a) et (b) du code de justice militaire opère un renvoi aux dispositions du code de procédure pénale pour ce qui est du régime de la détention provisoire. La privation de liberté avant jugement peut s'avérer être une nécessité absolue dans la mesure où elle remplit plusieurs fonctions⁷⁷. Son caractère exceptionnel tient de l'axiome selon lequel la liberté est le principe, et la détention l'exception. C'est la gravité de l'infraction faisant l'objet de l'instruction qui est la principale condition de fond du placement en détention provisoire. A cet effet, l'article 218 du CPP dispose clairement que la détention provisoire « ne peut être ordonnée qu'en cas de délit ou de crime ». En plus de la qualité de l'infraction, la détention provisoire est aussi être consommée au plan du fond pour répondre aux intérêts suivants : conserver les preuves ou indices matériels, empêcher une pression sur les témoins ou les victimes, assurer la représentation en justice de l'inculpé, prévenir la réitération de l'infraction.

En ce qui concerne les conditions de forme, elles s'articulent autour de l'autorité habilitée à prendre cette mesure, mais aussi de l'acte de mise en détention provisoire. La loi énumère limitativement les autorités habilitées à décider de cette mesure. Les unes le peuvent dans des situations exceptionnelles. C'est le cas du Procureur de la République⁷⁸. Devant le tribunal militaire, seul le

⁷² OMBIONO (S), *Droit des personnes et des incapacités*, collection dj, 1^{ère} édition, 2007, p.85.

⁷³ DJOGBENOU (J), « La garantie des libertés individuelles, les principes du procès juste et équitable devant les juridictions nationales », disponible sur www.google.com, consulté le 11 décembre 2024.

⁷⁴ KEUBOU (P), *Précis de procédure pénale camerounaise*, op. cit. p.133.

⁷⁵ GUINCHARD (S) (ss-dir), *Lexique des Termes Juridiques*, Dalloz, 25^{ème} éd., 2017/2018, p.623.

⁷⁶ MELIQUE (D), La détention provisoire, *mémoire de DEA*, Université de Lille 2, 2000/2001, p.5.

⁷⁷ Voir article 218 al.1 du CPP.

⁷⁸ Notamment selon l'opinion dominante en pratique. Cette position fait l'objet de controverses au sein de la doctrine. Certains auteurs fustigent le concours de compétence dans la mise en détention provisoire, voir AMBASSA (L, C), « La détention provisoire : un clair-obscur dans la procédure pénale camerounaise », *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif*, 2013-2-, p.1040 pour cet auteur, le procureur de la république devrait user de cette mesure même en cas de crime flagrant. La saisine du juge d'instruction ne fait pas obstacle à ce que le PR décide de placer le suspect sous mandat de détention provisoire. Le fait de maintenir en garde à vue le suspect en attendant la réponse du juge d'instruction quant à l'ouverture ou non de l'information judiciaire, alors même que les délais légaux de la garde à vue prévus à l'article 119 du CPP auraient déjà peut-être été dépassés avant le déferrement du suspect au parquet ou après complément d'enquête est sauf dispositions légales nouvelles contraires, illégales. Par contre pour un autre auteur, le pouvoir confié au procureur de la République de placer un individu en détention provisoire en cas de crime constitue une mesure illogique et abusive du législateur car n'étant pas indépendant, il n'est pas astreint à la même obligation de motivation imposée au juge d'instruction. DJONKO (F), « La détention provisoire : lectures critiques et

juge d'instruction et le juge de jugement de manière ordinaire peuvent utiliser cette mesure⁷⁹, le juge d'instruction doit mettre l'inculpé en détention par un titre qu'il délivre lui-même, il s'agit d'un mandat⁸⁰ de détention provisoire accompagné d'une ordonnance de mise en détention provisoire. Ce mandat est soumis à des exigences qui valorisent son contrôle. Cette formalité facilite davantage le contrôle de la décision de mise en détention provisoire. « *Ce système étant celui de la légalité de la détention et non de l'opportunité de la détention* »⁸¹. L'exigence de l'ordonnance de motivation emporte deux conséquences : La première est l'obligation de motivation.⁸² La deuxième est l'obligation de notification⁸³. L'ordonnance doit être notifiée au ministère public et à l'inculpé. La notification à l'inculpé devrait intervenir avant l'exécution du mandat de détention provisoire, c'est pourquoi l'on peut dire que « *cette notification participe du respect des droits de la défense.* »⁸⁴. En plus des mentions exigées dans l'ordonnance de mise en détention provisoire, le mandat de détention provisoire doit indiquer la durée légale prévue à l'article 221 du CPP. En exigeant que le mandat de détention provisoire doive préciser la durée de la privation, le législateur a certainement eu pour souci d'éviter l'arbitraire et de protéger les droits de la personne détenue. Combien de temps le mis en cause sera-t-il privé de liberté ? En matière criminelle⁸⁵, la durée de la détention ne peut excéder six (6) mois. Mais, cette durée peut être prorogée par ordonnance motivée, au plus pour douze (12) mois. Ce qui suppose que la durée totale ne peut excéder dix-huit (18) mois⁸⁶.

S'agissant du droit à la réputation de l'inculpé, L'article 156 al. 1 du C.P.P proscrit « *toute diffusion portant atteinte, soit à l'honneur, soit à la vie d'une personne protégée dans les conditions prévues à l'article 152 du code pénal (...)* ». De manière également préventive, le législateur pénal de 2005 interdit toute expression publique d'une opinion sur la culpabilité de la personne mise en cause.⁸⁷ La prohibition touche de plein fouet la presse et les médias qui peuvent donner un retentissement et des conséquences dramatiques dans l'opinion publique d'une atteinte à la présomption d'innocence. A travers ces dispositions, le législateur entend protéger la présomption d'innocence de la personne mise en cause et non encore jugée, et ce, même si les charges justifient le placement en détention provisoire. En plus de cela, La réputation de l'inculpé se trouve protégée de manière indirecte par l'existence du secret de l'instruction⁸⁸ et du secret professionnel⁸⁹. En effet, la non divulgation de la mise en cause d'un individu ou le contenu des éléments à charge d'un dossier de l'instruction par les personnes qui ont à connaître de l'engagement d'une procédure judiciaire concourt à la préservation de la réputation de l'inculpé.

comparées d'une mesure qui appelle une réforme », op.cit., p.41, voir aussi NGAI (C), « La détention provisoire au Cameroun : le clair-obscur ! », Miroir du droit, n° octobre novembre décembre 2009, p.37.

⁷⁹ Article 15 (1) (b) du code de justice militaire.

⁸⁰ Tout mandat doit nommer ou désigner le plus clairement qu'il sera possible le mis en cause car, il est à la fois une contrainte personnelle et une mesure strictement individuelle voir NGNINTEDEM (J C), « La détention provisoire dans le nouveau code de procédure pénale », p.118.

⁸¹ MBUNJA (Y), Les revenants, Le juge d'instruction, op.cit., p.217.

⁸² Il s'agira alors de rappeler les conditions de fond prévues à cet effet, puis à constater la réunion desdites conditions dans les circonstances de la cause. Cette obligation revêt une importance sempiternelle, en ce que c'est à partir d'elle que s'effectuera généralement le contrôle de la régularité de la détention.

⁸³ Cette conséquence découle de la première en ce que toute ordonnance juridictionnelle doit logiquement faire l'objet d'une notification. L'article 218 du CPP dispose que : « (...) cette ordonnance est notifiée au procureur de la république (général) et à l'inculpé ».

⁸⁴ MBUNJA (Y), Les revenants, Le juge d'instruction, op.cit., p.220.

⁸⁵ Article 221(1) du CPP.

⁸⁶ En ce qui concerne la computation des délais voir KITIO (E), op.cit., p.163.

⁸⁷ Article 155 alinéa 1 du C.P.P.

⁸⁸ Article 154 al. 1 « L'information judiciaire est secrète ».

⁸⁹ Article 154 al. 2 « Toute personne qui concourt à cette information est tenue au secret professionnel (...) »

La conjonction du secret de l'instruction visant les magistrats, les personnels non magistrats qui interviennent durant l'instruction (comme les policiers, gendarmes, greffiers, expert, interprète), du secret professionnel et du cadre légal de l'exercice de la profession d'avocat, ainsi que l'incrimination du fait pour une partie privée de divulguer des pièces du dossier d'instruction devrait assurer l'effectivité de la présomption d'innocence de l'inculpé à l'égard des tiers. L'article 155 al. 1 du C.P.P prévoit que « *La diffusion par quelque moyen que ce soit, de nouvelles, photographies, opinions relatives à une information judiciaire est interdite jusqu'à l'intervention d'une ordonnance de non-lieu ou en cas de renvoi, à la comparution de l'accusé devant les juridictions de jugement, (...)* ». Par cette disposition, le législateur pénal de 2005 entend non pas seulement préserver la vie privée du mis en cause, mais également épargner le juge contre les réactions effectives de l'opinion publique⁹⁰. La présomption d'innocence est suivie par la reconnaissance des droits de la défense.

B- La reconnaissance du droit à la défense

Les droits de la défense sont consubstantiels à la procédure pénale militaire. La première difficulté que soulèvent les droits de la défense est, sans nul doute, celle de leur définition. La plupart des traités et des manuels de procédure pénale ne consacrent, en effet, aucun développement spécifique aux droits de la défense. Ils n'en donnent pas, non plus de définition.⁹¹ L'absence d'une véritable définition de ce principe fondamental était déjà souligné par ORTOLAN qui écrivait que : « *ni autrefois, ni aujourd'hui, le droit de défense n'est formulé en une déclaration générale de principe, mais il est l'âme du système accusatoire (...). Sans ce droit exercé largement et librement, la justice pénale n'est pas justice, elle est oppression* »⁹². Faute de définition stricte, il faut, cerner au moins, ce que recouvre la notion. Les droits de la défense peuvent se définir comme des droits que possède toute personne pour se protéger de la menace que constitue pour elle, un procès. En plus de la précédente, l'on peut aussi ajouter que les droits de la défense ne recouvrent pas seulement l'aspect organique. Ils recouvrent également un aspect procédural dont l'exercice est indispensable lorsque la personne poursuivie fait face à la justice pénale. Sous ce prisme, les droits de la défense sont perçus comme des normes permettant au mis en cause de préparer et de présenter sa défense durant toutes les étapes procédurales. C'est l'appréhension horizontale des droits de la défense. Le mis en cause bénéficie dès les premiers actes d'enquête jusqu'à la décision irrévocable, des normes lui permettant de se défendre face aux accusations qui pèsent sur sa personne. Le pluriel est légitime parce qu'il s'agit d'un véritable florilège de droits particuliers se déclinant tout au long du procès et dont il serait vain de vouloir épuiser la liste⁹³. Durant la phase préparatoire, les droits et libertés fondamentaux font généralement l'objet des mesures attentatoires. Par conséquent, il est important qu'une procédure juste et équitable soit respectée. Pour matérialiser ce droit à une bonne défense, le législateur pénal camerounais a réceptionné deux grandes variables dans notre armature pénale. Ces variables sont reconnus lors de l'interrogatoire de première comparution (1) et lors des interrogatoires ultérieurs (2).

1- La reconnaissance lors de l'interrogatoire de première comparution

L'interrogatoire de première comparution ou « *inculpation* » consiste pour le juge d'instruction à constater l'identité de la personne mise en cause et à l'informer de chacun des faits qui lui sont reprochés et pour lesquels il envisage son inculpation.⁹⁴ Nous analyserons quatre principaux droits de la défense que bénéficie l'inculpé lors de l'interrogatoire de première

⁹⁰ BELBARA (B), La dynamique des droits de la défense dans le code de procédure pénale. Cas de la préparation du procès, mémoire de D.E.A Université de N'Gaoundéré FSJP 2006/2007, p.26

⁹¹ GINESTIE (G), « Les droits de la défense en procédure pénale » in *Libertés et droits fondamentaux*, CABRILLAC(R) REVET (T) et ROCHE (M.A), (sous la dir.), 16^{ème} éd. 2010, Dalloz, p.543.

⁹² ORTOLAN (J-E-L), *Eléments de droit pénal*, Paris, Plon, 1855, n°1853, p.869.

⁹³ GINESTIE (G), « Les droits de la défense en procédure pénale », op.cit., p.544.

⁹⁴ Article 167 du CPP

comparution : le droit d'être notifié des charges retenues contre soi, le droit à un conseil, le droit au silence ainsi que le droit à un interprète.

L'inculpé ne saurait faire l'objet d'une détention provisoire ou du moins d'une interrogation de la part du juge d'instruction sans que ce dernier ne lui notifie des charges qui pèsent contre lui afin qu'il organise sa défense. En effet, l'exercice d'une défense active ne se conçoit pas sans la connaissance préalable de la nature et de la cause de l'accusation.

Page | 360

Ce droit à la notification se retrouve à toutes les phases du procès pénal et fait l'objet d'une garantie posée par l'article 6. 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui dispose que : « *tout accusé a droit notamment à être informé, dans les plus courts délais, dans une langue qu'il comprend d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui* ». Le droit d'être informé des poursuites peut se définir comme le droit de toute personne de savoir si des poursuites judiciaires sont engagées à son encontre et, dans ce cas, de connaître les motifs de ces poursuites, à chaque phase de la procédure⁹⁵. Ainsi, l'inculpé doit savoir avec précision, quel est le fait pour lequel il est mis en examen et la qualification légale des faits objet de l'accusation. A partir de cet instant, il ne peut plus être entendu par la police ou la gendarmerie sur les mêmes faits, sauf sur commission rogatoire⁹⁶.

Restant toujours dans le cadre de cette première comparution, la suite de la procédure prévoit l'information de l'inculpé de ses droits, parmi lesquels le droit de « *se défendre seul ou se faire assister d'un ou de plusieurs conseils* ». ⁹⁷

Il faut au préalable noter que : le conseil peut être non seulement un avocat, mais aussi toute personne apte à défendre les intérêts de la personne poursuivie⁹⁸. Le droit à un avocat est souvent présenté comme la première manifestation des droits de la défense. Son usage reste cependant facultatif. Ce principe est énoncé par l'article 7.1(c) de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : (...) le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix* ». Pour la Cour de cassation, « *la défense constitue pour toute personne un droit fondamental à caractère constitutionnel, dont l'exercice effectif exige que soit assuré l'accès de chacun, avec l'assistance d'un défenseur, au juge chargé de statuer sur sa prétention* ». ⁹⁹ « *Ce droit comprend non seulement l'obligation pour l'Etat de laisser les justiciables qui le peuvent se faire assister du conseil de leur choix et ; l'obligation pour l'Etat de commettre un avocat d'office aux justiciables qui n'ont pas les moyens de s'en offrir* » ¹⁰⁰

Dès l'interrogatoire de première comparution, l'avocat de l'inculpé déploie pleinement ses ailes pour la protection de son client. L'avocat pourra, sans parler du soutien moral qu'il peut apporter à son client surtout s'il est détenu, prodiguer des conseils à l'inculpé sur la manière de s'exprimer devant le magistrat instructeur. Il l'assiste pour la relecture ou la modification des procès verbaux. Il pourra s'assurer de la bonne tenue des interrogatoires et dénoncer tout abus sans

⁹⁵ SAINT-PIERRE (F), Le guide de la défense pénale, éd. Dalloz, Paris, 2002, p.102

⁹⁶ Selon l'article 170 du CPP, le juge d'instruction lors de la première inculpation, doit informer l'inculpé de son droit de ne plus être entendu sur les mêmes faits par la gendarmerie ou par la police, sauf sur commission rogatoire

⁹⁷ Article 170 al. 2 (b) du CPP

⁹⁸ Les rédacteurs du Code de procédure pénale ont variablement utilisé les expressions « conseil » et « avocat », ces termes n'étant pourtant pas strictement synonymes dans le langage judiciaire. L'article 2 de la loi sur n°90/059 du 29 dec.1990 portant organisation de la profession d'avocat, habilite toute personne autres que les avocats à représenter ou assister les individus en justice, uniquement devant le ressort desquelles le nombre de cabinet d'avocat est inférieur à quatre.

⁹⁹ Cass. Ass. Plén. 30 juin 1995, Bull. civ. Ass. Plén., n°4

¹⁰⁰ FREDERIC (F), *Le contentieux africain des droits de l'homme et des peuples*, éd. 3ft, Yaoundé, Septembre 2008, p.66

parler de son rôle dans la défense active de l'inculpé. Le but essentiel de la présence d'un conseil est donc dissuasif.¹⁰¹

Mais, il reste à souligner que, compte tenu de la situation économique de notre pays, bon nombre de justiciables ne peuvent pas s'offrir les services d'un avocat. La question de la présence d'un avocat au côté de l'inculpé pose le problème de son coût et de la possibilité de se défendre efficacement. Une réforme intervenue par la loi n°2009/004 du 14 avril 2009 portant organisation de l'assistance judiciaire visant en particulier les personnes à ressources insuffisantes¹⁰², permet à celles-ci, de bénéficier de l'assistance d'un avocat prise en charge financièrement par l'Etat. La seule limite qui s'applique à ce système qui a pris l'appellation de « *commission d'office* » réside dans l'impossibilité pour l'inculpé de choisir son défenseur. Toutefois, il est à noter que lorsque l'inculpé a droit à l'assistance gratuite d'un avocat, celle-ci doit être concrète et effective et non théorique et illusoire. C'est le sens donné par la CEDH¹⁰³.

Page | 361

Mais pour conforter ce droit à l'inculpé, il serait souhaitable de rendre obligatoire la présence d'un avocat dès l'information judiciaire, puisque aussitôt que l'assistance intervient, plus la personne poursuivie est mise en confiance pour l'instauration d'un débat contradictoire. Or, le Code de procédure pénale ne rend obligatoire la présence d'un avocat que dans la phase de jugement notamment en matière criminelle.

L'article 170 2 (a) prévoit que l'inculpé « *est libre de ne faire aucune déclaration sur le champ* ». L'efficacité de la protection supposant que, l'inculpé sait qu'il dispose du droit de ne pas parler s'il estime que tel est son intérêt, le droit au silence fait partie des droits qui lui sont obligatoirement notifiés par le juge d'instruction dès l'interrogatoire de première inculpation. Toutefois il faut se garder d'abuser du droit de garder silence.

Le droit de garder silence consiste à réserver le droit de ne parler qu'en présence de son conseil. Il ne doit nullement se comprendre comme une prérogative accordée à l'inculpé de pouvoir s'interdire de manière catégorique de répondre aux questions du magistrat instructeur quel que soit le cas. Comme l'a dit un auteur¹⁰⁴ ce serait paralyser la justice. Cela participe du droit à ne pas contribuer à sa propre incrimination. Par extension, le droit de garder silence reconnu à l'inculpé présuppose que, dans une affaire pénale l'accusation cherche à fonder son argumentation sans recourir à des arguments de preuve obtenus par la contrainte ou la pression au mépris de la volonté de l'inculpé¹⁰⁵.

Le droit à un interprète fait partie également des droits reconnus à l'inculpé. Il a le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il « (...) *ne s'exprime pas dans l'une des langues officielles comprises du greffier et du juge d'instruction* (...) ». ¹⁰⁶ Ce droit doit être interprété comme incluant le droit de comprendre les charges portées contre l'inculpé, faute de quoi il y a violation du droit à un procès équitable.¹⁰⁷ L'interprète doit être âgé de vingt et un an révolu, et prête serment de traduire fidèlement les paroles de l'inculpé parlant des langues ou dialectes différentes. Qu'en est-il des droits reconnus lors des interrogatoires ultérieurs ?

¹⁰¹ BOKALLI (V-E), « La protection du suspect dans le code de procédure pénale », op. cit., p.18

¹⁰² Selon l'article 5 al. 2 de la loi du 14 avril 2009 il s'agit : des indigents, des hommes de rang, des personnes non visées à l'alinéa a et b lorsque les faits à exposer ne peuvent être supportés par leurs ressources initialement réputées insuffisantes

¹⁰³ HARBY (C) et MOLE (N), *Le droit à un procès équitable : un guide sur la mise en œuvre de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme*, 2^{ème} éd. Avril 2007, p.74

¹⁰⁴ BOKALLI (V-E), « La protection du suspect dans le code de procédure pénale », op. cit., p.19

¹⁰⁵ HARBY (C) et MOLE (N), *Le droit à un procès équitable : le guide sur la mise en œuvre de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme*, op.cit, p.47

¹⁰⁶ Article 183 du CPP

¹⁰⁷ FREDERIC (F), *Le contentieux africain des droits de l'homme et des peuples*, op.cit., p.72

2- La reconnaissance lors des interrogatoires ultérieurs

Après la première comparution, les autres interrogatoires et confrontations font une place tout aussi importante aux droits de la défense de l'inculpé. Ces droits se distinguent entre la faculté de consulter le dossier composé par le juge d'instruction et le droit d'être renseigné sur le déroulement à venir de la procédure.

Le droit d'information sur la suite donnée à la procédure ne porte *a priori* aucun préjudice direct à l'inculpé. Cependant ces diverses notifications accroissent les tâches administratives du magistrat instructeur. Les interrogatoires ultérieurs seront centrés sur le fond de l'affaire. De ce fait et avant tout interrogatoire, le juge d'instruction est tenu de convoquer le conseil de l'inculpé, de façon à ce que ce conseil puisse assister à l'interrogatoire. Le conseil, « *doit être avisé de la date et de l'heure de comparution au moins quarante-huit (48) heures avant le jour de cette comparution si le conseil réside au siège du Tribunal, et soixante-douze heures (72) heures s'il réside hors du siège du tribunal, par tout moyen laissant trace écrite.* »¹⁰⁸

En cet effet, l'avocat constitué a le droit d'assister l'inculpé chaque fois que celui-ci comparait devant le juge d'instruction. On en déduit alors que l'inculpé ne peut être interrogé, à moins qu'il n'y ait renoncé, qu'en présence de son avocat, ou, tout au moins, après que celui-ci ait été dûment appelé¹⁰⁹. L'augmentation des droits de l'inculpé est surtout en rapport avec le droit d'accès de l'avocat au dossier.¹¹⁰

Si l'avocat de l'inculpé assiste à la première comparution, le juge d'instruction n'est pas tenu de lui communiquer le dossier à l'avance. C'est pourquoi, les droits de défense acquièrent ici une ampleur tout à fait considérable puisque la personne poursuivie non seulement est informée de la suite de la procédure, mais encore a accès aux pièces pénales de son dossier. Le droit de connaître le dossier de la procédure est le droit de toute personne poursuivie de prendre connaissance du contenu du dossier de la procédure la concernant, en le consultant matériellement, dans son intégralité, par l'intermédiaire de son avocat, à tout moment et à chaque phase de l'instance.¹¹¹

Il est prévu la mise à la disposition de l'avocat du dossier de la procédure vingt-quatre heures (24) heures avant chaque interrogatoire ou confrontation. Etant donné que l'interrogatoire constitue un moyen de défense, le dossier mis à la disposition des avocats doit être complet, notamment lors de sa consultation avant un interrogatoire. La consultation du dossier a en principe lieu dans un cabinet du juge d'instruction, ou en tout autre lieu local du palais de justice, avec l'autorisation du magistrat¹¹². Ce droit permet à l'avocat de se tenir informé mais surtout de bien organiser la défense de son client. Il permet aussi à ce dernier de tenir informé l'inculpé. L'inculpé peut donc faire des réquisitions au juge d'instruction par l'intermédiaire de son conseil. Les précédents développements nous ont permis de voir que en présence du droit pénal ordinaire, les principes directeurs du procès sont respectés dans l'information préparatoire ce qui par contre n'est pas toujours le cas en présence d'un droit pénal d'exception.

II-UNE ATTENUATION DES PRINCIPES DIRECTEURS DANS L'INSTRUCTION PREPARATOIRE DU PROCES DE LA PERSONNE CIVILE DEVANT LE TRIBUNAL MILITAIRE

Au Cameroun, le tribunal militaire est une juridiction d'exception. Ce caractère exceptionnel fait d'elle une juridiction ambivalente. En effet, elle est compétente pour connaître pour connaître les infractions purement militaires et les infractions de droit commun. Dans les

¹⁰⁸ Article 172 (2) du CPP

¹⁰⁹ YAWAGA (S), *L'information judiciaire dans le code camerounais de procédure pénale*, op. cit., p.97

¹¹⁰ KAPOA (D-R), La présomption d'innocence dans le nouveau code de procédure pénale, mémoire de DEA 2004/2005, Université de Yaoundé II, FSJP, p.36

¹¹¹ SAINT-PIERRE (F), *Le guide de la défense pénale*, op. cit., p.127

¹¹² MBUNJA (Y), *Les revenants*, Tome I, éd. Pro, 2011, p.106

infractions de droit commun, elle connaît les infractions relevant du droit pénal national, du droit international pénal et enfin du droit pénal international. En présence de ces deux dernières infractions, l'on observe un durcissement de la logique punitive et ce durcissement conduit malheureusement au non-respect des principes directeurs dans la phase de l'instruction préparatoire. Il s'agira donc d'évoquer la minoration du principe de la présomption d'innocence (A) et la désagrégation du droit à la défense (B).

A- La minoration du principe de la présomption d'innocence

La constitution du Cameroun de 1996 stipule que "Tout accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie conformément à la loi"¹¹³. Cet article relève ainsi le respect de la présomption d'innocence qui doit être de mise dans notre système judiciaire en conformité avec les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, notamment le pacte international relatif aux droits civils et politiques. Or celle-ci est théoriquement effritée (1) et cet effritement se constate matériellement (2) en présence de ce que nous avons qualifié de droit pénal d'exception.

1- L'inclinaison théorique au droit pénal de l'ennemi

Nonobstant toute cette réglementation sur la présomption d'innocence, le droit pénal pour paraître plus efficace dans la lutte contre certains phénomènes antisociaux non encore maîtrisé par l'État à l'instar du terrorisme, a dû se soustraire à ces principes fondamentaux garants d'une justice équitable pour axer ses efforts sur la sauvegarde de l'ordre public et la souveraineté Étatique. D'où le développement du droit pénal de l'ennemi et la présomption de culpabilité.

La théorie du "droit pénal de l'ennemi" a été conçue par un professeur émérite Allemand de droit pénal et philosophe Gunther Jakobs.

Il s'agit d'une régulation qui se fonde sur l'anticipation du pouvoir répressif de l'État, la dangerosité du criminel et l'atténuation, suppression des droits et garanties accordées aux individus. Il constitue ainsi une régulation pénale d'exception.

Selon l'auteur, l'ennemi est toute personne qui persiste à commettre des délits contre l'État de droit qui met en danger l'existence même de cet État de droit. Il s'agit de mettre en place deux droits distincts dans l'application du droit pénal le premier est destiné au citoyen, dont l'application de la norme positive est garantie, respectant tous les droits de l'homme qui en découlent. Le second inhérent à l'ennemi, dont l'application des droits de l'homme et des garanties procédurales sont relativisés voir supprimés et sont destinés, à l'élimination du danger que représente l'ennemi.

Face aux nouveaux conflits sociaux émergeant de la société du risque, le droit pénal s'est transformé afin de répondre aux nouvelles exigences de l'humanité.

Gunther Jakobs, a conçu deux manières différentes pour l'application du droit pénal :

La première étant destinée au citoyen, auquel est garantie l'application de la norme positive, respectant tous les droits fondamentaux qui en découlent.

La seconde, est inhérente à l'ennemi coupé de tout droit de l'homme jusqu'à l'élimination du danger qu'il constitue. Ainsi l'ennemi serait toute personne qui persiste à commettre des crimes contre l'entité Étatique ou qui met en danger l'existence même de l'État.

Subséquent, face à "l'ennemi il n'y a que l'usage de la contrainte physique jusqu'à la guerre qui soit légitime"¹¹⁴.

Après cette clarification, On pourrait de manière rationnelle à ce niveau se poser la question de savoir dans notre contexte si le législateur Camerounais a donc clairement pris la peine de définir si le terroriste est un simple délinquant ou un "ennemi" de l'État. D'après la loi de 2014 portant répression des actes de terrorisme," Est considéré comme acte de terrorisme tout acte

¹¹³ Art 9 de la constitution camerounaise de 1996.

¹¹⁴ Selon cette théorie les ennemis seraient les organisations des crimes organisés les auteurs des crimes sexuels, les criminels économiques et plus particulièrement les terroristes.

commis intentionnellement par une personne, un groupe de personnes ou une organisation, quel qu'en soit le lieu de commission, et qui par sa nature ou son contexte, vise à : a) intimider ou terroriser la population ; b) Contraindre un gouvernement ou une organisation nationale ou internationale à accomplir un acte quelconque ; c) Perturber gravement le fonctionnement normal des services publics, la fourniture de services essentiels à la population ou la stabilité de l'État ; d) Porter atteinte à la souveraineté nationale, à l'intégrité territoriale ou à l'unité nationale ''¹¹⁵. ''Sont également considérés comme actes de terrorisme : a) Le financement du terrorisme ; b) L'apologie du terrorisme ; c) L'incitation à commettre des actes de terrorisme ; d) La participation à commettre des actes de terrorisme ; e) La participation à un groupe de terroriste ; La fourniture d'armes, de munitions, d'explosifs ou de tout autre moyen à un groupe terroriste ; f) La diffusion d'informations fausses ou alarmantes susceptibles de troubler l'ordre public et d'inciter à la violence''¹¹⁶. De cette définition malgré plusieurs controverses l'on peut constater que le terroriste est un ennemi de l'Etat. Et en présence des fichiers d'informations et de l'anticipation qui porte ses théories l'on est dans la présomption de culpabilité. Autrement dit, c'est à l'ennemi de rapporter la preuve contraire qu'il n'est pas un ennemi. Cette inclinaison vers la présomption de culpabilité se traduit par l'élasticité des délais privatifs de libertés.

2- L'élasticité des délais de privation de libertés

Selon le Pr Jean PRADEL, « la détention provisoire est l'incarcération d'un inculpé en maison d'arrêt pendant tout ou partie de l'instruction préparatoire jusqu'au jugement définitif sur le fond de l'affaire. ». ¹¹⁷ C'est également selon M. KEUBOU Philippe, « une mesure d'incarcération de l'inculpé pendant l'information judiciaire »¹¹⁸. Nous pouvons déduire par-là que la détention provisoire est une mesure d'incarcération avant tout jugement prise à l'égard de l'inculpé.¹¹⁹

En matière de terrorisme, la loi n°023/2014 du 23 décembre 2014 portant répression des actes du terrorisme prévoit deux phases procédurales à savoir : la phase d'enquête et la phase de jugement. A la clôture de l'enquête, le commissaire du gouvernement, par ordre de mise en jugement saisi le tribunal militaire. L'information judiciaire ne constitue pas une étape procédurale en la matière. Pourtant, on sait que l'information judiciaire est une étape au cours de laquelle le juge d'instruction approfondi les investigations matérielles afin de faire jaillir la vérité. C'est au cours de cette phase que le mis en cause bénéficie du droit de demander certains actes d'instruction.

C'est au cours de cette phase que le mis en cause commence véritablement à se défendre notamment lors des interrogatoires, confrontations, contre-expertise etc. en supprimant cette phase, le législateur consacre « un référé criminel ». Tout est prévu comme si en matière de terrorisme on n'a pas besoin d'investiguer mais de punir directement. En supprimant l'information judiciaire, le législateur ne donne pas l'opportunité au mis en cause de commencer à présenter sa défense. On le sait bien, l'information judiciaire est obligatoire en matière de crime. Le législateur a simplement fait exprès de supprimer l'information judiciaire en matière de terrorisme.

Toutefois, l'on peut observer l'élasticité de la garde à vue pour des autres infractions portant atteinte à la sécurité et à la souveraineté de l'Etat. Notamment ceux prévus par l'article 102 et suivant du code pénal camerounais. Malgré le cadre légal et réglementaire qui existe, plusieurs éléments rendent les dispositions sur la détention provisoire floue et peu effective en pratique. D'abord, le pouvoir discrétionnaire du juge. Étant donné que la loi laisse une large marge d'appréciation au juge d'instruction notamment pour la prorogation de la détention, ceci est susceptible d'entraîner des abus et des prorogations non fondées.

¹¹⁵ Art.2 al 1 de la loi n°2014/028 du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme.

¹¹⁶ Art.2 al 2 de la loi n°2014/028 du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme.

¹¹⁷ PRADEL (J), L'instruction préparatoire, Cujas 1990, p.587

¹¹⁸ KEUBOU (P), Précis de procédure pénale camerounaise, op. cit. p.133

¹¹⁹ MELIQUE (D), La détention provisoire, mémoire de DEA, Université de Lille 2, 2000/2001, p.5

Notons-le également, il existe des possibilités d'interruptions de la détention provisoire mais non règlementées par le législateur. En effet, dans une même procédure et à raison des mêmes faits, une personne a été placée en détention provisoire ensuite, mis en liberté pour par la suite être réincarcérer après jugement. Dans ce cas, le législateur doit règlementer sur le temps passé en détention avant le jugement, puis en liberté avant toute éventuelle réincarcération. Qu'en est-il de la désagrégation du droit à la défense ?

B- La désagrégation du droit à la défense

La liberté de la défense bien que fondamental dans une procédure qui se veut équitable, connaît des effritements considérables dans la recherche de la vérité (1) lorsqu'il s'agit de la justiciabilité de la personne civile devant le tribunal militaire. Ces failles sont dues au souci qu'a l'État de concilier la nécessité de protéger la sécurité nationale et l'ordre public avec le respect des droits de la défense. C'est pourquoi nous pouvons remarquer une répercussion directe sur le droit à l'information qui devient faible (2) par des cas tel que le secret défense et bien d'autres.

1- La désagrégation dans recherche de la vérité

L'instruction lors de la procédure de la personne civile jugée devant le tribunal militaire s'avère défavorable en raison de plusieurs facteurs qui peuvent compromettre l'équité de la procédure et les droits de la défense. L'instruction judiciaire est une phase cruciale de la procédure qui suit la commission présumée d'une infraction et qui précède le jugement. Elle a pour but de rechercher la vérité, d'établir si une infraction a été commise, d'identifier le ou les auteurs présumés, et de rassembler les preuves nécessaires pour décider s'il y a lieu de renvoyer le ou les suspects mis en cause devant le tribunal de jugement ou pas. L'objectif primordial est d'établir la vérité sur les faits, en recherchant les preuves à charges et à décharge en reconstituant le déroulement des événements. Collecter les preuves nécessaires pour étayer l'accusation ou pour disculper les suspects. A l'issue de cette instruction, le juge d'instruction prend une décision : De non-lieu s'il estime qu'il n'y a pas suffisamment de preuves ou que les faits ne constituent pas une infraction ce qui met fin aux poursuites ; Et de renvoi devant le tribunal compétent s'il estime qu'il y a suffisamment de preuves et que les faits constituent une infraction.

Partant de ce fait, nous pouvons juger de l'importance capitale de cette phase qui est déterminante pour la suite et l'issue du procès et surtout pour le sort qui sera réservé au mis en cause. Malheureusement plusieurs facteurs défavorisent ce dernier qui voit ses chances se réduire entre autres par une militarisation du mode de saisine du tribunal militaire et par ailleurs, une suppression de l'information judiciaire dans certains cas.

Un auteur contemporain pouvait si bien le dire je cite : 'Il suffit d'ajouter militaire à un mot pour lui faire perdre sa signification. Ainsi si la justice militaire n'est pas la justice, la musique militaire n'est pas la musique.'¹²⁰ C'est pourquoi on peut parler de militarisation du mode de saisine du tribunal militaire car on observe une influence croissante des forces armées ou des considérations militaires dans le déclenchement des procédures judiciaires devant les tribunaux militaires.

Aux termes de l'article 12 de la loi du 23 décembre 2014 « *Le tribunal militaire est saisi par ordre de mise en jugement direct du commissaire du gouvernement compétent* ».

La poursuite devant le tribunal militaire a connu une mutation importante en ce qui concerne l'autorité en charge de la mise en mouvement de l'action publique. Cette fonction a été attribué au représentant du parquet près le tribunal militaire qui n'est nul autre que le commissaire

¹²⁰ Il s'agit de Georges Clemenceau, auteur de cette citation. Georges Clemenceau est un homme politique français, né le 28 septembre 1841 à Mouilleron-en-Pareds, en Vendée et mort le 24 novembre 1929 à Paris. Il a fait des études de médecine, puis s'est dirigé vers la politique.

de gouvernement. Ce dernier a désormais la plénitude de compétence en cette matière, qui constituait jadis une prérogative exclusive du ministre chargé de la justice militaire.

L'ordre de mise en jugement direct heurte le principe d'indépendance du tribunal. L'expression ordre de mise en jugement direct est maladroite. Le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire s'oppose à ce que les juridictions, reçoivent des "ordres", dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles.

C'est dire qu'une juridiction soit saisie par « ordre » c'est-à-dire un commandement ? A l'analyse, il faut s'insurger contre ce mode de saisine qui laisse croire que le tribunal militaire en matière de terrorisme n'est rien d'autre qu'un organe placé sous la tutelle de l'exécutif. Autrement dit, l'ordre de mise en jugement direct traduit une matérialisation d'autoritarisme caractéristique de la procédure pénale militaire. En matière de terrorisme, peut-on conclure que le tribunal militaire est dépendant fonctionnellement du ministre chargé de la justice militaire ? En tout état de cause cela constitue un désavantage aux droits du mis en cause.

L'Article 13 alinéa 1 du code de justice militaire stipule quant à lui que " L'action publique devant le Tribunal Militaire est mise en mouvement et exercée par le Commissaire du Gouvernement dans les conditions prévues par le Code de Procédure Pénale".

Par la suite, il précise à l'alinéa 2, que "Pour les affaires signalées, le Commissaire du Gouvernement est tenu d'en référer au Ministre chargé de la justice militaire. A ce niveau, la question de l'exception introduite pour les affaires signalées mérite d'être traitée. Selon SPENER YAWAGA, en matière de justice militaire, les affaires sont régulièrement appréhendées en fonction de la portée que leur donnent les circonstances de leur perpétration. L'appréciation des différentes affaires est alors tributaire de diverses considérations. Il y en a qui, pour leur répression, commandent une décision de politique pénale très mesurée. A défaut des précautions qui s'imposent, l'on éprouvera toujours le sentiment d'avoir mal agi. C'est la catégorie des affaires signalées¹²¹.

Le droit à un procès équitable exige que les lois soient claires, précises et accessibles à tous. L'absence de définitions claires et de circonscription de l'expression "affaires signalées" viole ce principe, car on ne sait plus exactement ce qui entre dans cette expression, chose qui ouvre un large champ à l'arbitraire et aux abus susceptible de rendre difficile pour les accusés de comprendre les règles qui s'appliquent à leur cas. Sans définitions claires, les autorités ont une plus grande marge de manœuvre pour qualifier arbitrairement certaines affaires de "affaires signalées". Cela peut ouvrir la porte à des discriminations fondées sur des motifs politiques, ethniques ou religieux en ciblant sélectivement certains individus ou groupes.

De plus, un manque de clarté sur la nature de l'affaire rend difficile pour l'accusé de comprendre les charges qui pèsent contre lui et de préparer sa défense de manière adéquate. D'autant plus que ce dernier a le droit de connaître précisément les faits qui lui sont reprochés afin de pouvoir se défendre efficacement.

Lorsque l'on effectue un regard panoramique sur le droit positif, qu'il s'agisse des textes, de la jurisprudence, aucun de ces supports traditionnels ne permet de réellement cerner ce à quoi renvoient les affaires signalées. Cette incertitude juridique est due à l'absence de la définition émanant du législateur, le juriste n'étant pas habitué à l'incertitude juridique d'une notion¹²².

Le législateur attribue pouvoir au ministre de déterminer " en tant que de besoin " les affaires signalées. On pourrait bien se demander s'il revient exclusivement au ministre de définir ce qu'on entend par "affaires signalées " ? Par ce vide juridique, le législateur a ainsi désigné le ministre chargé de la justice militaire comme autorité exclusive de détermination de la notion

¹²¹ YAWAGA (S) , La justice militaire au Cameroun : réflexion à partir d'une discussion article par article du code de justice militaire, Les éditions du Schabel-Yaounde, Avril 2019, p.69

¹²² BOULOC (B), « Les droits de la défense dans la procédure pénale en matière de concurrence », *op.cit.*, p.513.

‘d’affaires signalées’. Bienvenue à l’arbitraire Il y a lieu de le dire. Il peut se permettre tout abus à tout moment et ce à son aise.

Une option pour le législateur consisterait par exemple à circonscrire carrément ce qui entre dans ‘affaires signalées’, les catégories d’affaires signalées requérant l’interférence du ministre en charge de la justice militaire. C’est pourquoi il serait facile de l’appréhender comme des affaires sensiblement politique¹²³. Il est possible de croire également que toute affaire pénale concernant un homme politique ou une atteinte à la sûreté de l’État ou violation du secret de l’État soit considérée comme entrant dans les ‘affaires signalées’. Il existe toute une zone grise d’infractions susceptibles de donner lieu à des affaires sensibles¹²⁴.

Il serait donc judicieux pour le législateur de revoir sa lettre en ce qui concerne la clarification de cette notion qui donne de larges prérogatives au ministre en charge de la justice militaire en matière de poursuite.

On pourrait dire que ce même pouvoir est maintenu lorsqu’il s’agira également de l’arrêt de ces poursuites encore appelé traditionnellement la ‘Nolle prosequi’. La faculté d’arrêter les poursuites devant le tribunal militaire ne date pas d’aujourd’hui. Sur le fondement de l’article 15 de la criminal procedure ordinance qui n’était applicable que dans la partie anglophone du pays, l’Attorney General avait le pouvoir d’arrêter l’action publique. Par la suite, la loi du 15 juillet 1987¹²⁵ modifiant l’ordonnance de 1972 portant organisation militaire disposait en son article 11 : ‘(...) sur prescription du président de la république, le ministre chargée de la défense peut arrêter à tout moment avant le prononcé du jugement, toute poursuite pénale devant le tribunal militaire.’ Nous pouvons donc affirmer que cette mesure a été héritée du système anglo saxon.

De même, à l’article 64 al 1 qui stipule que ‘Le procureur général près une cour d’Appel peut, sur autorisation écrite du ministre charge de la justice, requérir par écrit puis oralement, l’arrêt des poursuites pénales à tout stade de la procédure avant l’intervention d’une décision au fond, lorsque ces poursuites sont de nature à compromettre l’intérêt social ou la paix publique’ ; nous pouvons remarquer la déduction de la réitération de cette mesure dans notre système procédural actuel par cette disposition la plus novatrice de notre code de procédure pénal. Ainsi, les poursuites pénales doivent être arrêtés lorsqu’elles sont susceptibles de déstabiliser l’ordre sociale et public.

Bien qu’étant salulaire pour l’intérêt social et la paix publique, il faut bien le dire cette mesure participe à bien d’égard en quelque sorte à une désacralisation du sacrosaint principe de l’indisponibilité de l’action publique

A l’article 13 alinéa 4 du Code de justice militaire, il est dit que « *Sur prescription du président de la République, le ministre chargé de la justice militaire peut arrêter à tout moment, avant le prononcé du jugement, toute poursuite pénale devant le tribunal militaire* ».

Cette disposition se rapproche de l’article 64 citée plus haut.

Selon l’article 14 al.1 du Code de justice militaire, « *le commissaire du gouvernement peut requérir par écrit puis oralement après autorisation du ministre chargé de la justice militaire, l’arrêt des poursuites à tout stade de la procédure et avant l’intervention d’une décision au fond, lorsque ces poursuites sont de nature à compromettre l’intérêt social ou la paix publique* ».

Si l’article 13 al. 4 du Code de justice militaire reprend, à quelques égards, l’article 14 al. 1 du même Code il apparait en revanche comme une copie quasi-conforme du texte précité. L’article 13 al.4 qui prévoit une solution ancienne en procédure pénale militaire, l’article 14 al.1

¹²³ TUSSEAU (G), « Le juge pénal et les affaires politiquement sensibles », <http://serdeaut.univ-paris1.fr> consulté le 18 mai 2020 .

¹²⁴ *Idem*.

¹²⁵ Modifiée par la loi n° 98/007 du 14 avril 1998, et plus récemment la loi de 2008/015 du 29 décembre 2008 aujourd’hui abrogée.

constitue quant à elle une innovation. La compétence du commissaire du gouvernement pour l'arrêt des poursuites s'analyse en une innovation mais de faible amplitude.

Ici il est reconnu au commissaire du gouvernement le pouvoir d'arrêter les poursuites sur autorisation du ministre chargé de la justice militaire. En effet, la seule modalité de mise en œuvre de la procédure de *nolle prosequi* avant la loi de 2008 n'avait consisté jusqu'ici qu'à conférer ce pouvoir à la seule autorité du ministre chargé de la justice militaire agissant sur ordre du président de la République. Depuis la loi de 2008 puis le Code de justice militaire de 2017 ce pouvoir est désormais reconnu au commissaire du gouvernement qui requiert cette mesure. Mais tout au fond, rien à changer en réalité. Il ne fait pas de doute que compte tenu de l'importance du pouvoir hiérarchique du ministre chargé de la justice militaire sur le commissaire du gouvernement, c'est le ministre lui-même qui exerce la réalité du pouvoir d'arrêt des poursuites. Mais formellement, c'est le commissaire du gouvernement qui requiert cette mesure. On peut s'interroger sur la marge de manœuvre dont dispose le commissaire du gouvernement en la matière.

L'alinéa 2 de l'article 14 du Code de justice militaire fait référence à l'article 13 al.4 en disposant que dans le cas de l'arrêt des poursuites par le ministre chargé de la justice militaire, le juge d'instruction ou la juridiction de jugement constate son dessaisissement sur l'action publique et donne mainlevée des mandats éventuellement prononcés contre le bénéficiaire de l'arrêt des poursuites.

En tout état de cause, le constat général est celui d'une emprise des pouvoirs de l'exécutif dans l'opportunité des poursuites. Cette immixtion des autorités du pouvoir exécutif entraîne un empiètement de l'exécutif dans la solution juridictionnelle du contentieux pénal militaire. Si l'exécutif peut intervenir à tout moment pour influencer sur le cours du procès avec pour raison la prise en compte de l'intérêt social et de la paix publique, c'est que le législateur a choisi de lutter contre la criminalité sur le terrain des considérations d'opportunité au détriment des considérations de droit. Mais ce système peut entraîner l'arbitraire dans la répression en favorisant injustement certains coupables.¹²⁶ En effet, la procédure du *nolle prosequi* n'est moins une rupture au principe de l'égalité en créant des discriminations entre les délinquants qui doivent en principe tous subir les conséquences de la loi pénale qu'ils ont violée. Et la suppression de l'information judiciaire lorsqu'il s'agit de la répression du terrorisme vient encore plus accentuer cette violation du droit à un procès équitable. A côté de cela nous l'avons soulevé l'instruction préparatoire est complètement supprimée en matière de terrorisme.

2- La désagrégation dans le droit à l'information

Le droit à l'information est une garantie fondamentale, car il permet à l'accusé de connaître les faits qui lui sont reprochés et des moyens qu'il dispose à sa portée pour commencer à préparer sa défense face à un procureur qui a déjà enquêté depuis des mois, voire des années et recueilli de nombreux éléments de preuves à charges. En donnant connaissance à l'accusé des faits qui lui sont reprochés et de leurs qualifications juridiques, celui-ci peut pleinement entrer dans le procès et présenter sa cause de manière active. C'est conscient de l'importance de ce droit pour l'équité procédurale, que nous pouvons décrier cette insuffisance du droit à l'information.

La privation de liberté avant jugement est une mesure grave et source d'inconvénients pour la personne poursuivie. C'est pourquoi elle ne doit intervenir que si elle est justifiée. « Un procès juste et équitable passe ainsi par la lutte contre l'arbitraire et la protection de la sûreté personnelle »¹²⁷. La privation des libertés individuelles du suspect ou de l'inculpé est susceptible d'affaiblir sa défense, en même temps, l'ordre public est parfois menacé par la liberté de la personne poursuivie. Les enjeux de la privation de liberté ne doivent pas occulter les intérêts de la

¹²⁶ PRADEL (J), op.cit., p.541.

¹²⁷ DJOGBENOU (J), « La garantie des libertés individuelles, les principes du procès juste et équitable devant les juridictions nationales », disponible sur www.google.com, consulté le 11 décembre 2024.

personne poursuivie qui doit efficacement se défendre. Face à ces intérêts antagonistes, la privation de liberté doit intervenir selon les conditions limitativement énumérées par le législateur.¹²⁸ Il doit également être tributaire du respect des droits de la personne en privation de liberté principalement son droit d'être informé de sa capacité à demander sa mise en liberté et de son droit de demander son indemnisation à raison d'une garde à vue ou d'une détention provisoire abusive le cas échéant, ainsi que son droit d'être examiné par un médecin dès le début de la mesure privative de liberté. Le renforcement de ce droit à l'information du mis en cause prive de liberté est important aux vues de sa vulnérabilité du à sa privation de liberté. Chose qui dans la pratique n'est malheureusement pas le cas notamment à cause de cette faille du législateur qui n'a pas explicitement consacré ce droit dans notre législation. Lorsqu'il s'agit d'une mesure de détention provisoire, l'inculpé doit être informé de son droit d'être assisté d'un conseil, de ne faire aucune déclaration sur le champ, des motifs de détention¹²⁹. Mais, nulle part le législateur n'a prévu l'obligation pour le juge ou l'officier de police judiciaire d'informer le mis en cause faisant l'objet de mesure privative de liberté de sa possibilité de demander une mise en liberté. Pour un suspect ou un inculpé qui ne dispose pas d'un conseil et qui fait l'objet de mesure privative de liberté comment pourra-t-il exercer son droit de demander sa mise en liberté surtout s'il en ignore ? De plus, il n'est pas à nier que la période qui suit immédiatement la privation de liberté peut présenter le plus grand risque d'intimidation pour le mis en cause.

Conclusion

En dernière analyse, il était question pour nous d'étudier l'instruction préparatoire de la personne civile et les principes directeurs du procès devant le tribunal militaire. Durant l'analyse, nous avons posé la question suivante : les principes directeurs du procès sont-ils respectés dans l'instruction préparatoire de la personne civile devant le tribunal militaire ? En guise de réponse anticipée nous avons envisagé un respect défaillant. Cette défaillance s'est traduite en fonction du droit pénal applicable. En effet, lorsque l'instruction portait sur des infractions qui concernaient le droit pénal ordinaire, les principes directeurs sont pris en compte. Notamment celui de la présomption d'innocence et ses implications et celui des droits de la défense. Par contre, lorsque les infractions en présences exigeaient l'application d'un droit pénal d'exception, l'instruction préparatoire au procès met en berne les principes directeurs du procès au bénéfice de l'intérêt supérieur de l'Etat. Cette mise en berne fait jaillir la présomption de culpabilité et effrite les droits de la défense. Pourtant les principes directeurs du procès sont une catégorie dont l'application ne doit pas varier en fonctions des contingences liées à la nature de l'infraction et à la juridiction saisie. D'où l'éternel débat sur la justiciabilité des civils devant le tribunal militaire.

¹²⁸ PACHA NKOUCIHO (C), Les droits de la défense devant le tribunal criminel spécial, thèse de doctorat en droit privé et sciences criminelles, FSJP Université de Yaoundé II soa, 2019 p.286.

¹²⁹ Article 167(1) a, 170(1) a, b, 170(6) du code procédure pénal, 359 du code procédure pénale.

La préservation de la dignité humaine à l'épreuve du principe de la légalité répressive au Cameroun

The preservation of human dignity tested by the principle of repressive legality in Cameroon

Par:

ADJARA

Page | 370

Doctorante à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques
Université Ebolowa

Résumé :

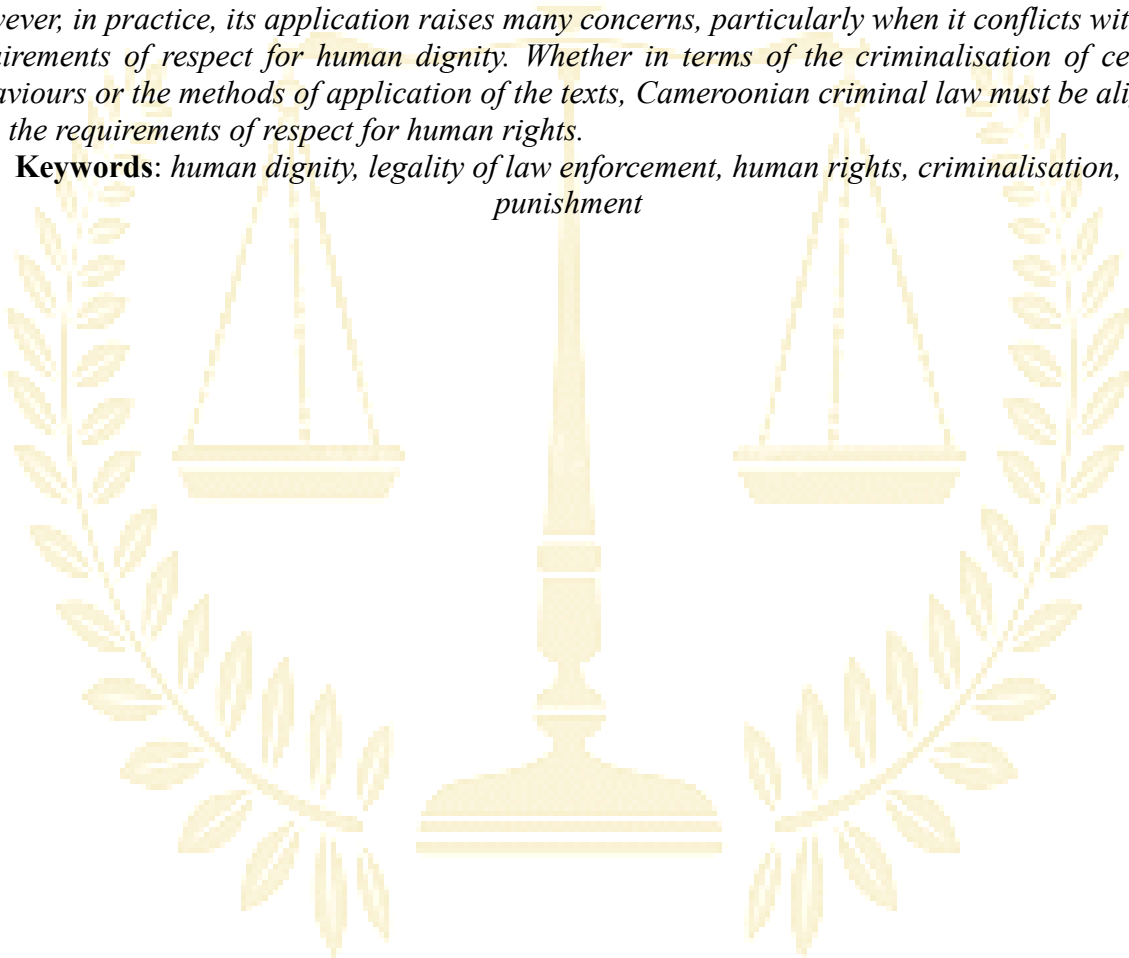
La dignité humaine constitue l'un des fondements essentiels de tout ordre juridique respectueux des droits de l'Homme. Elle traduit la reconnaissance de la valeur intrinsèque de chaque individu et impose que toute action de l'État, notamment en matière pénale, soit conduite dans le respect de cette valeur. En droit pénal, cette exigence entre souvent en tension avec le principe de légalité répressive, lequel impose que nul ne soit poursuivi, arrêté ou puni sans une base légale préexistante, claire et précise. Ce principe, garant fondamental de la sécurité juridique, vise à prévenir l'arbitraire du pouvoir répressif. Au Cameroun, la légalité répressive est consacrée à la fois par les textes nationaux et les instruments internationaux ratifiés. Cependant, dans la pratique, son application soulève de nombreuses préoccupations, notamment lorsqu'elle entre en conflit avec les exigences de respect de la dignité humaine. Qu'il s'agisse de l'incrimination de certains comportements ou encore des modalités d'application des textes, le droit pénal camerounais doit s'arrimer aux exigences du respect des droits de l'Homme.

Mots clés : dignité humaine, légalité répressive, droits de l'Homme, incrimination, sanction

Abstract:

Human dignity is one of the essential foundations of any legal system that respects human rights. It reflects recognition of the intrinsic value of each individual and requires that all actions taken by the State, particularly in criminal matters, be conducted with respect for this value. In criminal law, this requirement often conflicts with the principle of legality in criminal matters, which requires that no one be prosecuted, arrested or punished without a pre-existing, clear and precise legal basis. This principle, a fundamental guarantee of legal certainty, aims to prevent the arbitrary use of repressive power. In Cameroon, the principle of legality in criminal matters is enshrined in both national legislation and international legal instruments ratified by the State. However, in practice, its application raises many concerns, particularly when it conflicts with the requirements of respect for human dignity. Whether in terms of the criminalisation of certain behaviours or the methods of application of the texts, Cameroonian criminal law must be aligned with the requirements of respect for human rights.

Keywords: *human dignity, legality of law enforcement, human rights, criminalisation, punishment*



Introduction

Respecter la dignité de la personne humaine exige non seulement la prohibition des pratiques discriminatoires ou stigmatisantes, mais aussi la garantie des exigences minimales contribuant à l'amélioration de l'humaine condition de vie. C'est ce qui marque l'autonomie et même l'originalité de l'étude sur la dignité humaine qu'elle soit entreprise au Cameroun ou ailleurs et nous rappelle cette célèbre formule de Montaigne suivant laquelle tout être humain porte en lui « *la forme entière de l'humaine condition* »¹. Cette approche reprise par le Siècle des lumières, explique ce que Diderot décrit comme étant « *un sentiment de bienveillance pour tous les hommes (...)* » et c'est la même place offerte à la notion d'humanité qui résonne dans la définition donnée par Desmond Tutu au concept africain d'Ubuntu, que l'on peut traduire littéralement par « *mon humanité est inextricablement liée à la vôtre* »². En d'autres termes, dans chacune de ses déclinaisons juridiques, la dignité de la personne humaine demeure, un principe ultime, réservé aux enjeux touchant à la survie du corps et de la conscience humaine. Le principe de dignité demeure donc un rempart ultime, un « principe matriciel » ou encore un « ordre de valeur » pouvant permettre à l'Afrique de sortir du sous-développement. À ce titre, en paraphrasant un homme politique américain, l'Afrique a besoin pour son développement non pas seulement des « hommes dignes » mais aussi « des institutions dignes »³, capables de garantir la dignité de l'homme et de tous ses hommes.

Qu'est-ce que la dignité humaine ? La réponse à cette question semble ambivalente à l'instar de celle que donna Paul Valéry à la question de savoir ce qu'est le droit ? « Nous le savons et nous ne le savons pas »⁴. En effet, la notion de dignité humaine est de celles-là dont tout le monde sait quelque chose mais qu'il est difficile de dire quel est son réel contenu. Il incombe de dire qu'« *autant une approche rapide conduit à penser que sa définition a la simplicité de l'évidence, autant une étude plus approfondie révèle qu'elle à l'inaccessibilité du mystère* »⁵. C'est dire qu'« *en droit comme ailleurs, il arrive de connaître sans comprendre* »⁶. En clair, la doctrine de tous les temps et de tous les âges a buté autant devant la définition du droit⁷ que devant le concept de « dignité humaine ».

Aujourd'hui encore, elle est à la recherche d'une définition universellement acceptable. On peut même penser qu'à chaque courant doctrinal, sa définition de dignité. Face à cette inflation, la solution pourrait résider dans la confrontation des places qu'occupe la dignité dans les différents ordres juridiques afin de servir aux différents acteurs impliqués, d'une sorte de vitrine. Au-delà de toute la controverse doctrinale relative aux concepts de dignité et d'humanité, il faut retenir dans la présente étude qu'il s'agit de la dignité rattachée à l'homme c'est-à-dire celle réservée aux enjeux touchant à la survie du corps et de la conscience humaine.

En effet, le présent travail épouse la thèse selon laquelle, de toutes les créatures, l'Homme est celle qui a le monopole de la dignité. C'est donc à juste titre qu'il faut considérer l'opinion de B. Edelman selon laquelle : « ... *c'est le concept d'humanité qui permet à la dignité de se réaliser* »

¹ DE MONTAIGNE (M.), *Essais*, III, 2.

² TUTU(D.), *Il n'y a pas d'avenir sans pardon*, pp. 38-39.

³ Ces formules sont empruntées au Président des Etats-Unis Barack Obama qui, au lendemain de son investiture, et plus exactement dans son discours devant le parlement Ghanéen le samedi 11 juillet 2009, déclarait : « ... *Alors ne vous y trompez pas : l'histoire est du côté de ces courageux Africains, et non dans le camp de ceux qui se servent de coups d'Etat ou qui modifient les constitutions pour rester au pouvoir. L'Afrique n'a pas besoin d'hommes forts, mais de fortes institutions* ».

⁴ VALÉRY(P.), *Regards sur le monde actuel et autres essais*, Gallimard, coll. Folio/essais, 1988, P. 31.

⁵ RAUCENT(R.), *Pour une critique du droit*, Gembloux, 1975, P. 21.

⁶ HART(H.), *L'importance des définitions en droit*, Paris, LGDJ, 1990, pp.90.

⁷ La sagesse romaine enseignait depuis longtemps que : « *omnis definitio in jure.... periculosa est* », c'est-à-dire : « en droit il n'existe guère de définition à la fois juste et complète ».

»⁸. Jean Lacroix paraît plus explicite lorsqu'en reprenant E. Kant, parvient à dissocier la dignité du concept de prix qui a toujours tendance à semer dissonance et confusion. Pour l'auteur, une chose a du prix quand elle peut être remplacée par une autre équivalente. Mais ce qui n'a pas d'équivalent, et partant est au-dessus de tout prix, a de la dignité. Les personnes seules ont une dignité ou une valeur ; les choses n'ont qu'un prix⁹. C'est la preuve de ce que la théorie juridique relative à la dignité humaine reste à faire car bien qu'elle soit foncièrement rattachée aux droits de l'homme, elle n'en demeure pas moins un concept autonome.

À ce titre, elle constitue ou devrait constituer l'expression achevée du respect dû à la personne humaine quelle qu'elle soit. Ainsi, « *si le respect de la dignité de la personne humaine est un impératif moral de caractère absolu rappelé par le droit positif, l'effectivité du principe selon BERNARD Mathieu est conditionnée par le contenu qu'on lui attribue. C'est en fait, peut-être plus que tout autre principe, le travail d'interprétation qui rend la norme relative* »¹⁰.

Aborder une étude de la dignité humaine dans le contexte actuel, plus de deux décennies après le célèbre arrêt Commune de Morsang-sur-Orge du Conseil d'État français¹¹ devient une préoccupation enrichissante. Ainsi, la dignité de la personne humaine est une notion qui suscite questionnement et débats dans le monde juridique. Source de tous les droits fondamentaux¹², source même de la démocratie, la dignité serait aussi un concept mystérieux, voire « indicible »¹³. C'est aussi la preuve de ce qu'en dehors des valeurs universelles que sont la démocratie, l'État de droit¹⁴, la bonne gouvernance, le principe de dignité, mieux le droit à l'égale dignité de la personne humaine peuvent servir de bases juridiques de construction d'un ordre juridique africain. C'est dire que l'évolution grandissante de la dignité humaine loin de retracer l'histoire de l'homme atteste que le combat pour la dignité, est une affaire de tous et au service de tous¹⁵.

En ce sens, les droits de l'homme ont existé partout et existent encore dans toutes les sociétés comme l'une des expressions humaines le plus constant car, toutes les fois où l'homme a été exposé à la violence, à l'abus de pouvoir ou à l'injustice, il s'est dressé pour les endiguer en créant différents systèmes ou mécanismes appropriés. Tout cela n'a été possible que grâce à la reconnaissance de la dignité inhérente à l'être humain. Dès lors, il serait difficile de contester que le principe de dignité humaine a aujourd'hui acquis une place prépondérante dans le cadre

⁸ EDELMAN(B.), « Le concept d'humanité » in *Le droit, la médecine et l'être humain*. P.U.A.M 1996. P245.

⁹ Voir LACROIX, Le social d'Auguste Comte, cité par le Dictionnaire philosophique.

¹⁰ MATHIEU (B.), « Rapport », in LENOIR(N.), MATHIEU(B.) et MAUS(D.) s, *Constitution et éthique biomédicale*, Paris, Les Cahiers constitutionnels de Paris I, La documentation française, 1998, p. 37 et s., p. 50.

¹¹ Plus de deux décennies se sont écoulées, que le Conseil constitutionnel français à travers la loi bioéthique faisait entrer la dignité humaine dans le bloc de la constitutionnalité, et un an après, plus exactement en 1995, le Conseil d'États dans l'arrêt Commune de Morsang Sur-Orge, faisait de la dignité humaine, une composante de l'ordre public.

¹² WINTRICH(J.), président du Tribunal constitutionnel fédéral d'Allemagne dans les années 1950.

¹³ FABRE-MAGNA (M.), « la dignité en droit : un axiome », *RIEJ*, 2007, n° 58, p. 23.

¹⁴ AHADZI NONOU(K.), « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : Le cas des États d'Afrique noire francophone », *Revue du CERDIP*, volume 1, n° 2, juillet-décembre 2002, pp. 35-86; J. CHEVALIER, « L'État de droit », *RDP*, 1988, n°2, pp. 313-380 ; CHEVALIER(J.), « La mondialisation de l'État de droit », *Mélanges Philippe Ardant*, L.G.D.J., Paris, 1999 ; DONFACK SOKENG(L.), « L'État de droit en Afrique », *Afrique juridique et politique*, Juillet-Décembre, 2002, pp. 87-125 ; EMERI-C.), « L'État de droit dans les systèmes polyarchiques européens », *R.F.D.C.*, 1992, n°9, pp. 27-41 ; A. MOYRAND, « Réflexion sur l'introduction de l'État de droit en Afrique noire francophone », *R.I.D.C.*, n° 4, 1991, pp. 853-878 ; FRISSON ROCHE(M-A.), « Le droit d'accès à la justice et au droit », in *Libertés et droits fondamentaux*, 12^{ème} éd., (dir.), R. CABRILLAC, FRISSON ROCHE(M-A.), REVET(Th.), Dalloz, 2006, pp. 458-459 ; SOUPIOT(A.) (Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit, *Seil*, 2005, p. 99). L'auteur, en s'inspirant des travaux de Panofsky, observe que « *conçue comme règle générale et abstraite, la loi humaine s'impose également à tous, y compris à l'État de droit qui en est la source vive* ».

¹⁵ BENCHIKH(M.), *op.cit.* D'après l'auteur, depuis quelques décennies et particulièrement au cours des dernières années, les références à la dignité de la personne humaine sont relativement fréquentes dans les discours politiques et les résolutions de diverses organisations nationales ou internationales.

de la protection des droits et libertés fondamentaux. En tant que concept juridique opératoire, la notion de dignité humaine a fait l'objet d'une émergence juridique aussi récente que frappante, tant elle est présente dans tous les droits qu'ils soient nationaux et internationaux.

Le concept de dignité a fait l'objet d'une appropriation en droit interne camerounais à plusieurs égards. Le préambule de la loi n° 96/06 du 18 Janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 Juin 1972 notamment énonce : « *toute personne a droit à la vie et à l'intégrité physique et morale. Elle doit être traitée en toutes circonstances, avec humanité. En aucun cas, elle ne peut être soumise à la torture, à des peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants* »¹⁶. Au vu de ces degrés de pénétration normative de la dignité humaine dans les différentes strates géographiques, l'on peut déduire d'emblée que toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, n'a point de constitution¹⁷.

Respecter la dignité d'une personne, c'est traiter celle-ci avec considération, quels que soient notamment son âge, son origine ethnique, son état de santé physique ou mentale ou sa condition sociale. « *Nier à quelqu'un la dignité revient à le considérer comme inférieur et à ne plus le considérer comme un être humain* »¹⁸ disait un auteur. La dignité humaine ne se réclame pas et ne se négocie pas. Elle s'impose de manière absolue. Les Hommes doivent se respecter entre eux et reconnaître la dignité de chacun afin de ne pas traiter l'autre en tant qu'instrument dénué de conscience et d'intérêts propres, et ce, dans toutes circonstances¹⁹. Tous ces textes nationaux et internationaux reconnaissent la dignité humaine à tous les êtres humains et la protègent. Il faut dire que celle-ci remplit une justification pour la codification des droits de l'Homme et plus précisément dans le cadre du droit pénal, terreau fertile par excellence d'abus perpétrés contre la dignité humaine. Le droit pénal tente donc d'organiser la préservation de la dignité humaine dans ses grands principes directeurs à l'instar de celui de la légalité criminelle.

Principe fondateur du droit pénal moderne, la légalité de la répression a certes subi les vicissitudes du temps en traversant les XIX^e et XX^e siècles, mais il garde toute sa pertinence dans l'ère contemporaine. Considéré comme le principe « le plus important » de tous les principes du droit pénal²⁰ ou encore comme « une première clef de lecture du droit pénal »²¹, le principe de la légalité de la répression est intimement associé à l'Etat de droit²². La signification du principe est formulée par Ludwig Feuerbach sous les vocables « *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* ».

Aux origines du principe de la légalité, on cite les œuvres philosophiques des auteurs du siècle des Lumières²³ qui ont inspiré Cesare Beccaria dans son traité *Des délits et des peines*, où il relève que « *les lois seules peuvent déterminer les peines des délits et que ce pouvoir ne peut résider qu'en la personne du législateur, qui représente toute la société unie par un contrat social* ».

¹⁶ Préambule de la Constitution Camerounaise de 1996.

¹⁷ Art 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

¹⁸ MAURER(B.), « Le principe de respect de la dignité humaine et la convention des droits de l'Homme », *La Documentation française (Monde européen et international)*, 1999, pp.194-198.

¹⁹ BLARY(B.), BAREGE(A.), FANTONI- QUINTON(S.), « La dignité du salarié à l'appui d'une protection accrue du salarié », *Archive des Maladies Professionnelles et de l'Environnement*, 2016, pp. 678-681.

²⁰ MERLE (R.) et VITU (A.), *Traité de droit criminel*, tome 1, 7^e éd., Cujas, 1997, p. 235.

²¹ MAYAUT (Y.), *Droit pénal général*, 4^e éd., PUF, 2013, p. 21.

²² CHOVEAU (A.), HELIE (F.), *Théorie du code pénal*, T. 1, 5^e éd., Cosse & Co, Paris 1872, p. 19 : « Les théories, quelque fortes que fussent leurs lois, seraient impuissantes sous le despotisme. Il y a une liaison intime entre les progrès des institutions politiques et ceux des lois criminelles ; elles croissent, elles se perfectionnent ensemble ; celles-ci sont la conséquence presque immédiate des autres ».

²³ DE SECONDAT DE MONTESQUIEU(CL.), *De l'Esprit des lois*, 1748, T. 1 & 2, Paris J. de Bonnot, 1999 ; J.-ROUSSEAU (J.-J.), *Du contrat social*, 1762, Librairie générale française, éd. 19, 2016 ; Voltaire, *Traité sur la tolérance*, 1763, Paris éd. Belin, 2017.

»²⁴. C'est tout naturellement que la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 servira de premier réceptacle juridique du principe par une consécration aux articles 7 et 8. Le « *retentissement immense du principe au niveau international* »²⁵ se traduira par de nouvelles consécration aussi bien dans des normes supranationales que nationales²⁶. Au Sénégal, le principe de la légalité a une double consécration constitutionnelle. D'abord, le Préambule, « *partie intégrante* »²⁷ de la Constitution, fait référence à la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, à la Déclaration universelle des droits de l'Homme et à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Ensuite, l'article 9 de la Constitution précise que « *nul ne peut être condamné si ce n'est en vertu d'une loi entrée en vigueur avant l'acte commis* »²⁸.

Malgré son caractère fondamental, le principe de la légalité a connu une évolution que certains décrivent comme une transformation en « *principe de textualité* »²⁹, voire un déclin³⁰. La loi votée par le pouvoir législatif ou par référendum est concurrencée par la norme émanant du pouvoir exécutif, du droit conventionnel et du droit communautaire. « *Le législateur n'est (...) que l'une des incarnations du normateur* »³¹, « *l'une des figures pouvant légitimement édicter des règles pénales* »³². A cette diversification des sources des incriminations et des sanctions, s'ajoute une inflation législative à l'origine de difficultés d'intelligibilité et d'accessibilité. Dès lors, le rôle croissant du juge dans le contrôle de la qualité et de la validité de la norme apparaît comme un « *renforcement* »³² ou un « *affaiblissement* »³³ du principe de la légalité, notamment à travers l'exigence de prévisibilité. Ainsi, l'évolution du principe ne remet pas en cause sa fonction substantielle qui consiste en « *la soumission de l'application du droit pénal à une prédétermination textuelle* »³⁴.

Dans ce contexte, il n'est pas sans intérêt de faire un point sur l'état de la question de la dignité humaine à l'épreuve de la légalité criminelle au Cameroun. Ainsi, comment le principe de la légalité de la répression dans le processus d'élaboration et celui de l'application de la norme pénale au Cameroun assure la préservation de la dignité de la personne poursuivie ou susceptible d'être poursuivie ?

²⁴ BECCARIA (C.), *Des délits et des peines*, 1764, Flammarion 1991, trad. par M. Chevalier, préface de R. Badinter, p. 65.

²⁵ WOLFROMM (J.-D.), « Principe de la légalité criminelle », *JurisClasseur Pénal Code*, Fasc. 10, 2011, mise à jour nov. 2015, §9.

²⁶ De la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 (articles 9, 10 et 11,) à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples de 1981 (articles 6 et 7), en passant par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950 (articles 5 et 7) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 (articles 9, 14 et 15) on retrouve énoncé le principe de la légalité.

²⁷ Constitution du Sénégal du 22 janv. 2001, loi n° 2001-03 du 22 janv. 2001, JO n° 5963 du 22 janv. 2001, p. 27.

²⁸ Ibid.

²⁹ LOMBOIS(CL.), *Droit pénal général*, Hachette supérieur, 1994, p. 13. Pour l'auteur, la reconnaissance d'un pouvoir réglementaire en matière pénale dans la Constitution française de 1958 a élargi le sens du principe de la légalité contenue dans l'ancien code pénal français de 1810. Le « principe classiquement dénommé de légalité » est substitué « au principe de la textualité » qui est présenté comme le « nouveau nom du principe de la légalité ».

³⁰ MAISTRE DU CHAMBON (P.), « Le déclin du principe de la légalité », *Mélanges en l'honneur du Doyen Roger Decottignies*, PUG, 2003, p. 209 ; C. Lazerges, « Le déclin du droit pénal : l'émergence d'une politique criminelle de l'ennemi », *RSC* 2016, p. 649. V. aussi Ph. Conte, P. Maistre du Chambon, *Droit pénal général*, 7^e éd., COLIN(A.), 2004, n° 149, MAYAUD(Y.), *Droit pénal général*, op. cit., p. 32.

³¹ GIUDECELLI (A.), « Le principe de la légalité en droit pénal français. Aspects légistiques et jurisprudentiels », *RSC* 2007, p. 509, §6. ¹³ Idem.

³² REBUT (D.), « Le principe de la légalité des délits et des peines », *Rev. pénit.*, 2001, p. 260. L'auteur évoque « le renforcement paradoxal du principe de la légalité » ; ZEROUKI (D.), *La légalité criminelle, Enrichissement de la conception formelle par une conception matérielle*, Thèse, Lyon III, 2001.

³³ MAISTRE DU CHAMBON(P.), « Le déclin du principe de la légalité », *Mélanges en l'honneur du Doyen Roger Decottignies*, art. précité, p. 210.

³⁴ Ibid., §6.

Certes, une telle entreprise reste périlleuse en raison de l'immensité de la littérature sur le principe de la légalité criminelle³⁵ qui contraste avec la rareté d'études spécifiques consacrées à ce principe quant à son adaptabilité à la préservation de la dignité humaine en droit positif camerounais. Nonobstant ce facteur, l'objet de cette contribution est de procéder à une analyse de l'application théorique et pratique de ce principe en lien avec la préservation de la dignité humaine au Cameroun. L'espoir d'une telle perspective nous guide vers une approche de la législation et de la jurisprudence camerounaise en matière pénale. « *Le désir de connaître empiriquement « l'état des choses », en l'occurrence « l'état de fait d'un système pénal », constitue avant tout une option épistémologique. Cette option, principalement méthodique, vise à la compréhension du droit en tant que phénomène historique, en tant qu'expérience concrète et factuelle* »³⁶ en lien avec la protection des Droits et libertés fondamentaux de la personne pénalement poursuivie ou susceptible de l'être.

Le principe de la légalité impose au législateur une soumission à une certaine rigueur de clarté et de précision au moment de l'édiction d'une norme pénale. Cette exigence vise à garantir une prévisibilité de la répression, propice à anticiper toute tentative de restriction discrétionnaire aux droits de l'Homme. Une telle configuration est génératrice d'un risque d'approximations au moment de l'édiction de la norme pénale (I).

Garant des libertés individuelles³⁷ dont le principe de la légalité est une des sources, le juge doit se préserver d'édicter des normes répressives par le biais d'une interprétation analogique. C'est également pour les mêmes raisons qu'il lui appartient de veiller à la légalité des actes normatifs par le biais d'un contrôle de la qualité de la loi. Du contrôle de constitutionnalité au contrôle de légalité des actes administratifs, voire au contrôle de conventionnalité, le rôle du juge apparaît prépondérant sans pour autant que cette configuration ne frise un risque d'arbitraire (II).

I- LA PRESERVATION DE LA DIGNITE HUMAINE PAR LE LEGISLATEUR DANS L'EDITION DE LA NORME REPRESSIVE

Le principe de la légalité des délits et des peines annoncées à l'article 26 précité de la Constitution, impose au législateur l'obligation de définir de manière claire, précise et accessible les comportements constitutifs d'infractions ainsi que les sanctions qui leur sont applicables. Ce principe, exprimé par la formule latine « *nullum crimen, nulla poena sine lege* », signifie qu'aucune infraction ni aucune peine ne peut exister sans un texte de loi préalable. Le législateur est donc tenu de rédiger des dispositions qui ne laissent place ni à l'arbitraire, ni à l'interprétation extensive, afin de garantir la sécurité juridique et de prévenir toute atteinte aux droits fondamentaux. Ce principe exige également que les lois pénales soient publiées et suffisamment accessibles pour que tout citoyen puisse connaître les comportements interdits. En somme, il s'agit pour le législateur d'assurer un cadre normatif rigoureux, respectueux de l'État de droit, dans lequel la répression pénale reste prévisible, encadrée et conforme au principe de dignité humaine (A). Toutefois, à l'analyse des textes, il ressort que la loi, prise au sens strict³⁸, et en qui s'analyse le principe de la légalité des délits et des peines peut se voir dépouiller de cet attribut, dans certaines circonstances, au profit du pouvoir exécutif (B).

³⁵ MAISTRE DU CHAMBON (P), « Le déclin du principe de la légalité », art. précité, p. 209 : « Les travaux consacrés au principe de la légalité criminelle et à son déclin sont fort nombreux et souvent de grande qualité » ; GIUDICELLI (A) « Le principe de la légalité en droit pénal français. Aspects légistiques et jurisprudentiels », art. précité, p. 509 : « Tout a été dit ou presque en doctrine sur le principe de la légalité et sa mise en œuvre en droit pénal français ».

³⁶ PAPA (M.), « « A celui qui lit » : L'incipit visionnaire des délits et des peines », Arch. pol. crim. 2015/1, p. 265.

³⁷ Art. 91 de la Constitution : « *Le pouvoir judiciaire est gardien des droits et libertés définis par la Constitution et la loi* ».

³⁸ La loi au sens strict s'entend du des textes pris par le pouvoir législatif incarné par le parlement (Assemblée Nationale et SENAT).

A- La préservation de la dignité humaine en amont dans la détermination des infractions : l'évitement de l'arbitraire législatif

La dignité humaine doit constituer un repère fondamental dès l'élaboration des normes pénales. En amont de toute répression, le législateur a l'obligation de définir les infractions avec clarté, précision et proportionnalité, afin d'éviter toute forme d'arbitraire. Lorsque les infractions sont formulées de manière vague, imprécise ou excessive, cela ouvre la voie à des abus d'interprétation et à une atteinte injustifiée aux droits des citoyens. Cette réflexion met en lumière la nécessité d'un encadrement rigoureux du pouvoir normatif en matière pénale au Cameroun, pour garantir une justice respectueuse de la dignité humaine. Le principe de la légalité qui s'entend de la nécessité d'un texte pour qu'il y ait infraction, s'applique à la définition des incriminations (1) comme à la détermination des peines ou des mesures de sûreté applicables à une personne déterminée (2).

1- L'application du principe de la légalité à la définition des incriminations

Tout acte contraire à l'ordre social, aussi grave soit-il, n'expose pas nécessairement son auteur à une sanction pénale. Pour donner lieu à répression, il faut qu'il ait été incriminé par la loi. Seuls constituent des infractions punissables, les actes prévus et punis par la loi. Le principe de la légalité concerne les infractions pénales proprement dites, et les états dangereux. Tout au plus est-il entendu de manière plus souple en matière politique ou disciplinaire.

L'article 17 précité du Code pénal impose que les éléments d'un crime ou d'un délit soient définis par la loi, et que les éléments d'une contravention le soient par le règlement. Ainsi, c'est en vertu de ce texte que l'atteinte à la vie d'autrui est punissable soit comme meurtre³⁹, soit comme assassinat⁴⁰, soit comme coups mortel⁴¹, soit comme homicide involontaire⁴². C'est également en vertu des dispositions de la loi pénale que les violences volontaires et les blessures involontaires sont incriminées. De même, les atteintes à la propriété d'autrui constituent des infractions soit de vol⁴³, soit d'escroquerie⁴⁴, soit d'abus de confiance⁴⁵ parce que le législateur en a ainsi décidé.

En revanche, ne constitue pas une infraction, et par suite ne peut donner lieu ni à poursuite ni à condamnation, un acte qui n'est pas prévu par la loi⁴⁶. En l'absence de texte, les prestations de service n'entrent pas dans les choses susceptibles de vol⁴⁷, le suicide ne peut pas être réprimé⁴⁸, pas plus que n'est punissable le mensonge, à moins qu'il n'ait été commis dans certaines circonstances particulières⁴⁹ ou ne réalise un faux témoignage⁵⁰, un faux serment⁵¹, un faux en écriture⁵².

³⁹ Article 275 du Code pénal.

⁴⁰ Article 276 du Code pénal.

⁴¹ Article 278 du Code pénal.

⁴² Article 289 du Code pénal.

⁴³ Article 318 alinéa 1a du Code pénal.

⁴⁴ Article 318 alinéa 1c du Code pénal.

⁴⁵ Article 318 alinéa 1b du Code pénal.

⁴⁶ Crim. 7 déc. 2010, *Bull. crim.* n° 198 ; T. pol. Melun, 8 mai 1971. I. 1971. Somm. 195 (défaut de versement du péage sur l'autoroute) ; cette lacune a été comblée par le Décr. du 30 mai 1972 créant l'art. R. 235-1 C. route et érigeant le fait en contravention.

⁴⁷ Crim. 12 déc. 1990, *Bull. crim.* n° 450 ; D. 1991. 364, note Mirabail. Mais la fourniture d'un service peut être obtenue par une escroquerie (C. pén., art. 313-1). Et le téléchargement de données protégées sans le consentement du propriétaire caractérise une soustraction frauduleuse : Crim. 20 mai 2015, D. 2015. 1466 note L. Saenko.

⁴⁸ Toutefois, la provocation au suicide est incriminée (C. pén., art. 223-13).

⁴⁹ MAYAUD (Y.), *Le mensonge en droit pénal*, thèse ronéo, Lyon, 1976, p 159.

⁵⁰ Article 164 du Code pénal.

⁵¹ Article 166 du Code pénal.

⁵² Article 314 du Code pénal.

Lorsque le texte d'incrimination renvoie à un règlement le soin d'énumérer les agissements répréhensibles aucune infraction ne peut être retenue tant que les agissements n'ont pas été définis par le règlement ⁵³.

Généralement l'incrimination légale est précise. A titre de droit comparé, en France, le Conseil constitutionnel a d'ailleurs décidé qu'une incrimination imprécise n'était pas conforme à l'article 8 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen⁵⁴. Aussi bien, c'est pour cette raison que le Conseil constitutionnel a déclaré non conformes à la Constitution les dispositions sanctionnant des faits d'inceste et l'incrimination du harcèlement sexuel ⁵⁵. De son côté, la Cour de cassation, sur la base de l'article 8 de la DDHC et sur le fondement des articles 6-3 et 7 de la Convention européenne, a refusé de donner effet à un texte réglementaire trop imprécis⁵⁶. Aussi, la loi pénale ne se contente pas de disposer que tel acte est punissable, elle indique dans quelles conditions il pourra être puni ; elle en définit les éléments constitutifs particuliers⁵⁷.

Ainsi, selon l'article 318 alinéa 1a du Code pénal camerounais, le vol consiste dans la soustraction frauduleuse de la chose d'autrui. S'il n'y a pas soustraction, mais seulement détention, ou si la soustraction n'est pas frauduleuse, si elle a été commise sans intention de s'approprier la chose d'autrui, il n'y a pas vol. De même, pour qu'il y ait abus de confiance, l'article 318 alinéa 1b du Code pénal exige le détournement par un tiers d'une chose mobilière, qui lui avait été confiée par son propriétaire en vertu d'un contrat impliquant un emploi ou un usage déterminé. Le délit d'abus de confiance n'est pas constitué, si la chose détournée avait été remise en vertu d'un prêt de consommation ou d'un prêt d'argent.

Mais le législateur n'incrimine pas toujours d'une façon aussi précise ; il se borne parfois, à déclarer tel acte punissable, sans en indiquer les éléments constitutifs⁵⁸. Dans l'imprécision des textes, il appartient aux tribunaux de dégager les éléments constitutifs de ces délits dont l'incrimination est cependant légale.

Aussi, Le principe de la légalité ne doit pas être exclu lorsqu'il s'agit des états dangereux susceptibles d'exposer ceux qui s'y trouvent à subir des mesures de sûreté. Il faut tout d'abord que le législateur définisse les éléments fondamentaux de l'état dangereux ; et cela avec d'autant plus de précision que celui-ci peut conduire à des mesures de sûreté gênantes⁵⁹.

⁵³ Crim. 18 nov. 1971, *Bull. crim.* n° 515 ; 28 nov. 1972, *Bull. crim.* n° 363. Mais en l'absence de renvoi formel à un décret, la loi est immédiatement applicable : Crim. 1^{er} mars 1990, *Bull. crim.* n° 102 ; 18 sept. 1990, *Bull. crim.* n° 515 ; 15 nov. 1990, *Bull. crim.* n° 389 ; cf. chron. Doucet, *Gaz. Pal.* 4 sept. 1990. Par ailleurs un texte réglementaire demeure en vigueur même en cas de modification de la loi sur lequel il se greffe : Crim. 23 juin 1993, *Bull. crim.* n° 221 ; comp. Crim. 25 févr. 1991, *Bull. crim.* n° 95.

⁵⁴ Article 8 de la DDHC : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; Cons. const. 18 janv. 1985, p. 820, RSC 1985. 609 (relatif au délit de malversation du syndic ; v. le nouv. art. 207 de la L. du 25 janv. 1985 introduit par la L. du 30 déc. 1985 ; devenu art. L. 654-12 C. com.) ; Crim. 16 janv. 2002, *Bull. crim.* n° 6 ; 4 févr. 2004, *Bull. crim.* n° 32. Toutefois, la Cour européenne estime que le libellé d'une loi ne peut présenter une précision absolue, sans pour autant être contraire à l'art. 7 (CEDH 15 nov. 1996, *Cantoni c/ France*, JCP 1997. I. 4000, n° 31, obs. Sudre, RSC 1997. 462, obs. R. Koering-Joulin ; v. cep. CEDH 20 déc. 2005, *Wine c/ France*, AJ pénal 2006. 128).

⁵⁵ Cons. const. 16 sept. 2011, n° 2011-163 QPC ; 17 mai 2012, n° 2011-222 QPC ; 4 mai 2012, n° 2012-240 QPC, AJ pénal 2012. 482.

⁵⁶ Crim. 1^{er} févr. 1990, *Bull.* n° 56 (C. communes, art. L. 362-4 punissant d'amende de la 5^e classe des contraventions « toute infraction » aux dispositions de l'art. L. 362-1 lequel ne définit aucune incrimination) ; Crim. 29 oct. 1991, *Bull. crim.* n° 386 ; 3 mai 1994, *Bull. crim.* n° 194 ; 27 mars 1995, *Bull. crim.* n° 125 ; 30 oct. 1995, *Bull. crim.* n° 329. V. cep. : Crim. 6 avr.

⁵⁷ Pour le délit d'entrave ; Crim. 6 mars 2002, *Bull. crim.* n° 56.

⁵⁸ C'est le cas par exemple des expressions vagues et imprécises comme « préparatifs dangereux », « activités dangereuses », etc.

⁵⁹ La notion de mesure de sûreté et ses variétés possibles seront étudiées en détail, v. ss 521 s.

Pour éviter tout arbitraire, l'état dangereux doit comporter un élément matériel : la conviction qu'une infraction future est très probable doit reposer sur des faits antérieurs précis et contrôlables sur lesquels s'échafaudent ensuite le raisonnement et les prévisions, et dont le juge puisse faire état dans sa décision. Il peut facilement en être ainsi lorsque l'état dangereux résulte d'une conduite para délictueuse, ou lorsque le danger de commission d'une infraction résulte de certaines causes endogènes (alcoolisme, maladie mentale) se manifestant extérieurement par des indices susceptibles d'une constatation scientifique.

L'élément matériel ainsi précisé doit être contenu dans un texte qui constituera ainsi l'élément légal de l'incrimination de l'état dangereux, afin que l'individu ait pu savoir à l'avance que son comportement risquait d'autoriser la recherche d'un état dangereux éventuel susceptible de donner lieu, en cas de constatation, à une mesure de sûreté contre lui. En revanche, il n'est pas nécessaire de prévoir un élément moral, puisque la réaction sociale ne repose pas sur la responsabilité de la personne qui se trouve dans cette situation.

C'est bien ainsi que le législateur français a procédé. Il est exceptionnel qu'il ait prévu des mesures de sûreté susceptibles d'être prononcées *ante delictum* ; mais lorsqu'il l'a fait, il a pris soin d'incriminer de façon claire l'état dangereux qui permet de les prononcer.

À plus forte raison en est-il ainsi pour les mesures de sûreté susceptibles d'être prononcées après l'infraction contre des délinquants totalement ou partiellement irresponsables. La loi permet alors au juge d'examiner si l'intéressé ne présente pas un état dangereux défini justifiant une mesure de sûreté. Tel est le cas pour les mineurs délinquants, pour les usagers de stupéfiants et pour les auteurs de certaines infractions comportant des peines complémentaires qui déguisent des mesures de sûreté⁶⁰. Telle est aussi le cas de la rétention de sûreté. Dans ces diverses hypothèses, la mesure de sûreté tantôt remplacera la peine, tantôt s'ajoutera à elle, mais elle ne pourra intervenir que dans les cas expressément prévus par la loi.

Enfin, certains pensent que le principe de la légalité devrait être écarté pour les infractions de caractère politique, en raison d'une part des aspects imprévisibles pour le législateur que revêtent souvent ces infractions et d'autre part des dangers qu'elles présentent pour l'existence de la société. Ce serait une solution dangereuse car elle ouvrirait la porte à l'arbitraire dans un domaine où il est particulièrement redoutable⁶¹. Sans doute, aucun texte ne définissait la « haute trahison » dont le Président de la République devait répondre devant la Haute Cour de Justice⁶².

Il n'en reste pas moins que la règle *nullum crimen, nulla poena sine lege* régit en principe les infractions politiques et qu'elle doit être respectée par les juridictions qui les jugent. En revanche, le principe de la légalité ne s'applique pas aux infractions disciplinaires. L'organe qui exerce le pouvoir disciplinaire peut prononcer des sanctions disciplinaires pour tout manquement à l'honneur et aux devoirs de la profession, qu'il soit ou non expressément prévu par un texte⁶³.

L'on constate bien que le principe de la légalité des délits et des peines a une double déclinaison pour le législateur. L'obligation de légiférer sur les sanctions complètent logiquement la nécessité de prévoir des incriminations.

2- L'application du principe de la légalité à la fixation des sanctions

La règle « *nulla poena sine lege* » est le complément indispensable de la règle « *nullum crimen sine lege* ». L'individu doit savoir non seulement que tel fait est incriminé, mais encore à quelle sanction précise il s'expose. La peine indiquée le renseigne sur la gravité que la société

⁶⁰ SOBZE(S-F.), *La dignité humaine dans l'ordre juridique africain*, Thèse de doctorat, *op.cit.*, P 279.

⁶¹ PRUNIER(A.), *Le droit au respect de la dignité en détention : analyse et évolution*, Mémoire de Master, Aix Marseille, 2022, p56.

⁶² L'article 53 de la Constitution camerounaise dispose que : « La Haute Cour de Justice est compétente pour juger les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions par : Le Président de la République en cas de haute trahison ».

⁶³ DE LA GRESSAYE(J-B.), *Rép. pén.*, Dalloz. V° *Discipline*, n° 19. J. Pralus, *Rép. pén.*, Dalloz V° *Discipline*.

attache à cette infraction, et qu'il ne soupçonnait peut-être pas. En outre, il peut mesurer le risque qu'il prend et faire le calcul que lui ont prêté les auteurs du Code.

La peine doit être fixée avec précision. Toutefois il arrive que le législateur assigne à une infraction les mêmes peines que celles qui sont prévues en détail pour une autre, c'est le procédé de la fixation de la pénalité par référence⁶⁴. Ce procédé est fort critiquable car il peut conduire à une impunité regrettable en cas de modification ou de suppression de la peine à laquelle il a été fait référence.

Il apparaît donc que le principe de la légalité des délits et des peines constitue l'un des fondements essentiels du droit pénal moderne. Hérité de la pensée des Lumières et inscrit dans les grandes déclarations des droits, ce principe impose que nul ne puisse être poursuivi ou sanctionné pour une infraction qui n'est pas expressément définie par la loi, ni condamné à une peine qui n'a pas été légalement fixée. Il figure notamment à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 selon lequel « *nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit* ». Ce principe a pour fonction de garantir la sécurité juridique des citoyens en préservant chacun de l'arbitraire judiciaire ou administratif.

Dans cette logique, l'autorité compétente pour définir les infractions et déterminer les peines ne peut être que le législateur national, conformément au principe de séparation des pouvoirs. Dans les systèmes de tradition civiliste, cette compétence est expressément attribuée au pouvoir législatif. Ceci manifeste l'exigence d'une codification claire, précise et accessible des sanctions encourues. Ainsi, le juge ne saurait, en principe, créer du droit pénal par voie prétorienne ou appliquer des analogies pénalisantes. La loi devient ainsi la seule source possible de sanction.

L'exigence de légalité concerne tant la définition des infractions que la détermination des peines. La loi doit non seulement préciser les éléments constitutifs du comportement incriminé, mais aussi fixer la peine applicable. Le législateur ne saurait donc déléguer cette fonction au juge ou à l'administration sans méconnaître le principe de légalité. En France par exemple, la Cour constitutionnelle a affirmé avec force dans une décision de 1981 que « *la fixation des peines relève de la compétence exclusive du législateur* »⁶⁵. Le Conseil constitutionnel camerounais, bien que plus jeune, devrait logiquement s'inscrire dans la même ligne jurisprudentielle, tant il est vrai que la peine touche directement à la liberté, droit fondamental garanti par la Constitution.

Le rôle du juge dans ce cadre n'est pas de créer, mais d'interpréter et d'appliquer la loi pénale. Toutefois, comme nous le verrons, l'interprétation doit être restrictive et respecter l'esprit du texte législatif. L'interprétation extensive au détriment de l'accusé, notamment par analogie, est prohibée car elle aboutirait à appliquer une peine en dehors du cadre légal. La jurisprudence doit donc demeurer une simple auxiliaire de la loi, et non un substitut à celle-ci.

B- L'extension de la préservation de la dignité humaine aux actes dérogatoires (loi sur habilitation parlementaire, les actes réglementaires)

La dignité humaine, principe à valeur constitutionnelle et universelle, ne saurait être sacrifiée même dans le cadre des mécanismes dérogatoires au principe de légalité stricte, tels que les lois d'habilitation ou les actes réglementaires. Lorsqu'un parlement habilite l'exécutif à légiférer par ordonnances, ou lorsque des actes réglementaires sont pris dans un contexte d'urgence ou d'exception, la protection de la dignité humaine demeure une exigence incontournable. Au Cameroun, ces actes dérogatoires ne doivent en aucun cas justifier des atteintes arbitraires aux droits fondamentaux, notamment ceux relatifs à l'intégrité physique, à la liberté ou à l'accès à une justice équitable. L'extension de la préservation de la dignité humaine à ces mécanismes vise à rappeler que l'exception ne doit jamais devenir la règle, et que tout

⁶⁴ Faivre, *La pénalité par référence*, thèse Lyon, 1937, p340.

⁶⁵ Conseil Constitutionnel (France), Décision n°81-127 DC du 20 janvier 1981.

pouvoir, même délégué ou réglementaire, reste soumis au respect des droits inaliénables de la personne humaine.

Les actes dérogatoires à la loi pris par le Parlement, bien qu'exceptionnels, trouvent leur fondement dans des mécanismes juridiques prévus par la Constitution afin d'adapter l'action normative aux exigences de célérité ou de technicité. Le principal exemple en est la loi d'habilitation, par laquelle le Parlement autorise le pouvoir exécutif à intervenir par ordonnances dans le domaine de la loi pendant un temps limité. Cette délégation de compétence législative, prévue à l'article 28 de la Constitution camerounaise, permet au Président de la République de prendre des mesures ayant valeur de loi, sous réserve de leur ratification ultérieure. Bien que cette pratique emporte un recul ponctuel du pouvoir législatif, elle s'inscrit dans un cadre constitutionnel précis, évitant toute confusion durable des compétences entre les pouvoirs. Toutefois, ces dérogations doivent rester exceptionnelles et être strictement encadrées pour respecter le principe de légalité et la hiérarchie des normes. Distinguons d'une part les lois sur habilitation parlementaire (1) et les actes réglementaire (2).

1- Les lois sur habilitation parlementaire

Les lois d'habilitation parlementaire permettent à l'exécutif de légiférer par ordonnances dans des matières relevant normalement du domaine législatif, pour des raisons d'urgence ou d'efficacité. Si ce mécanisme vise à renforcer l'action publique, il soulève des interrogations en matière de protection des droits fondamentaux, notamment la dignité humaine. En effet, en contournant le débat parlementaire, ces lois peuvent fragiliser les garanties procédurales, réduire le contrôle démocratique, et entraîner l'adoption de mesures attentatoires aux libertés individuelles (détention, usage disproportionné de la force, restriction des droits sociaux). Ainsi, il devient nécessaire de questionner l'usage de ces habilitations sous l'angle du respect de la dignité humaine, principe cardinal reconnu tant par les constitutions que par les instruments internationaux. Une gouvernance fondée sur l'État de droit ne saurait justifier l'efficacité au prix de la personne humaine.

La constitution du Cameroun se caractérise, notamment, par la définition du domaine de la loi⁶⁶. Dans ce domaine, seul le Parlement peut modifier l'ordonnancement juridique, en légiférant. Au Cameroun, le pouvoir législatif, c'est-à-dire le Parlement, est réparti entre deux assemblées, situation appelée bicaméralisme. Il s'agit de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Lorsque les deux chambres sont réunies, cette réunion prend le nom de congrès. Aussi, le parlement peut habilitier l'exécutif à prendre un texte législatif dans le domaine normalement réservé à la loi.

En droit constitutionnel, la loi d'habilitation législative constitue un mécanisme par lequel le Parlement autorise, pour une durée limitée et dans un domaine précis, l'exécutif à intervenir par voie d'ordonnance dans le champ de compétence normalement réservé à la loi. Elle traduit un aménagement ponctuel de la séparation des pouvoirs, sans remettre en cause la souveraineté parlementaire. Ce procédé, utilisé dans de nombreux États de tradition romano-germanique, est expressément prévu par la Constitution de la République du Cameroun en son article 28, lequel énonce que « *Dans les matières énumérées à l'Article 26 alinéa 2 ci-dessus, le Parlement peut autoriser le Président de la République, pendant un délai limité et sur des objets déterminés, à prendre des ordonnances. Ces ordonnances entrent en vigueur dès leur publication. Elles sont déposées sur le Bureau de l'Assemblée Nationale et sur celui du Sénat aux fins de ratification dans le délai fixé par la loi d'habilitation. Elles ont un caractère réglementaire tant qu'elles n'ont pas été ratifiées. Elles demeurent en vigueur tant que le Parlement n'a pas refusé de les ratifier* ».

⁶⁶ Article 26 de la Constitution.

La loi d'habilitation n'est pas une délégation de pouvoir permanent. Elle constitue un acte législatif spécifique par lequel le Parlement, tout en restant la source légitime de la loi, accepte que le pouvoir exécutif intervienne exceptionnellement dans le domaine législatif. Ce mécanisme repose sur une finalité politique précise : permettre au Gouvernement de mettre en œuvre son programme rapidement, sans se heurter aux lenteurs de la procédure législative classique. Il se justifie en particulier dans des contextes de réformes techniques, de crise ou d'urgence économique.

Sur le plan formel, la loi d'habilitation est adoptée selon la procédure législative ordinaire, après débat et vote à l'Assemblée nationale et au Sénat. Elle doit être suffisamment claire quant aux matières concernées, à la durée de l'autorisation et aux finalités poursuivies. En aucun cas elle ne saurait être générale ou illimitée, au risque de vider de sa substance la fonction législative du Parlement. Cette exigence de précision a été consacrée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel français, qui exige que la loi d'habilitation définisse « *avec précision le champ d'application des ordonnances à intervenir* »⁶⁷. Une exigence analogue s'impose en droit camerounais par application du principe de sécurité juridique.

La loi d'habilitation ne transfère pas le pouvoir législatif, mais en permet l'exercice temporaire sous forme d'ordonnances. Celles-ci sont des actes pris par le Président de la République⁶⁸, qui ont valeur réglementaire tant qu'elles ne sont pas ratifiées. Pour acquérir une pleine valeur législative, les ordonnances doivent impérativement être soumises à la ratification du Parlement avant l'expiration du délai fixé par la loi d'habilitation. À défaut, elles deviennent caduques. Ainsi, la loi d'habilitation trace un cadre juridique dont le non-respect peut entraîner l'illégalité des actes pris⁶⁹.

La ratification des ordonnances peut être expresse (par une loi spécifique de ratification) ou tacite, lorsque le Parlement intègre le contenu de l'ordonnance dans une autre loi votée. Toutefois, seule la ratification expresse confère à l'ordonnance une valeur législative propre. Avant cette ratification, l'ordonnance peut être contestée comme un acte réglementaire devant le juge administratif, ce qui limite sa force juridique. Cette dualité de régime juridique, entre acte administratif et acte législatif, crée parfois une insécurité juridique, notamment si la ratification tarde à intervenir⁷⁰.

Le recours à la loi d'habilitation est révélateur du rapport entre exécutif et législatif. Si elle permet une efficacité accrue de l'action publique, elle comporte un risque de déclin du rôle du Parlement, surtout si elle devient fréquente ou trop large. Pour cette raison, certains auteurs dénoncent une « parlementarisation de l'exécutif » ou une « législation déléguée permanente », notamment dans les systèmes où les majorités parlementaires sont fortement alignées sur l'exécutif⁷¹.

In fine, la loi d'habilitation constitue un instrument juridique utile pour permettre au Gouvernement de réagir avec célérité, tout en restant dans le cadre constitutionnel. Elle ne doit cependant pas être un mécanisme de contournement du débat parlementaire. Sa pratique doit rester exceptionnelle, précisément encadrée et toujours soumise à un contrôle effectif du Parlement, pour préserver l'équilibre des pouvoirs et la primauté de la loi en tant qu'expression de la volonté générale. C'est ainsi que dans le cadre du droit pénal, l'exécutif, légiférant par le

⁶⁷ Conseil constitutionnel français, Décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005.

⁶⁸ Ou parfois par le Premier ministre.

⁶⁹ MBONDA EKOLLO(D.), *La hiérarchie des normes en droit camerounais*, Presses de l'UCAC, 2017, p. 136.

⁷⁰ ASSIGA AHANDA(C.), *La pratique du pouvoir exécutif au Cameroun*, Yaoundé, 2011, p. 212.

⁷¹ DUVERGER(M.), *Les monarchies républicaines*, Paris, Seuil, 1974, p. 89.

biais des lois des lois d'habilitation législative⁷², doit prendre des textes dans le sens de la protection des droits fondamentaux, parmi lesquels la dignité humaine. Sans être techniquement identiques, les actes réglementaires participent aussi de cette dynamique.

2- Les actes réglementaires

En droit administratif, les actes réglementaires désignent les décisions prises unilatéralement par l'autorité administrative ayant une portée générale et impersonnelle⁷³. Ils se distinguent des actes individuels par leur vocation à s'appliquer à un ensemble de personnes ou de situations abstraites, sans viser nommément un destinataire. Les actes réglementaires sont l'un des principaux instruments de mise en œuvre du pouvoir normatif de l'administration, en vertu du principe de légalité qui impose à l'administration d'agir conformément à la loi, tout en l'habilitant à compléter ou préciser certaines règles.

Les actes réglementaires jouent un rôle important dans la mise en œuvre de la répression au Cameroun. Pourtant, lorsqu'ils interviennent dans le domaine pénal, leur légitimité soulève de sérieuses interrogations, notamment au regard du principe de légalité criminelle, qui exige que seules les lois définissent les infractions et les peines. L'usage abusif ou imprécis des actes réglementaires en matière répressive peut conduire à des sanctions arbitraires, violant ainsi les droits fondamentaux, en particulier la dignité humaine. Cette situation crée un déséquilibre entre la nécessité de maintenir l'ordre public et le respect des garanties juridiques du justiciable. Il est donc essentiel d'encadrer strictement le recours aux actes réglementaires en matière pénale pour préserver la dignité de la personne humaine.

En République du Cameroun, les actes réglementaires sont reconnus et encadrés par la Constitution du 18 janvier 1996. Selon l'article 27, les matières autres que celles relevant du domaine de la loi relèvent du domaine réglementaire. Cela signifie que l'exécutif, par ses différentes composantes⁷⁴, peut édicter des règlements pour assurer l'exécution des lois et organiser les services publics. Le Président de la République, en tant que chef de l'exécutif, peut notamment prendre des décrets réglementaires, parfois contresignés par le Premier ministre, qui s'imposent à toutes les autorités administratives subordonnées. Le Premier ministre, quant à lui, prend des décrets simples dans le cadre de ses attributions propres, en vertu de l'article 12 de la Constitution.

Les actes réglementaires peuvent être classés selon leur position dans la hiérarchie des normes administratives. Au sommet se trouvent les décrets, qui peuvent être pris par le Président de la République ou le Premier ministre. Ensuite viennent les arrêtés, pris par les ministres, les gouverneurs, les préfets ou les maires, selon les cas. Enfin, les circulaires et instructions visent à interpréter ou à guider l'application des textes par les services administratifs, sans en principe créer de nouvelles normes. Toutefois, certaines circulaires peuvent avoir un caractère réglementaire déguisé lorsqu'elles posent des règles générales et impératives, ce qui peut les rendre susceptibles de recours.

Les actes réglementaires sont soumis au principe de légalité, ce qui signifie qu'ils doivent être conformes à la Constitution, aux lois, et aux normes supérieures. Leur légalité peut être contestée devant le juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir. Ainsi, tout administré justifiant d'un intérêt à agir peut demander l'annulation d'un acte réglementaire illégal. Le juge exerce un contrôle de légalité qui peut porter sur la compétence de l'auteur de l'acte, la procédure suivie, la conformité à la loi, et le respect des principes généraux du droit. En cas d'annulation, l'acte est réputé n'avoir jamais existé.

⁷² C'est par exemple le cas de l'Ordonnance N° 72/16 du 28 Septembre 1972 portant modification de certaines dispositions du Code Pénal, de l'Ordonnance n°72/17 du 28 septembre 1972 portant simplification de la procédure pénale en matière de répression du banditisme.

⁷³ CHAPUS(R.), *Droit du contentieux administratif*, Paris, Montchrestien, 2001, p 279.

⁷⁴ Président de la République, Premier ministre, ministres, autorités déconcentrées ou décentralisées.

Par ailleurs, les actes réglementaires bénéficient d'une présomption de légalité, ce qui signifie qu'ils sont exécutoires dès leur publication ou notification, même en l'absence de validation judiciaire. Cela permet à l'administration d'agir rapidement et efficacement, sans attendre une éventuelle confirmation juridictionnelle. Toutefois, cette présomption peut être renversée si le juge administratif constate une illégalité manifeste. Dans certains cas, le juge peut également prononcer une suspension de l'acte en référé, lorsqu'il existe un doute sérieux sur sa légalité et qu'une urgence le justifie.

En somme, les actes réglementaires constituent un rouage fondamental de l'action administrative. Ils permettent à l'État et aux collectivités territoriales de traduire dans les faits les grandes orientations législatives. Leur force normative, leur portée générale et leur exécution directe en font des outils puissants de gouvernance, dont l'usage doit néanmoins s'accompagner d'un strict respect du principe de légalité et du contrôle juridictionnel, garants de l'État de droit.

Dans le cadre du droit pénal, le pouvoir réglementaire est fortement ancré en matière de contraventions⁷⁵, lesquelles ne figurent pas dans les matières énumérées à l'article 26 de la Constitution. Ainsi, plusieurs actes réglementaires sont pris dans le cadre du droit pénal, dont le plus en vue est le Décret N° 2016/319 du 12 juillet 2016 portant partie réglementaire du Code Pénal définissant les contraventions.

En fin de compte, il apparaît que le législateur intervient en amont pour préserver la dignité humaine à travers l'édiction des règles pénales afin de ne pas sombrer dans l'arbitraire. Il faut définir tout comportement portant atteinte à une valeur sociale protégée. Le juge aussi, intervient à son niveau pour la préservation des droits fondamentaux.

II-LA PRESERVATION DE LA DIGNITE HUMAINE PAR LE JUGE DANS L'APPLICATION DE LA NORME REPRESSIVE

Le principe de la légalité des délits et des peines, énoncé notamment à l'article 17 du Code pénal camerounais et consacré à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, impose que nul ne peut être poursuivi, condamné ou puni pour un fait qui n'est pas expressément prévu comme infraction par un texte de loi en vigueur au moment des faits, et que nul ne peut se voir infliger une peine qui n'a pas été prévue par la loi pour cette infraction. Pour le juge, ce principe signifie une obligation de stricte interprétation de la loi pénale : il ne peut créer des infractions ou des peines par analogie ou par extension. Il est tenu de s'en tenir à la lettre du texte pénal applicable et de refuser toute poursuite ou toute sanction qui ne reposerait pas sur une base légale claire, précise et préalable. Ce principe garantit la prévisibilité du droit, la sécurité juridique, et protège l'individu contre l'arbitraire judiciaire ou législatif (A). Mais parfois, il lui est possible de se détacher des textes afin de ne pas être strictement vu comme un distributeur automatique des sanctions (B).

A- La préservation de la dignité humaine à travers l'interdiction faite au juge d'interpréter extensivement la norme pénale

La préservation de la dignité humaine en matière pénale passe notamment par l'interdiction faite au juge d'adopter une interprétation extensive des normes pénales. En droit pénal, le principe de légalité impose que les infractions et les peines soient strictement définies par la loi, afin d'éviter toute incertitude ou abus. Une interprétation trop large par le juge pourrait étendre la portée d'une incrimination au-delà de ce qui est prévu par le législateur, portant ainsi atteinte aux droits fondamentaux de l'accusé, notamment à sa liberté et à sa dignité. Cette restriction à l'interprétation permet d'assurer la sécurité juridique et la protection contre l'arbitraire, garantissant ainsi que personne ne soit puni pour un acte qui n'est pas clairement interdit. En

⁷⁵ L'article 21 alinéa 1c du Code pénal définit les contraventions comme étant les infractions punies d'un emprisonnement qui ne peut excéder dix jours ou d'une amende qui ne peut excéder 25.000 francs.

somme, cette règle est un moyen essentiel pour protéger la dignité humaine dans le cadre répressif camerounais.

De la nécessité de l'existence d'un texte légal pour qu'il y ait infraction et que cette infraction soit punissable, résulte la conséquence importante que « *la loi pénale est d'interprétation stricte* ». Même si l'article 17 du Code pénal l'indique pour la loi, il va de soi que la même disposition concerne le règlement. Ce principe de l'interprétation stricte que l'on exprime par le brocard latin *Poenalia sunt restringenda*, est un corollaire direct du principe de la légalité des délits et des peines, lesquels sont érigés dans le but de lutter contre l'arbitraire des organes répressifs, et par conséquent de préserver la dignité humaine tout au long du processus pénal. Puisqu'en effet la loi, au sens large de ce terme (loi ou règlement), a seule le droit de limiter la liberté des individus en défendant certains actes sous la menace d'une peine, le juge ne peut, sous couleur d'interprétation, ajouter à la loi et frapper arbitrairement des actes que le législateur n'a pas expressément prévus ni punis. Le fondement ainsi reconnu à la règle de l'interprétation stricte de la loi pénale permet d'en déterminer le domaine (1) et la portée d'application⁷⁶ (2).

1- Le domaine de la règle

Étant d'inspiration libérale et établie dans l'intérêt de l'individu, cette règle ne saurait être retournée contre lui. Aussi ne l'applique-t-on pas automatiquement à toutes les dispositions pénales. Une distinction doit être faite entre les dispositions défavorables et les dispositions favorables au délinquant.

Si le juge est tenu d'interpréter strictement les lois pénales défavorables c'est-à-dire celles qui définissent les éléments constitutifs de l'infraction et fixent les peines⁷⁷, en revanche rien ne l'empêche de donner une interprétation large et extensive des lois pénales favorables au prévenu⁷⁸. Dans cette catégorie, rentrent les lois pénales de fond qui prévoient des causes de non-culpabilité, des faits justificatifs ; c'est ainsi que la jurisprudence a pu admettre d'autres causes de justification que l'ordre de la loi ou la légitime défense et, par exemple l'état de nécessité, et même, dans certains cas exceptionnels, le consentement de la victime ou les droits de la défense⁷⁹. Sont également des lois favorables, les lois pénales de forme, édictées en vue d'assurer une meilleure justice répressive et qui instituent des garanties de la liberté individuelle et des droits de la défense.

La jurisprudence française n'a pas été toujours fidèle à cette ligne de conduite. Elle a quelquefois donné une interprétation restrictive des lois favorables au délinquant, dans le seul but de renforcer les droits de la société et de l'accusation. Ainsi, elle avait décidé que la loi de 1897⁸⁰ régissait uniquement l'instruction faite par le juge d'instruction et ne s'appliquait ni à la procédure devant la chambre des mises en accusation⁸¹, ni aux suppléments d'information. Il avait fallu une intervention du législateur pour soumettre les compléments d'information, par quelque juridiction qu'ils aient été ordonnés, aux formalités de la loi de 1897. Récemment encore, la Cour de cassation a décidé que la règle interdisant d'entendre comme témoin une personne contre laquelle il existe des indices graves de culpabilité ne s'appliquait qu'à la phase de

⁷⁶ ESCANDE(P.), « L'interprétation par le juge des règles écrites en matière pénale », RSC 1978. 811, Journées italiennes de l'association CAPITANT(H.), « Les réactions de la doctrine à la création du droit par les juges », 1980 ; Jestaz, « La jurisprudence, réflexions sur un malentendu », D. 1987. Chron. 11 ; Thierry, « L'interprétation créatrice de droit, en droit pénal », Rev. pénit. 2009. 799.

⁷⁷ . V. à cet égard : Crim. 8 févr. 1977, JCP 1978. II. 18890, note J. Larguier.

⁷⁸ . La règle de l'analogie *in favorem* a inspiré l'admission de l'état de nécessité : Crim. 25 juin 1958, D. 1958. 693, note M. R. M. P.

⁷⁹ Dans un texte d'incrimination, il est possible d'interpréter largement les causes d'exonération prévues par le texte. V. pour un texte de droit pénal fiscal : T. pol. Paris, 5 nov. 1975, Gaz. Pal. 1976. 1. 99 et la note J.-P. Doucet.

⁸⁰ . L. du 8 déc. 1897, organisant les garanties de la défense au cours de l'instruction, actuellement C. pr. pén., art. 114 s.

⁸¹ Juridiction d'instruction du second degré

l'instruction et non à celle de l'enquête préliminaire⁸². De même, la Chambre criminelle estime que les lois d'amnistie doivent être interprétées restrictivement⁸³. Il faut donc examiner la portée de cette règle.

2- La portée d'application de la règle

Interpréter une loi consiste à en dégager le sens afin d'en déterminer le champ d'application. Sans doute, il pourrait appartenir au législateur d'éclairer sa pensée, mais cette technique a été abandonnée. Tout au plus, trouve-t-on dans le Code pénal des indications sur la définition de certaines circonstances aggravantes⁸⁴. Comme le juge est tenu de juger, sous peine de déni de justice⁸⁵, il lui appartient de résoudre la question qui lui est posée. Si la loi pénale est obscure et se prête à plusieurs interprétations, le juge doit s'efforcer d'en pénétrer le sens véritable et d'en faire application en fonction de ce sens⁸⁶. S'il ne parvient pas à saisir la pensée du législateur, il ne peut alors prononcer une condamnation, il doit relaxer. En présence d'une loi obscure, la règle d'interprétation restrictive interdit simplement au juge répressif d'imaginer et de se substituer au législateur, notamment en raisonnant par analogie⁸⁷; mais elle ne lui défend nullement d'interpréter ni d'appliquer la loi quand il en a trouvé le sens⁸⁸.

Il en est de même lorsque la loi est douteuse. Le tribunal n'est pas dispensé de ce fait d'en faire application; il n'est pas tenu non plus d'adopter systématiquement l'interprétation restrictive la plus favorable au délinquant⁸⁹. Comme dans le cas d'une loi obscure, il doit tout d'abord en découvrir le sens véritable à l'aide des procédés ordinaires d'interprétation (travaux préparatoires, tradition, données rationnelles)⁹⁰, d'autant plus que le doute peut porter sur l'étendue d'un concept civiliste⁹¹. Mais si le doute subsiste, il doit en faire profiter l'accusé⁹², le

⁸². Crim. 17 juin 1964, *Bull. crim.* n° 204; *JCP* 1965. II. 14028; 27 juill. 1964, *Bull. crim.* n° 352; 20 août 1986, *Bull. crim.* n° 247. V. aussi à propos des formalités de la garde à vue ne concernant pas la rétention douanière; Crim. 7 mars 1994, *Bull. crim.* n° 89.

⁸³. Crim. 28 juill. 1967, *JCP* 1968. II. 15678, note Michaud; Goulesque, *RSC* 1967. 234; Comm. 13 nov. 1968, *D.* 1969. 238; Crim. 7 juin 1988, *Bull. crim.* n° 255; 6 déc. 1988, *Bull. crim.* n° 410; 5 mai 1998, *Bull. crim.* n° 149; 27 juin 2012, n° 11-86.197, *Rev. soc.* 2013. 172, obs. Boulloc. *Adde*: Chartier, « Le contentieux de l'interprétation des lois d'amnistie », *Ann. Fac. droit Clermont-Ferrand*, 1974, fasc. 11.

⁸⁴ C'est par exemple le cas de l'article 320 du Code pénal qui fixe les circonstances aggravées du vol.

⁸⁵ Article 4 du Code civil.

⁸⁶. Crim. 18 avr. et 18 mai 1951, *D.* 1951. 848; *ibid.* 878; 12 mars 1984, *Bull. crim.* n° 102; 10 déc. 1985, *Bull. crim.* n° 396. V. pour une voiture de grande remise non assimilée à un véhicule de transport collectif: Crim. 16 janv. 2008, *Bull. crim.* n° 10.

⁸⁷. Jimenez de Asua, « L'analogie en droit pénal », *RSC* 1949. 187. V. Crim. 1^{er} juin 1977, *Bull. crim.* n° 198; 1^{er} juin 1992, *Bull. crim.* n° 214; 29 sept. 1992, *Bull. crim.* n° 287.

⁸⁸. V. en ce qui concerne les pénalités applicables en matière de repos hebdomadaire: Ass. plén., 22 janv. 1982, *D.* 1982. 157, concl. Cabannes (en la matière, l'art. R. 260-2, al. 1^{er}, anc. a édicté un système de répression spécial qui déroge au droit commun et selon lequel, en l'absence de récidive, le nombre d'amendes prononcées en cas de pluralité d'infractions ne peut excéder le nombre de personnes irrégulièrement employées).

⁸⁹. V. cep. Crim. 31 janv. 1973, *Bull. crim.* n° 60; 28 mars 1984, *Bull. crim.* n° 132.

⁹⁰. Ainsi a-t-il été jugé que la référence à certains « délits » pouvait s'entendre de simples contraventions (Crim. 8 mars 1973, *Bull. crim.* n° 121; *Gaz. Pal.* 1973. I. 443). De même la Chambre criminelle a jugé que l'abrogation de l'al. 3 de l'art. 33 de la L. du 29 juill. 1881 n'avait pas soustrait la contravention d'injures non publiques au régime spécial des infractions de presse (Crim. 22 mai 1974, *Bull. crim.* n° 196; *Gaz. Pal.* 1974. 2. 720, note P. M.; obs. LEVASSEUR (G.), *RSC* 1974. 877). *Adde*, Paris, 30 sept. 1976, *JCP* 1977. II. 18697, note de Lestang (l'affichage sur un monument public n'est pas assimilable aux « inscriptions, signes et dessins » visés à l'art. R. 38, 2^e et 3^e). *Adde*: G. Ragz, « La méthode criminologique dans l'interprétation des lois pénales » (que l'auteur compare aux interprétations grammaticales, logique, systématique et historique), *RSC* 1985. 279.

⁹¹. Crim. 31 mai 1976, *Bull. crim.* n° 189; *D.* 1976. IR 189 (étendue du concept de prêt de consommation, relaxe de la prévention d'abus de confiance); Crim. 14 févr. 1979, *D.* 1979. I. 215, obs. Puech (le contrat de crédit-bail rentre dans le domaine de l'art. 408).

⁹². Crim. 26 avr. 1950, *S.* 1952. I. 205.

principe de l'interprétation étroite l'y oblige⁹³. Le juge peut aussi s'inspirer du but poursuivi par le législateur pour déterminer la portée d'un texte⁹⁴ (méthode dite *téléologique*)⁹⁵.

Enfin, lorsque le sens de *la loi est clair*, le juge n'a plus véritablement à interpréter mais seulement à appliquer. Dans quelle mesure, en ce qui concerne l'application de la loi pénale, est-il lié par le principe de l'interprétation restrictive ? Il est certain qu'en raison de ce principe, le juge chargé d'appliquer la loi pénale n'a pas le droit de l'étendre à des cas que le législateur n'a pas visés. Un fait qui n'est pas expressément prévu par la loi échappe à la répression, lors même qu'un fait analogue, peut-être moins grave, se trouve puni. L'interprétation par voie d'*analogie*, admise par quelques législations étrangères, ne l'est pas en droit pénal français⁹⁶.

La Chambre criminelle ne cesse de le rappeler⁹⁷.

La question s'est présentée notamment à propos de l'application de l'article 379 du Code pénal qui définissait le vol « *la soustraction frauduleuse de la chose d'autrui* ». Pouvait-on, en étendant ce texte par analogie, considérer comme un voleur celui qui se fait servir un repas dans un restaurant, alors qu'il sait qu'il n'a pas les moyens de le payer (filouterie d'aliments) ? Le principe de l'interprétation restrictive s'opposait à ce que l'on appliquât à la filouterie d'aliments les peines du vol, car il n'y a pas dans l'espèce *soustraction* frauduleuse de la chose d'autrui. Il n'était pas davantage possible d'étendre les dispositions de l'article 405 du Code pénal qui concerne l'escroquerie, ni celles de l'article 408 du Code pénal relatif à l'abus de confiance, puisque l'escroquerie exige des manœuvres frauduleuses, et l'abus de confiance suppose la dissipation ou le détournement d'une chose remise avec charge de la restituer, tous éléments qui font défaut en cas de filouterie d'aliments. Pour réprimer cet acte malhonnête il a fallu une intervention spéciale du législateur⁹⁸. De même, une loi spéciale a dû réprimer la fabrication de matériels destinés à capter frauduleusement des programmes télédiffusés cryptés⁹⁹.

La question de l'extension s'est également posée à propos du vol de l'usage d'une chose. Celui qui prend une automobile ou une bicyclette pour aller faire une promenade puis la rapporte à l'endroit où il l'avait trouvée, commet-il vraiment un vol ? Sans doute a-t-il soustrait frauduleusement la chose dont il s'est servi (il en a volé l'usage), mais comme il n'avait pas l'intention de se l'approprier définitivement, la jurisprudence a tout d'abord décidé qu'il n'y avait pas vol¹⁰⁰. Actuellement, la Chambre criminelle de la Cour de cassation considère comme une soustraction frauduleuse, tombant sous le coup de l'infraction de vol, l'appréhension de la chose

⁹³ *In dubio pro reo*.

⁹⁴ . Crim. 30 avr. 1963, *D.* 1963. 729, note SAVATIER(R.), relaxant en cas d'utilisation d'appareils de physiothérapie en vue de soins esthétiques et non de traitement. Comp. Crim. 3 oct. 1963, *D.* 1963. 735 relaxant en cas de construction d'un baraquement sans permis de construire. *DI MARRINO*(A.) « Le recours aux objectifs de la loi pénale, dans son application », *RSC* 1991. 505.

⁹⁵ MERLE (R.) et VITU(A.), *op. cit.*, 7^e éd., I, n° 170.

⁹⁶ . Crim. 1^{er} juin 1977, *D.* 1977. IR 384 ; 29 juin 1983, *Bull. crim.* n° 209 (concernant le dépôt de garantie dans les ventes d'immeubles à construire) ; 10 déc. 1985, *Bull. crim.* n° 396 ; 29 sept. 1992, *Bull. crim.* n° 287.

⁹⁷ . Crim. 28 nov. 1972, *Bull. crim.* n° 363 ; « Il n'appartient pas au juge, en raisonnant par voie d'analogie de suppléer au silence de la loi et de prononcer des peines en dehors des cas limitativement prévus par le législateur » ; *idem* : Crim. 1^{er} juin 1977, *Bull. crim.* n° 198. Certaines décisions paraissent avoir été moins strictes (par ex. : Crim. 27 juin 1972, *D.* 1972. 695, note Le Tourneau, sociétés visées par l'art. 262 C. pén.).

⁹⁸ . Une question s'est posée avec l'utilisation d'un minitel. Les communications téléphoniques en tant que prestations de service ne sont pas susceptibles d'appropriation et donc de vol : Crim. 12 déc. 1990, *Bull. crim.* n° 430 ; *D.* 1991. 364, note S. Mirabail. Comp. Crim.

⁹⁹ L. du 10 juill. 1987 ; L. du 30 sept. 1986, art. 79-1 s., avant cette loi, Paris 24 juin 1987, *D.* 1987. IR 291. Depuis cette loi, V. Crim. 23 mars et 19 août 1992 (*Bull. crim.* n°s 124 et 277) qui ont admis la répression du décryptage des programmes, et de la diffusion des programmes à plusieurs personnes sous couvert d'un seul abonnement.

¹⁰⁰ . T. corr. Saint-Claude, 7 janv. 1954, *JCP* 1954. II. 7938, note Chambon (« la soustraction de la chose d'autrui ne constitue le délit de vol que si elle est accompagnée de l'intention chez son auteur de s'approprier définitivement la chose dérobée ». V. égal. Civ. 9 avr. 1948, *JCP* 1948. II. 4266).

d'autrui dans des circonstances telles qu'elle révèle l'intention de se comporter, *même momentanément*, en propriétaire ¹⁰¹.

C'est aussi en se référant à la règle de l'interprétation stricte que la Cour de cassation a jugé que les dispositions de l'article 357-1-1° de l'ancien Code pénal ne protégeaient pas les enfants naturels ¹⁰² ou que le délai de protection de six mois accordé au salarié non mandaté par une organisation syndicale qui a demandé, le premier, à ce qu'il soit procédé à l'élection de délégués du personnel, ne court qu'à compter de l'envoi à l'employeur d'une lettre recommandée par laquelle une organisation a demandé ou accepté qu'il soit procédé à cette élection ¹⁰³. De même, n'entre pas dans les prévisions d'un texte le retrait d'un distributeur automatique de billets, par le titulaire d'une carte, d'une somme excédant le montant de la provision figurant au compte bancaire ¹⁰⁴. Enfin, toujours par application du principe de l'interprétation stricte, la tenue irrégulière d'une comptabilité ne peut pas être assimilée à une absence de comptabilité ou à une comptabilité fictive ¹⁰⁵, tandis que la fabrication d'un produit requiert une manipulation ou un traitement illicite ¹⁰⁶, et l'escroquerie nécessite une atteinte potentielle à la fortune d'autrui ¹⁰⁷. Un sursis à l'exécution d'un permis de construire ne peut valoir « arrêté d'interruption des travaux » ¹⁰⁸.

En réalité, la jurisprudence n'apparaît pas toujours parfaitement homogène ¹⁰⁹, encore que récemment, la Cour de cassation s'est fondée sur l'article 111-4 du Code pénal pour exclure du délit d'atteinte involontaire à la vie d'autrui, l'intervention maladroite d'un gynécologue sur une femme enceinte ¹. Elle a également considéré que l'attestation faisant état d'un projet de prêt n'était pas une attestation faisant état de faits matériellement inexacts. Elle a aussi fait une application stricte de l'article R. 3135-4 du Code du travail, qui ne se réfère pas à l'article L. 3134-11 du même code, ou de l'article 432-9 du Code pénal quant à la correspondance protégée.

¹⁰¹ . Crim. 19 févr. 1959, S. 1959. 21, note M. R., M. P., D. 1959. 331, note Roujou de Boubée ; 8 mars 1959, JCP 1959. II. 11178, note Chambon « Le fait de s'emparer sans droit, même en vue d'une utilisation temporaire, d'un véhicule en stationnement, constitue une soustraction frauduleuse ». La Chambre criminelle a considéré de même comme un vol l'utilisation du document appartenant à autrui pour le photocopier (Crim. 29 avr. 1986, D. 1987. 131, note M^{me} Lucas de Leyssac).

¹⁰² . Crim. 28 mars 1984, Bull. crim. n° 132.

¹⁰³ . Crim. 10 déc. 1985, Bull. crim. n° 396.

¹⁰⁴ . Crim. 24 nov. 1983, Bull. crim. n° 315, D. 1984. 465, note Lucas de Lessac, JCP 1985. II. 20450, note H. Croze, JCP 1986. I. 3227, n°s 76-77, obs M.-L. Rassat. Mais celui qui utilise la carte d'autrui à cette fin commet une escroquerie par usage de faux nom (Bordeaux, 25 mars 1987, D. 1987. 424, note Pradel).

¹⁰⁵ . Crim. 26 janv. 1987, Bull. crim. n° 38 ; 16 févr. 1987, Bull. crim. n° 72 ; 25 juill. 1989, Bull. crim. n° 295 ; 26 mars 1990, Bull. crim. n° 133, Rev. sociétés 1990. 632, note B. Boulloc.

¹⁰⁶ . Crim. 15 déc. 1993, Bull. crim. n° 392 ; RSC 1994. 550, obs. Boulloc.

¹⁰⁷ . Crim. 26 oct. 1994, Bull. crim. n° 341.

¹⁰⁸ . Crim. 13 février 2009, Bull. crim. n° 31.

¹⁰⁹ . La Chambre criminelle paraît interpréter assez largement les termes « dépôt d'armes » (Crim. 5 juin 1971, Bull. crim. n° 180, obs. Légal ; Gaz. Pal. 1971. 2. 591 ; RSC 1972. 97), alors qu'elle interprète strictement ceux de « détention d'engins incendiaires » (Crim. 18 juill. 1972, Gaz. Pal. 1972. 2. 720, Bull. crim. n° 246, D. 1973. 280). À la différence des voitures d'enfants, qui sont des « véhicules », les brouettes n'en sont pas et n'ont donc pas besoin d'être éclairées la nuit (Crim. 16 déc. 1971, Bull. crim. n° 355 ; Gaz. Pal. 1972. 1. 184). En ce qui concerne la loi du 1^{er} août 1905 (C. consom., art. L. 213-1 s.) sur la répression des fraudes dans la vente des « marchandises », la jurisprudence a donné une interprétation large du mot « marchandises » qui concerne tout objet mobilier (Crim. 22 juin 1977, Bull. crim. n° 232). Mais elle a précisé qu'il doit s'agir de choses mobilières qui se pèsent ou se mesurent, mais non de biens incorporels (Crim. 5 déc. 1977, D. 1978. IR 72) et que la loi ne s'applique pas (quoique son titre vise les « services » à côté des « produits »), aux locations immobilières (Crim. 24 janv. 1991, Bull. crim. n° 41 ; JCP 1991. IV. 163). En matière douanière, le détenteur d'un véhicule s'entend de toute personne à qui incombe la surveillance ou la conduite (Crim. 2 avr. 1979, JCP 1979. IV. 201). En matière de recel, la jurisprudence a admis que l'incrimination atteint tous ceux qui

Toutefois, en matière d'abus de confiance, une certaine interprétation large de la loi peut être constatée.

En revanche, la règle de l'interprétation restrictive n'oblige pas le juge répressif à limiter l'application de la loi pénale aux seules hypothèses prévues par le législateur. Il a la possibilité de les étendre à des hypothèses que la loi n'avait pu prévoir, pourvu toutefois qu'elles entrent dans la formule légale.

Enfin, interprétation restrictive ne veut pas dire non plus interprétation littérale. Le juge peut toujours s'inspirer de la pensée et des intentions des auteurs de la loi pour rectifier les erreurs matérielles ou grammaticales d'un texte.

Telle est la portée exacte d'application de la règle de l'interprétation restrictive de la loi pénale, qui découle du principe fondamental de notre droit, selon lequel une infraction n'est punissable que si, et dans la mesure où, elle a été prévue par un texte. Dès fois, le législateur a la possibilité d'aller au-delà des simples termes littéraux de la loi.

B- La possible liberté du juge d'aller au-delà des prescriptions légales : des velléités d'atteinte à la dignité humaine ?

Si le principe de légalité répressive impose au juge de se conformer strictement à la loi pénale, il n'en demeure pas moins que certaines situations peuvent susciter chez le juge la tentation d'aller au-delà des prescriptions légales, notamment pour combler des lacunes ou adapter la règle aux réalités du cas d'espèce. Cette liberté interprétative, lorsqu'elle n'est pas encadrée, peut devenir un vecteur d'arbitraire, compromettant ainsi la dignité humaine du justiciable. En effet, l'imprécision ou l'élasticité de certaines normes peut ouvrir la voie à une subjectivité judiciaire, au mépris du principe de prévisibilité des peines et des infractions. De telles velléités exposent les justiciables à des décisions imprévisibles ou excessives, et créent un climat d'insécurité juridique. Il en résulte un risque réel de violation des droits fondamentaux, notamment la liberté, l'égalité devant la loi, et la dignité humaine que l'ordre juridique camerounais se doit pourtant de protéger. Peut-on y voir à proprement parler un risque d'atteinte à la dignité humaine ?

La légalité de la peine qui avait conduit à introduire des peines fixes, a été considérablement assouplie par suite de l'individualisation de la sanction. La loi a ainsi donné au juge le pouvoir d'accorder des circonstances atténuantes, puis le sursis à l'exécution de la peine, et depuis plus de trente ans, en matière correctionnelle, des peines de substitution et même la dispense de peine. Aussi certains considèrent que les peines seraient « arbitraires » comme dans la période antérieure à 1791¹¹⁰. Certes, le juge dispose de larges pouvoirs. Il n'en demeure pas moins que c'est la loi qui fixe les conditions auxquelles le sursis peut être octroyé, ou la dispense de peine.

Le juge, en effet, ne peut prononcer que les peines attachées à l'infraction dont il est saisi, en se tenant dans les limites fixées par le texte. Il lui est interdit de dépasser le maximum prévu par le texte, d'appliquer une amende que le législateur n'avait pas mentionnée dans le texte d'incrimination ou une peine complémentaire (par exemple, le retrait du permis de conduire) qui n'est pas prévue pour l'infraction dont le prévenu est reconnu coupable¹¹¹, ou de prescrire une

¹¹⁰ BENILLOUCHE(M.), « Pouvoirs d'individualisation de la peine, un retour à l'arbitraire du juge ? » in *Le néo-fédéralisme*, Ceprisca, PUF 2006, p. 27.

¹¹¹ . Crim. 26 oct. 1966, *Gaz. Pal.* 1967. 1. 38 (conduite en état d'ivresse) ; 14 févr. 1967, *Gaz. Pal.* 1967. I. 169 (délit de fuite) ; 10 juin 1970, *D.* 1970. 532 ; *Gaz. Pal.* 1970. 2. 221 (confiscation spéciale non autorisée en matière de coups et blessures) ; 8 févr. 1977, *JCP* 1978. II. 18890, note Larguier ; 6 juin 1990, *Bull. crim.* n° 228 (le juge ne peut pas limiter la suspension du permis de conduire prévue par l'art. L. 14 C. Route) ; 13 févr. 2007, *Bull. crim.* n° 42 (impossibilité d'annuler un permis de conduire étranger). V. aussi Crim. 5 févr. 1990, *Bull. crim.* n° 63 (l'interdiction de séjour ne peut être prononcée en matière d'escroquerie) ; 12 mars 1990, *Bull. crim.* n° 115 (la confiscation spéciale ne joue pas pour le délit de l'art. L. 627-2 CSP) ; 10 mars 1993, *Bull. crim.* n° 108 (confiscation non prévue en matière d'exercice illégal de la pharmacie) ; 18 sept. 1997, *Bull. crim.* n° 308 (illégalité de la suspension du permis de conduire en mer, pour infraction à la police de la navigation maritime) ; 12 janv. 2000, *Bull. crim.* n° 20 (illégalité de

mesure d'affichage ou de publication¹¹². Pas davantage, il ne peut ordonner la semi-liberté si la durée de la peine excède la limite légale¹¹³ ou accorder le sursis pour une contravention des quatre premières classes¹¹⁴. Au surplus, le juge ne peut appliquer que les peines en vigueur au jour où l'infraction a été commise¹¹⁵, à moins que les peines nouvelles ne soient plus douces¹¹⁶.

Si le juge statue toujours dans le cadre des limites fixées par la loi et ne peut appliquer que les peines principales ou complémentaires prévues par celle-ci, il ne faut pas oublier que ces limites sont assouplies par tous les modes de l'obligation d'accomplir un travail général, dispense de peine, fractionnement des peines et semi-liberté. En outre, le juge peut retenir le travail d'intérêt général ou une peine privative ou restrictive de droits, voire prononcer à titre de peine principale une ou plusieurs peines complémentaires. En revanche, en matière d'emprisonnement, il peut retenir la durée qui lui paraît convenable, sous réserve de motiver sa décision en cas d'emprisonnement sans sursis ou sans possibilité d'aménagement¹¹⁷.

Mais le juge ne peut prévoir d'autres modalités d'exécution des peines que celles que la loi l'autorise à prononcer et, sans pouvoir les subordonner à des conditions qu'il estime opportunes en l'espèce¹¹⁸.

Le principe de la légalité des peines exige que l'administration ne fasse exécuter que les peines régulièrement prononcées par le juge, sans pouvoir modifier celles-ci dans leur nature ni dans leur durée. Cependant pour faciliter l'individualisation de la mesure et la réadaptation du condamné, des assouplissements sont possibles dans le sens de l'indulgence. Il faut signaler en particulier que la suspension ou le fractionnement de la peine, les réductions de peines, accordées par le juge de l'application des peines ainsi que la libération conditionnelle permettent de limiter la rigueur ou la durée de l'exécution des peines prononcées. En outre, la grâce accordée par le Président de la République peut exercer une influence sur l'exécution des peines¹¹⁹.

Plus singulièrement, en droit pénal camerounais, l'article 93 du Code pénal intervient pour encadrer le rôle du juge dans la fixation des peines. Cet article dispose que : « *La peine ou la mesure prononcée dans les limites fixées ou autorisées par la loi doit toujours être fonction des circonstances de l'infraction, du danger qu'elle présente pour l'ordre public, de la personnalité du condamné et de ses possibilités de reclassement et des possibilités pratiques d'exécution* ».

l'interdiction des droits pour un délit de non-dénonciation de mauvais traitement à mineur) ; 14 déc. 2004, *Bull. crim.* n° 319 (pas de confiscation du navire) ; 13 avr. 2010, *Bull. crim.* n° 69 ; Crim. 17 févr. 2016, *Bull.* n° 57 (pas d'interdiction de gérer toute entreprise).

¹¹² . Crim. 19 juin 1979, *Bull. crim.* n° 216 (la peine d'affichage est illégale en matière de publicité trompeuse) ; Crim. 22 mai 1986, *Bull. crim.* n° 167 ; 12 juin 2007, *Bull. crim.* n° 156 (*idem*, en matière d'homicide involontaire) ; 12 juin 1989, *Bull. crim.* n° 252 (la publication de la condamnation n'est pas possible en matière d'escroquerie) ; Crim. 9 nov. 1993, *Bull. crim.* n° 332 ; 13 mai 1997, *Bull. crim.* n° 180 (pas d'affichage et de publication en cas de condamnation pour travail clandestin) ; 17 oct. 2000, *Bull. crim.* n° 209 (pas de confiscation pour l'altération des marchandises).

¹¹³ . Crim. 21 oct. 1992, *Bull. crim.* n° 337.

¹¹⁴ . Crim. 8 juin et 31 oct. 2006, *Bull. crim.* nos 173 et 272 ; Crim. 15 juin 2011, *Bull.* n° 130.

¹¹⁵ . V. en matière de banqueroute ; Crim. 16 févr. 1987, *Bull. crim.* n° 72 ; *Rev. sociétés* 1987. 612, note B. Bouloc ; 1^{er} févr. 1988, *Bull. crim.* n° 47 ; 9 oct. 1989, *Bull. crim.* n° 345 ; 23 mai 2012, *Bull. crim.* n° 132 ; Crim. 5 nov. 2014, n° 13-84340.

¹¹⁶ . Crim. 15 mai 2007, *Bull. crim.* n° 125 ; 23 mai 2012, *Bull. crim.* n° 134 ; Crim. 8 oct. 2014, n° 14-80633 ; Crim. 14 oct. 2014, n° 13-85779 ; Crim. 5 nov. 2014, n° 13-86202.

¹¹⁷ L'article 7 de la loi n°2006/015 du 29 Décembre 2006 oblige de façon générale le juge à motiver sa décision en faits et en droit, sous peine de nullité de ladite décision.

¹¹⁸ . Crim. 8 févr. 1977, *Bull. crim.* n° 50 ; *JCP* 1978. II. 18890, note Larguier (cassation d'un arrêt, relevant un condamné de la suspension du permis de conduire prononcée contre lui, mais à la condition qu'il n'encoure pas une condamnation du même ordre dans un certain délai) ; 6 juin 1990, *Bull. crim.* n° 228. V. aussi pour l'impossibilité d'étendre la période d'exécution du travail d'intérêt général : Crim. 30 mai 1989, *Bull. crim.* n° 223 ou de relever de la peine de la privation des droits civiques prononcée à titre principal : 31 mai 1994, *Bull. crim.* n° 214.

¹¹⁹ Article 8 alinéa 7 de la Constitution, et article 66 du Code pénal.

Sous ces réserves, l'administration ne peut pas faire exécuter de peine à un individu non condamné, ni prononcer elle-même une condamnation à caractère pénal.

Notre droit connaît cependant, un certain nombre de sanctions dites administratives dont le caractère pénal n'est pas douteux¹²⁰.

A l'égard du juge, le principe de la légalité apparaît désormais comme un moyen de contrôler la qualité de l'activité pénale du législateur et un guide dans la mise en œuvre des textes en vigueur. Cependant, faudrait-il que le juge soit saisi et qu'il exerce son office afin de sauvegarder l'exigence de prévisibilité. Autrefois dressé comme un moyen de lutter contre l'arbitraire des juges, le principe de la légalité doit aujourd'hui son renforcement à l'intervention des juges qui sont des « acteurs de la politique criminelle »¹²¹. En effet, « *au pouvoir judiciaire au sens le plus large, incombe une tâche particulière d'interprétation, d'orientation et d'application. Des frontières sont marquées au-delà desquelles, au regard des droits de l'homme et des libertés publiques, aucun texte ou aucune pratique de politique criminelle n'est acceptable* »¹⁷¹.



¹²⁰ V. *Autorités de régulation et vie des affaires*, 4^e journée C. Gavalda, Thèmes et commentaires, Dalloz 2006. La L. du 28 nov. 1955 a retiré au ministre de l'Économie, au préfet et au directeur du Contrôle économique, le pouvoir de prononcer eux-mêmes des sanctions pécuniaires.

¹²¹ LAZERGES(C.), « Le conseil constitutionnel, acteur de la politique criminelle », RSC, 2004, p. 725 et s. ¹⁷¹ C. Lazerges, *Introduction à la politique criminelle*, L'Harmattan, 2000, pp. 91-92.

L'émergence d'une dualité de la figure du consommateur en droit CEMAC de la consommation : entre vulnérabilité normative et réactance fonctionnelle

L'émergence d'une dualité de la figure du consommateur en droit CEMAC de la consommation :
entre vulnérabilité normative et réactance fonctionnelle

Par :

Pierre BOUSSAKOUMDI

Page | 392

Docteur en Droit privé

Université de Ngaoundéré-Cameroun

Résumé :

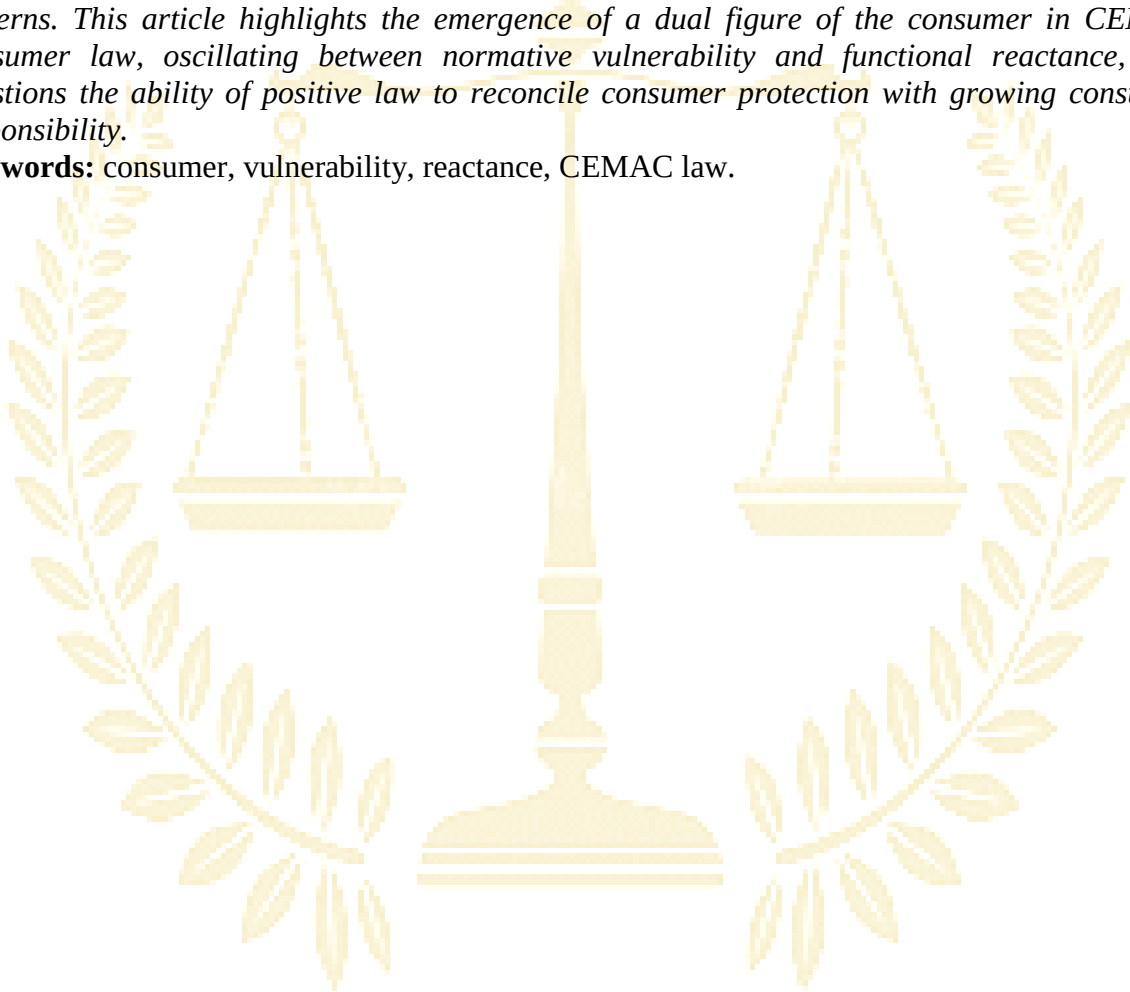
Le droit CEMAC de la consommation repose classiquement sur une logique de protection du consommateur, appréhendé comme la partie structurellement vulnérable dans les relations de marché. Cette vulnérabilité, consacrée tant par la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC que par les législations nationales des États membres, justifie une intervention normative visant à corriger les déséquilibres contractuels au profit du consommateur. Toutefois, l'évolution des pratiques de consommation, la judiciarisation croissante des relations contractuelles et l'émergence de préoccupations environnementales et sociétales révèlent une transformation progressive de la figure du consommateur. Celui-ci apparaît désormais comme un acteur revendicatif et engagé, assumant des charges procédurales et participant à l'orientation des modes de production et de consommation. L'article met ainsi en lumière l'émergence d'une dualité de la figure du consommateur en droit CEMAC de la consommation, oscillant entre vulnérabilité normative et réactance fonctionnelle, et interroge la capacité du droit positif à concilier protection et responsabilisation du consommateur.

Mots-clés : consommateur, vulnérabilité, réactance, droit CEMAC.

Abstract:

CEMAC consumer law has traditionally been based on the protection of the consumer, regarded as the structurally weaker party in market relations. This vulnerability, enshrined both in Directive No. 02/19-UEAC-639-CM-33 harmonizing consumer protection within CEMAC and in the national legislations of Member States, justifies regulatory intervention aimed at correcting contractual imbalances. However, the evolution of consumption practices, the increasing judicialization of consumer relations, and the rise of environmental and social concerns reveal a gradual transformation of the consumer's role. The consumer now appears as a more assertive and engaged actor, bearing procedural obligations and influencing production and consumption patterns. This article highlights the emergence of a dual figure of the consumer in CEMAC consumer law, oscillating between normative vulnerability and functional reactance, and questions the ability of positive law to reconcile consumer protection with growing consumer responsibility.

Keywords: consumer, vulnerability, reactance, CEMAC law.



Introduction

Le droit de la consommation s'est imposé, au cours des dernières décennies, comme un instrument privilégié de régulation des relations économiques dans les systèmes juridiques contemporains. Il répond à une exigence fondamentale : corriger les déséquilibres structurels qui caractérisent les rapports entre professionnels et consommateurs¹. Dans l'espace de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), cette logique protectrice a progressivement pris corps à travers des législations nationales² et, plus récemment, à travers l'adoption d'un cadre communautaire harmonisé³.

Page | 394

Le socle idéologique de ce droit repose sur la reconnaissance de la vulnérabilité du consommateur⁴. Celui-ci est traditionnellement appréhendé comme la partie faible au contrat, exposée à des asymétries d'information, à une infériorité économique et à une incapacité technique ou cognitive à appréhender pleinement les enjeux des transactions auxquelles il participe⁵. Cette vulnérabilité justifie une intervention normative correctrice, limitant la liberté contractuelle du professionnel et instaurant un ensemble de garanties protectrices au profit du consommateur.

Cette conception trouve une consécration explicite dans les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, qui invitent les États à adopter des politiques garantissant l'accès à l'information⁶, la sécurité des produits⁷, des mécanismes de recours efficaces et une protection contre les pratiques commerciales abusives⁸. Dans l'espace CEMAC, ces orientations ont inspiré tant les droits internes notamment la Loi camerounaise n°2011/012 du 6 mai 2011 portant protection du consommateur, la Loi tchadienne n°005/PR/2015 relative à la protection du consommateur, ainsi que la Loi congolaise n°36-2024 du 11 octobre 2024 portant

¹ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, 10^e éd., DALLOZ, 2020, p.182.

² Au niveau interne plusieurs textes généraux régissent la protection du consommateur. Nous avons entre autres la Loi congolaise n°36-2024 du 11 octobre 2024 portant protection du consommateur ; la loi n°2005/PR/2015 du 04 février 2015 portant protection du consommateur au Tchad ; La Loi-cadre n°2011/012 du 6 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun ; Loi n°2016-006 du 30 décembre 2016 portant code de commerce en République Centrafricaine ; le Projet de Loi gabonaise portant organisation du régime de protection du consommateur en République du Gabon. De même, on dénombre dans les Etats membres de la CEMAC plusieurs textes sectoriels. Au Cameroun par exemple nous pouvons évoquer entre autres : la loi n°2010/021 du 21 décembre 2010 régissant le commerce électronique au Cameroun ; la loi n°2019/021 du 24 décembre 2019 fixant certaines règles relatives à l'activité de crédit dans le secteur bancaire et de micro finance au Cameroun ; Loi n°2018/020 du 11 décembre 2018 sur la sécurité sanitaire des aliments ; Loi n°89-27 du 29 décembre 1989 portant sur les déchets toxiques et dangereux au Cameroun ; Loi n°2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire ; Loi n°2010/013 du 21 décembre 2010 régissant les communications électroniques au Cameroun ; Loi n°2010/012 du 21 décembre 2010 relative à la cybersécurité et la cybercriminalité au Cameroun, Décret d'application n°2012/180 du 10 avril 2012 fixant les modalités d'exploitation des réseaux et services de communications électroniques ; Loi n°2010/021 du 21 décembre 2010 relative à la publicité et au commerce électronique ; Loi n°2019/021 du 24 décembre 2019 fixant certaines règles relatives à l'activité de crédit dans les secteurs bancaires et de la microfinance au Cameroun ; Loi n°90-53 du 19 décembre 1990 portant sur la liberté d'association au Cameroun, modifiée et complétée par la Loi n°2020/009 du 20 juillet 2020 ; Loi n°98-005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau au Cameroun ; Loi n°2003/003 du 21 avril 2003 régissant la protection phytosanitaire au Cameroun.

³ Le législateur communautaire a mis en place un cadre juridique qui intègre désormais l'impérieuse nécessité de protéger le consommateur, acteur déterminant de la croissance économique de la sous-région. Le 08 avril 2019, la Directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 portant harmonisation de la protection du consommateur au sein de la CEMAC a vu le jour. Cette Directive offre désormais au consommateur une protection communautaire qui répond à l'extension du marché et constitue tout de même une référence pour les Etats membres.

⁴ V. CHAZAL (J.-P.), « Vulnérabilité et droit de la consommation », *Colloque sur la vulnérabilité et le droit, organisé par l'université P. Mendès-France, Grenoble II, le 3 mars 000*, pp. 4-5 ; DUTHEIL-WALORIN (L.), La notion de vulnérabilité de la personne physique en droit privé, Thèse, droit privé, Université de Limoges, octobre 2004, p.41.

⁵ CHAZAL (J.-P.), « Vulnérabilité et droit de la consommation », *op.cit.*, pp. 4-5.

⁶ V. CNUCED-ONU, Principes directeurs pour la protection du consommateur, 2016, p. 16.

⁷ *Ibid.*, p. 22.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

protection du consommateur le droit communautaire, à travers la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC⁹.

Toutefois, l'évolution des pratiques économiques et sociales remet progressivement en cause la représentation monolithique d'un consommateur exclusivement vulnérable¹⁰. La démocratisation de l'accès à l'information¹¹, le développement des technologies numériques¹², la multiplication des associations de consommateurs¹³ et l'émergence de préoccupations environnementales¹⁴ et éthiques contribuent à l'affirmation d'un consommateur plus actif, plus conscient de ses droits et davantage enclin à contester les pratiques professionnelles jugées déloyales¹⁵. Ce consommateur mobilise les mécanismes contentieux, participe aux actions collectives et influence, par ses choix, les orientations du marché¹⁶. Il dispose donc d'un véritable pouvoir¹⁷. Celui de consommer, négocier, boycotter, contester, refuser des produits ou en plébisciter d'autres, créer des systèmes d'achat alternatifs¹⁸. Le consommateur ne semble donc plus être un sujet passif ou prisonnier, mais un acteur déterminant du système¹⁹. Cette réalité conduit même à reconnaître dans certains domaines un ensemble d'obligations à sa charge. C'est ainsi que dans le domaine de Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) par exemple au Cameroun, des obligations explicitement consacrées sont tirées de l'article 53 de la Loi n°2010/013 du 21 décembre 2010 régissant les communications électroniques au Cameroun, du Décret n°2012/1637.PM du 14 juin 2012 fixant les modalités d'identification des abonnés et des terminaux et de la Loi n°2010/012 du 21 décembre 2010 relative à la cybersécurité et la cybercriminalité²⁰. Il s'agit essentiellement de l'utilisation adéquate des services de communications électroniques, la dénonciation des irrégularités et actes illégaux des fournisseurs, le respect de la propriété publique, l'obligation de se faire identifier, l'obligation de déclarer la perte et le vol de son téléphone portable, le paiement des factures pour les clients de service prépayé ou postpayé, la préservation de l'environnement²¹.

Cette réalité conduit donc à l'émergence d'une dualité de la figure du consommateur en droit CEMAC de la consommation. Ce dernier bien que toujours vulnérable vis-à-vis du professionnel, fait montre d'une réactance fonctionnelle dans son activité de consommateur.

Le consommateur désigne, au sens du droit CEMAC de la consommation, toute personne physique qui acquiert ou utilise des biens ou services à des fins non professionnelles. Concernant les personnes morales, le juge leur étendra la définition du consommateur au cas par cas, en

⁹ Cf. note 2.

¹⁰ CHAZAL (J.-P.), « Les nouveaux devoirs des contractants : Est-on allé trop loin ? », p. 2.

¹¹ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation, op.cit.*, p. 61.

¹² V. BEPYASSI OUAFO (V.), « le droit des technologies de l'information dans la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale », *Les cahiers de droit*, vol. 60, n°3, septembre 2019, p.657 ; TCHABO SONTANG (H.) (M.), « La réglementation du commerce électronique dans la CEMAC, contribution à l'émergence d'un marché commun numérique », Thèse, Droit communautaire et comparé CEMAC, Université de Dschang, 2014, p. 11.

¹³ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation, op.cit.*, p. 743.

¹⁴ KAMGAING (P.-C.), « Quand le consommateur tend à devenir roi... À propos des métamorphoses récentes du droit de la consommation au Cameroun », *Les cahiers de droit*, vol. 63, n°3, septembre 2022, mis à jour le 28 juin 2022, p. 685.

¹⁵ MOUTHIEU (M.) (A.), *Le consommateur des technologies de l'information et de la communication en Afrique noire francophone*, L'harmattan, 2021, p.194.

¹⁶ MOUTHIEU (M.) (A.), *Le consommateur des technologies de l'information et de la communication en Afrique noire francophone*, L'harmattan, 2021, p.194.

¹⁷ *Ibid.*, p. 166.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Ibid.*, p. 193.

²¹ *Idem.*

considération de leur faiblesse économique et de leur vulnérabilité effective²². Cette définition, reprise par les textes nationaux²³, consacre une approche fonctionnelle du consommateur, fondée sur sa position de faiblesse dans la relation contractuelle.

La vulnérabilité du consommateur renvoie à une situation de fragilité juridique, économique et informationnelle, justifiant une protection renforcée. Elle s'analyse comme une vulnérabilité fonctionnelle, justifiant une protection renforcée distincte de l'incapacité²⁴. Elle s'analyse comme une vulnérabilité structurelle et présumée, indépendamment des capacités réelles du consommateur individuel. Comme l'a souligné Jean-Pascal CHAZAL, cette vulnérabilité peut être informationnelle, cognitive ou économique²⁵, traduisant l'asymétrie persistante entre le consommateur et professionnel.

La réactance du consommateur désigne la capacité de ce dernier à réagir activement aux mécanismes du marché et aux dispositifs juridiques de protection. Elle se manifeste par l'exercice de recours contentieux²⁶, le respect des exigences procédurales²⁷, l'engagement collectif²⁸ et l'adoption de comportements de consommation responsables²⁹. La réaction traduit ainsi une évolution du statut du consommateur, de bénéficiaire passif à acteur juridique et économique³⁰.

Les obligations du consommateur regroupent l'ensemble des exigences juridiques, explicites ou implicites, mis à la charge du consommateur dans son activité de consommation³¹. Elles incluent notamment les obligations procédurales³², le devoir de prudence³³, le respect des modes de règlement des différends³⁴ et, plus largement, l'adoption d'un comportement conforme aux exigences de sécurité³⁵ et de loyauté contractuelle³⁶.

²² Art. 2, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC.

²³ V. art. 2 de la Loi-cadre n°2011/012 du 06 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun ; art. 2, Loi n°36-2024, *op.cit.*

²⁴ CHAZAL (J.-P.), « Vulnérabilité et droit de la consommation », *Colloque sur la vulnérabilité et le droit, organisé par l'université P. Mendès-France, Grenoble II, le 3 mars 000*, p. 1.

²⁵ *Ibid.*, p. 19.

²⁶ Art. 95, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC.

²⁷ Art. 156 et 157, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.* ; art. 34, Règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC ; CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation, op.cit.*, p.666 ; KAMGAING (P.-C.), « Quand le consommateur tend à devenir roi...À propos des métamorphoses récentes du droit de la consommation au Cameroun », *Les cahiers de droit*, vol. 63, n°3, septembre 2022, mis à jour le 28 juin 2022, pp. 709-714 ;

²⁸ AKAM AKAM (A.), « L'émergence de l'action collective en droit camerounais », *Bulletin de droit économique*, n°2, 2017, p.12 ; HOUNBARA KAOSSIRI (L.), « Les interférences processuelles de la Loi-cadre n°2011/012 du 06 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun, *op.cit.*, p. 25.

²⁹ CHAZAL (J.-P.), « Les nouveaux devoirs des contractants : Est-on allé trop loin ? », p. 6 ; MARCHAND (A.), DE CONINCK (P.), WALKER (S.), « La consommation responsable : perspectives nouvelles dans les domaines de la conception de produits », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, n°1, automne 2005, p. 42.

³⁰ COVA (B.), COVA (V.), « Les figures du nouveau consommateur : une genèse de la gouvernementalité du consommateur », *Recherche et Applications en Marketing*, vol. 24, n° 3/2009, p 82.

³¹ MALAURIE (P.), AYNES (L.), STOFFEL-MUNCK (P.), *Droit des obligations*, 8^e éd., 2016, p. 20.

³² Art. 156 et 157, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC.

³³ V. art. 1383 du Code civil camerounais.

³⁴ Art. 157, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC.

³⁵ TITRE VII, CHAPITRE 1, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC.

³⁶ PROD'HOMME SOLTNER (N.), « professionnel et consommateur : une loyauté réciproque ? » *Lextenso Petites affiches*, 24 nov. 2011, n°PA201123407, p. 29. *Civ. 3^{ème} novembre 1997 : RGDA 998*, p. 108.

Le droit CEMAC de la consommation désigne l'ensemble des normes nationales³⁷, sous-régionales³⁸ et régionales³⁹ applicables dans l'espace CEMAC interprétées à la lumière des principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur⁴⁰.

Le sujet relatif à l'émergence d'une dualité de la figure du consommateur en droit CEMAC de la consommation, envisagée entre vulnérabilité et réactance, met en lumière une tension normative et fonctionnelle au cœur du droit contemporain de la consommation.

D'un côté, le droit CEMAC repose sur une logique historiquement protectrice, fondée sur la présomption de vulnérabilité du consommateur. Cette approche justifie une intervention normative intense visant à rééquilibrer les relations de consommation par la consécration de droits étendus⁴¹ et par la responsabilisation accrue du professionnel. L'article 1 de la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC dispose d'ailleurs qu'elle « fixe le cadre général de la protection du consommateur dans les Etats membres en veillant à assurer au consommateur un niveau élevé de protection et de qualité de vie »⁴².

D'un autre côté, l'évolution des pratiques juridiques et économiques révèle l'affirmation progressive d'un consommateur actif, revendicatif et engagé. C'est pourquoi le législateur communautaire suivi des nationaux, accorde une véritable importance à l'éducation et l'information du consommateur non seulement sur ses « droits » mais également sur ses « obligations »⁴³. Ce dernier est désormais appelé à respecter les modes de règlement des litiges⁴⁴,

³⁷ Cf. note 2, *op.cit.*

³⁸ Au niveau de la sous-région CEMAC, le texte général et le plus important est la *directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 du 08 avril 2019 harmonisant la protection du consommateur au sein de la CEMAC*. Constituée de 173 riches articles, elle fixe le cadre juridique et institutionnel de la protection du consommateur. D'autres textes ont également été adoptés dans des secteurs spécifiques. Dans le domaine des communications électroniques, il y a le *Règlement n°21/08-UEAC-133-CM-18 du 19 déc. 2008 relatif à l'harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des États membres de la CEMAC*, dont la « garantie des intérêts des populations » est l'un des principes directeurs. Ce texte exige la mise en place d'une autorité nationale de régulation dans ce domaine, et son application est renforcée par plusieurs directives. Dans le secteur de la santé, le projet de politique pharmaceutique commune et la *Réglementation commune sur l'homologation des pesticides en Afrique centrale* garantissent la protection des consommateurs et de l'environnement. Dans le secteur commercial et financier, nous pouvons évoquer le *Règlement relatif aux pratiques commerciales anticoncurrentielles* et les règlements relatifs à l'activité bancaire. Dans ce cadre, la Commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC) a promulgué en 2020 un *Règlement* comportant une liste de 22 services gratuits au titre du service minimum garanti, en vue d'harmoniser les dispositions nationales jusque-là disparates au sein de la CEMAC.

³⁹ Il s'agit des initiatives menées dans le contexte de l'Union Africain (UA) de celles qui l'ont été dans le cas de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). En ce qui concerne la première organisation, les actions sont peu visibles, et seule la Convention de l'Union africaine sur la cyber sécurité et la protection des données à caractère personnel présente un réel intérêt pour la protection des droits des consommateurs. Elle se rapproche du *Règlement (UE) 2016/679* du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données et de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé. S'agissant de l'OHADA, il faut faire mention de l'avant-projet d'acte uniforme relatif aux contrats de consommation élaboré depuis 2005 et dont l'adoption est toujours attendue.

⁴⁰ Ces principes ont été adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la *Résolution sur les Principes directeurs pour la protection du consommateur*, Rés. 248, Doc. off. A.G.N.U., 39e sess., p. 188-190, Doc. N.U. A/39/248 (1985) (ci-après « Principes directeurs des Nations Unies. »). Ils ont ensuite été étendus par le Conseil économique et social dans la résolution E/1999/7 du 23 juillet 1999, avant d'être révisés et adoptés par l'Assemblée générale dans la *Résolution sur la protection du consommateur*, Rés. 186, Doc. off. A.G.N.U., 70e sess., p. 1-20, A/70/186 (2015).

⁴¹ Art. 3, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.* ; TITRE II de la Loi n° 005/PR/2015, *op.cit.* ; Art. 3, Loi n°36-2024, *op.cit.*

⁴² Art. 1, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁴³ *Ibid.*, TITRE IV.

⁴⁴ *Ibid.*, art. 12 (v).

à assumer certaines charges probatoires⁴⁵, à se conformer aux modalités d'usage des biens et services et à contribuer⁴⁶, par ses choix et comportements, à l'utilisation efficace des ressources naturelles⁴⁷, à la régulation du marché et à la promotion du mode de production et de consommation durable⁴⁸,

Le sujet invite ainsi à analyser la manière dont le droit CEMAC de la consommation concilie ces deux figures apparemment *antagonistes* : celle d'un consommateur juridiquement vulnérable, justifiant une protection renforcée, et celle d'un consommateur réactant, porteur d'obligations croissantes. Cette conciliation révèle les limites d'un modèle exclusivement protecteur et ouvre la voie à une réflexion sur l'équilibre normatif entre protection et responsabilisation du consommateur dans l'espace CEMAC.

Dès lors, une question centrale se pose : comment le droit CEMAC de la consommation concilie-t-il la vulnérabilité normative du consommateur avec l'émergence d'obligations traduisant sa responsabilisation croissante ? L'hypothèse défendue est que le droit positif consacre une vulnérabilité normative structurante, tout en révélant progressivement l'émergence d'un consommateur réactant, porteur de charges contractuelles conséquentes. Cette tension conduit à l'émergence d'une dualité de la figure du consommateur, à la fois protégé et responsabilisé.

L'analyse se propose ainsi de mettre en lumière, d'une part, la construction normative d'un consommateur juridiquement vulnérable (I) et, d'autre part, l'affirmation progressive d'un consommateur réactant en droit CEMAC (II).

I- LA CONSTRUCTION NORMATIVE D'UN CONSOMMATEUR JURIDIQUEMENT VULNÉRABLE

Le droit CEMAC de la consommation repose sur une reconnaissance explicite de la vulnérabilité du consommateur, conçue comme une donnée structurelle justifiant une protection renforcée. L'article 4 de la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 sur les principes directeurs rappelle que la réalisation de l'objectif général poursuivi par cette norme ainsi que sa mise en œuvre, se font dans le respect des certains principes directeurs parmi lesquels figure en bonne place « *la reconnaissance de la vulnérabilité du consommateur* »⁴⁹. Cette vulnérabilité est à la fois plurielle dans ses manifestations⁵⁰ et institutionnalisée dans ses traductions normatives. Nous aborderons donc les domaines variés de la vulnérabilité du consommateur (A) et sa traduction normative en droit CEMAC de la consommation (B).

A- Une vulnérabilité aux domaines variés

Attestant la réalité de cette vulnérabilité, Jean-Pascal CHAZAL estime que « *la vulnérabilité du consommateur s'explique par la situation d'infériorité dans laquelle il se trouve généralement par rapport au professionnel. Cette infériorité se situe sur un double plan : au plan économique et au plan cognitif, ou informationnel.* »⁵¹ Le droit CEMAC de la consommation ne s'écarte pas de cette réalité. Il consacre non seulement une vulnérabilité pluridimensionnelle du consommateur (1) mais fait aussi une catégorisation des personnes pouvant être considérées comme vulnérables (2).

1- Une vulnérabilité pluridimensionnelle du consommateur

La vulnérabilité du consommateur en droit CEMAC ne saurait être réduite à une simple faiblesse économique. Elle se déploie dans plusieurs dimensions, que le droit prend

⁴⁵ *Ibid.*, art. 116.

⁴⁶ *Ibid.*, art. 12 (viii).

⁴⁷ *Ibid.*, art. 12 (viii).

⁴⁸ *Ibid.*, art. 12 (ix) et (x).

⁴⁹ Art. 4, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁵⁰ DUTHEIL-WALORIN (L.), *La notion de vulnérabilité de la personne physique en droit privé*, Thèse, droit privé, Université de Limoges, octobre 2004, p.41 ;

⁵¹ CHAZAL (J.) (-P.), « Vulnérabilité et droit de la consommation », *op.cit.*, p. 19.

progressivement en considération car la règle d'interprétation demeure toujours en faveur du consommateur. A ce propos, l'article 5 de la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 dispose qu'« *en cas de doute ou de dualité de sens possibles, les dispositions de la présente directive doivent s'interpréter en faveur du consommateur* »⁵². Il s'agit là d'une reconnaissance fortement extensive et diversifiée de la vulnérabilité du consommateur. Cette pluralité se dessine essentiellement d'abord sur le plan informationnel, cognitif et plus classiquement sur le plan économique.

En effet, la vulnérabilité informationnelle constitue l'un des fondements historiques du droit de la consommation⁵³. Elle résulte de l'asymétrie d'information entre le professionnel, qui maîtrise les caractéristiques techniques, juridiques et économiques des biens ou services proposés, et le consommateur, qui dépend largement des informations fournies. Le chapitre 2 du TITRE IV de la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 est spécifiquement consacré à l'« *information du consommateur* ». L'article 16 al. 1^{er} dispose que « *l'opérateur économique est tenu de donner au consommateur l'information utile portant sur tout élément que le consommateur a intérêt à connaître* »⁵⁴. Qu'elle soit donnée par écrit ou par tout autre moyen, le législateur communautaire exige que cette information soit claire, lisible, compréhensible, exacte, suffisante, adéquate et préalable à l'acquisition ou à l'utilisation du bien ou service⁵⁵. L'article 19 ajoute que cette information fournie au consommateur, quel qu'en soit le support et la forme, y compris la publicité, doit être au moins dans la ou les langues officielles du pays où le bien ou le service est mis à la disposition du consommateur⁵⁶.

Plusieurs autres textes communautaires vont dans le même sens que la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33. Le projet de Directive sur le commerce électronique indique minutieusement le contenu de l'information devant être fournie par le prestataire au consommateur⁵⁷. Il s'agit pour le vendeur, lors des transactions commerciales électroniques, avant la conclusion du contrat, de fournir au consommateur de manière claire et compréhensible les informations relatives à son identité, son adresse postale et téléphonique⁵⁸.

⁵² Art. 6, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁵³ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation, op.cit.*, p. 61 ; JAOUED-ABASSI (L.), GONZALEZ (C.), « Le consommateur face à l'écologie : indifférent, réactant ou sensible ? », 33^e congrès de l'association française du Marketing, Association Française du Marketing, Mai, 2017, Tours, France, p. 4 ; MERCIER (P.A.), LE TARNEC (J.), PLATRE (C.), « La protection juridique et judiciaire des consommateurs : le point de vue des consommateurs », CREDOC, n°4 589, mai 1977, p. 43 ; DOURAM (V.), « Le commerce électronique et la protection du consommateur en droit camerounais », *Revue de recherche en Droit, Economie et Gestion*, 2019, 7, p. 6 ; RIGAL (M.), La protection du consommateur par le droit de la concurrence, Mémoire, droit privé, Université Montpellier I, 2010, p.41 ; LACHACHI (M.), L'équilibre du contrat de consommation (Etude comparative), Mémoire, droit privé, Université D'ORAN, 2012-2013, p. 34 ; GESLAK (V.), La protection du consommateur et le contrat en ligne, Mémoire, droit de la consommation et du marché, Université de Montpellier I, 2010, pp. 36-44 ; SITA AZIZ (A.) (A.), La protection du consommateur dans le contrat de vente, Mémoire, droit privé, Burkina-Faso, 2016-2017, p. 7 ; WATCHO née KEUGONG NGUEKEN (R.) (S.), Le droit commun des contrats face à l'émergence des droits communautaires africains, Thèse, Université de Dschang-Cameroun, Droit communautaire et comparé CEMAC, 2009, p. 188 ; LONG WELADJI (D.) (A.), La protection des consommateurs des services des communications électroniques au Cameroun, Mémoire, Droit des affaires, Université de Douala-Cameroun, 2009, p.59 ; SOUDRE (A.) (F.), La protection juridique du consommateur d'assurance dans l'espace CIMA, Mémoire, Droit des affaires et fiscalité, Université Saint Thomas D'Aquin, 2017, p. 17.

⁵⁴ Art., 16 al 1, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁵⁵ *Ibid.*, art. 17 et 18 *ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*, art. 19, *ibid.*

⁵⁷ TCHABO SONTANG (H.M.), *la réglementation du commerce électronique dans la CEMAC, contribution à l'émergence d'un marché commun numérique, op.cit.*, p. 301 ; DOURAM (V.), « Le commerce électronique et la protection du consommateur en droit camerounais », *op.cit.*, p. 6 ; GESLAK (V.), *La protection du consommateur et le contrat en ligne, op.cit.*, p. 44 ; LONG WELADJI (D.) (A.), *La protection des consommateurs des services des communications électroniques au Cameroun, op.cit.*, p. 59 ; SOUDRE (A.) (F.), *La protection juridique du consommateur d'assurance dans l'espace CIMA, op.cit.*, p.17.

⁵⁸ Art. 20, al. 1^{er}, projet de directive sur le commerce électronique.

De même, en matière de consommation des services, l'obligation d'information demeure très étendue à cause sans doute des intérêts en jeu. Le législateur CEMAC rappelle par exemple à l'article 38 du règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires la nécessité de fournir à la clientèle les conditions de banque⁵⁹ et l'information du consommateur sur ses droits et obligations⁶⁰. De plus, le Règlement n°04/18/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux services de paiement dans la CEMAC n'est pas en reste. Son article 38 évoque le contenu très large de l'information à fournir au client lors de l'ouverture de compte⁶¹.

Par ailleurs, sur le plan interne, les Etats membres ont à leur tour au travers des textes généraux de protection du consommateur, consacré une place importante à l'information⁶². Le Cameroun, le Tchad et la République Centrafricaine, ont respectivement consacré un droit à l'information au consommateur accompagné d'une obligation d'information à la charge exclusif du professionnel⁶³. Les autres Etats, en dépit de l'inexistence des textes spécifiques protégeant le consommateur ne sont pas en reste. Le consommateur bénéficie des exigences issues de la loyauté et de bonne foi telles que recommandées tant par le législateur que le juge pour contraindre le professionnel à satisfaire à son obligation d'information à toutes les phases contractuelles⁶⁴. Dans cette optique, celui qui vend un bien ou qui fournit un service doit, préalablement à la conclusion du contrat, renseigner l'autre contractant sur les caractéristiques principales de ce bien ou service, ainsi que sur les conditions du contrat⁶⁵. Cette règle est formulée en matière de vente par le code

⁵⁹ Art. 7 du règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC.

⁶⁰ Art. 9, règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC, *op.cit.*

⁶¹ Art. 38, règlement n°04/18/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux services de paiement dans la CEMAC.

⁶² On peut évoquer entre autres :

- a. L'article 13 de la Loi cadre n°2011/012 du 6 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun ;
- b. Le chapitre III de la Loi n°005/PR/2015 portant protection du consommateur au Tchad ;
- c. Les articles 139 et 140 de la Loi n°2016-06 du 30 décembre 2016 portant Code de commerce en République Centrafricaine ;
- d. Au Gabon plusieurs textes contribuent d'une manière ou d'une autre, à la protection du consommateur malgré l'inexistence d'un texte de base spécifique. Parmi ces textes, il convient de citer ceux sur l'information et de l'éducation du consommateur, le contrôle de la qualité et la sûreté des produits, la réglementation des prix, les transactions électroniques et la protection de la vie privée, la réglementation des stocks, l'inclusion financière et les opérations de crédits de la consommation, ainsi que le règlement des litiges et la réparation. Outre le Paragraphe 5 des Principes directeurs des Nations Unies, le consommateur gabonais peut, en plus des textes de la CEMAC, se référer aux textes généraux telsques le Code civil du Gabon, l'article 10 de l'Ordonnance n°50/78 du 21 août 1978 portant contrôle de la qualité des produits et denrées alimentaires et répression des fraudes en République du Gabon ; la circulaire n°004130/MEPPDD/SG/DGCC/DCN du 27 novembre 2017 organise les modalités de l'information du consommateur ; La Loi n°025/2021 du 28 décembre 2021 organisant les transactions électroniques en République Gabonaise ;
- e. En Guinée Equatoriale malgré l'inexistence d'un texte spécifique fixant les bases de la protection du consommateur, celui-ci peut néanmoins recourir aux textes de la CEMAC et au droit positif encadrant les rapports contractuels pour se défendre et se protéger. En attendant que le projet de loi sur la protection du consommateur ne prenne effet, hors mis les textes de la CEMAC, c'est sur le fondement des principes de la bonne foi et de la loyauté que le consommateur peut en toute circonstance exiger du Professionnel la mise à sa disposition des informations satisfaisantes lui permettant de consentir librement et en toute connaissance de cause.

⁶³ V. art. 24 de la Loi-cadre n°2011/012 du 6 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun ; art. 13 de la Loi n°005/PR/2015 portant protection du consommateur au Tchad ; art. 139 et 140 de la Loi n°2016-06 du 30 décembre 2016 portant Code de commerce en République Centrafricaine.

⁶⁴ TERRÉ (F.), SIMLER (P.), LEQUETTE (Y.), CHÉNEDÉ (F.), *Droit civil, Les obligations, op.cit.*, pp. 367-368.

⁶⁵ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), DEPINCE (M.), *Droit de la consommation, op.cit.*, p. 62.

civil en son article 1602 comme suit : « *Le vendeur est tenu d'expliquer clairement ce à quoi il s'oblige.* »⁶⁶

De plus, plusieurs textes spécifiques nationaux consacrent également une place importante au droit à l'information. Ces textes concernent spécifiquement le commerce électronique qui, aujourd'hui ne cesse de prendre de l'ampleur. Outre la vente à distance et électronique, le commerce électronique s'étend également aux services bancaires et de microfinance⁶⁷, le secteur de TIC en général⁶⁸ et les assurances⁶⁹, notamment.

À cette vulnérabilité informationnelle s'ajoute une vulnérabilité cognitive, mise en évidence par la doctrine contemporaine, notamment par Jean-Pascal CHAZAL.⁷⁰ Celle-ci renvoie à l'incapacité du consommateur à traiter rationnellement l'information reçue, même lorsqu'elle est complète et accessible. Les mécanismes psychologiques, les biais cognitifs et la complexité croissante des produits et services limitent la capacité du consommateur à opérer des choix éclairés, justifiant une protection juridique allant au-delà de la simple obligation d'information. Le professionnel étant « *celui qui sait* » et le consommateur, « *le profane* », « *le non spécialiste* »⁷¹. L'opacité du marché aujourd'hui va de pair avec l'essor de « *l'économie de l'information* », d'« *économie virtuelle* » ou encore de « *nouvelle économie* »⁷². La puissance économique actuelle découle dès lors de la maîtrise d'informations utiles et recherchées⁷³, un véritable défi pour le consommateur car étant en marge du « *développement de la puissance informationnelle* »⁷⁴.

Enfin, la vulnérabilité économique demeure un élément central, particulièrement dans les États de la CEMAC, marqués par des inégalités socio-économiques persistantes⁷⁵. Le consommateur, souvent en situation de dépendance économique, dispose d'un pouvoir de négociation limité et se voit contraint d'adhérer à des contrats préétablis, sans réelle possibilité de

⁶⁶ Art. 1602, Code civil camerounais ; PIZZIO (J.-P.), « La protection des consommateurs par le droit commun des obligations », in *Droit du marché et droit commun des obligations*, RTD Com 1998, pp. 53 et s., not. p. 66.

⁶⁷ En plus des dispositions du TITRE 3 intitulé « l'obligation d'information et de transparence », du règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC relatif à la protection des consommateurs des produits et services ; nous pouvons évoquer entre autres l'art. 38 et 41 du Règlement du 18 septembre 2011 relatif à l'exercice de l'activité d'émission de monnaie électronique ainsi que Règlement COBAC du 1er décembre 2005 pris lui-même en application du Règlement du 4 avril 2003 sur les systèmes, moyens et incidents de paiement dans la CEMAC, l'art. 5 al. 3 et l'art. 6 de la Loi n°2019/021 du 24 décembre 2019 fixant certaines règles relatives à l'activité de crédit dans les secteurs bancaires et de la microfinance au Cameroun.

⁶⁸ En plus des textes communautaires tels que le Règlement n°21/08-UEAC-133-CM-18 relatif à l'harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des États membres de la CEMAC, Directive n°06/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques au sein des États membres de la CEMAC, Directive n°07/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux et de services de communications électroniques au sein de la CEMAC, Directive n°08/08-UEAC-133-CM-18, 19 décembre 2008 relative à l'interconnexion et à l'accès des réseaux et des services de communications électroniques dans les pays membres de la CEMAC ; on peut évoquer des textes nationaux notamment la Loi n°9-2009 du 25 novembre 2009 portant réglementation du secteur des communications électroniques en République du Congo, la Loi n°2010/013 du 21 décembre 2010 régissant les communications électroniques au Cameroun, la Loi n°2010/021 du 21 décembre 2010 régissant le commerce électronique au Cameroun et le Décret n°005/PM du 5 juin 2010 fixant les modalités d'application de la loi n°2010/021 du 21 décembre 2010 régissant le commerce électronique au Cameroun, la Loi n°2010/012 du 21 décembre 2010 relative à la cybersécurité et la cybercriminalité au Cameroun, la Loi n°013/PR/2014 portant régulation des communications électroniques et des activités postales, l'Ordonnance n°0000003/PR/2018 du 23 février 2018 portant réglementation des communications électroniques en République Gabonaise.

⁶⁹ Art. 8 et s. du Code CIMA du 10 juillet 1992.

⁷⁰ CHAZAL (J.) (-P.), « Vulnérabilité et droit de la consommation », *op.cit.*, pp. 5-6.

⁷¹ CHAZAL (J.) (-P.), « Vulnérabilité et droit de la consommation », *op.cit.*, p. 6.

⁷² *Idem.*

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Ibid.*, p.5.

discussion des clauses. C'est donc de la différence de finalité opposant le consommateur au professionnel que découle la vulnérabilité économique du consommateur⁷⁶.

L'objectif d'une entreprise est de réaliser du profit, d'assurer son développement, sa croissance, ce qui justifie les moyens financiers et économique mis généralement en jeu. Cette position économique lui permet de faire prévaloir ses prévisions, son anticipation. Contrairement, le consommateur est celui qui ne contracte que dans le but de satisfaire un intérêt personnel ou familial. Il n'a souvent pas les moyens de s'assurer à la hauteur des risques encourus comme le fait le professionnel⁷⁷.

En outre, le plus souvent, le consommateur adhère à des contrats préétablis ne lui laissant aucune faculté d'appréciation. Ce phénomène est d'autant plus redoutable pour le consommateur que le professionnel⁷⁸. Cet état de chose nous amène à catégoriser les personnes vulnérables selon leur capacité à saisir le sens des clauses contractuelles auxquelles elles souscrivent quotidiennement.

2- La catégorisation normative des personnes vulnérables

Le droit CEMAC amorce une approche différenciée de la vulnérabilité, en tenant compte des réalités socio-économiques propres aux États membres. Le législateur CEMAC invite ainsi ceux nationaux à adapter les mécanismes de protection aux catégories spécifiques de consommateurs. La directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, dans ses dispositions adopte une logique différenciée en exigeant de l'opérateur économique la prise en compte du niveau d'accessibilité et de faculté de compréhension par le consommateur de l'information à lui fournie. C'est pourquoi elle promeut l'inscription de la protection du consommateur dans les programmes d'études scolaires et universitaires⁷⁹, l'instauration des programmes de formation destinés aux éducateurs, enseignants, avocats, magistrats, professionnels des médias et aux membres des associations de consommateurs⁸⁰ et surtout l'accent particulier mis sur les consommateurs ruraux et analphabètes⁸¹.

En effet, le législateur communautaire rappelle que « *dans la définition et la mise en œuvre des programmes d'éducation, de sensibilisation et d'information du consommateur, les autorités des pays signataires veilleront à privilégier des actions et des canaux de vulgarisation susceptibles d'atteindre les consommateurs ruraux et les consommateurs analphabètes* »⁸².

Cette exigence vise ainsi à permettre à ce que tout consommateur puisse, indépendamment de sa couche sociale, de son niveau d'instruction ou de son milieu de vie, accéder aux informations utiles sur les produits et services de consommation. Ce d'autant plus qu'à chaque type de consommateur correspond un certain nombre de difficultés et de contraintes liées à l'accès aux informations. Le consommateur des milieux urbains est confronté à une intensité accrue des pratiques commerciales, notamment publicitaires. Il est exposé à des stratégies de marketing agressives, à la multiplication des offres complexes et à une forte standardisation contractuelle.

À l'inverse, le consommateur des zones rurales souffre d'un accès limité à l'information, aux structures de contrôle administratif et aux mécanismes juridictionnels. Cette situation renforce sa vulnérabilité et justifie des politiques publiques spécifiques, notamment en matière d'éducation à la consommation et de décentralisation des mécanismes de protection.

On advient donc à une sorte de vulnérabilité désormais catégorisée mais surtout bénéficiaire d'une protection renforcée.

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ Art. 13, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁸⁰ *Ibid.*, art. 15.

⁸¹ *Ibid.*, art. 14.

⁸² *Idem.*

B- La traduction normative de la vulnérabilité par une protection renforcée

La reconnaissance de la vulnérabilité du consommateur se traduit par l'instauration des droits fondamentaux étendus⁸³ (1) et par une répression accrue des pratiques commerciales déloyales⁸⁴, illicites⁸⁵, fausses ou trompeuses⁸⁶, et abusives⁸⁷ (2).

1- La consécration de droits fondamentaux étendus

Le droit CEMAC consacre un ensemble de droits fondamentaux destinés à garantir une protection effective du consommateur⁸⁸. Le droit à l'information et le droit à l'éducation du consommateur, consacrés par les Principes directeurs des Nations Unies et repris par la directive, visent déjà en amont à renforcer la capacité du consommateur à exercer ses choix de manière éclairée. Néanmoins, outre la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 *stricto sensu*, les textes sectoriels communautaires ainsi que les textes nationaux, consacrent tout de même divers droits au consommateurs. En droit CEMAC de la consommation, le contrat peut prendre la forme juridique d'une vente, d'un échange ou d'un usage de biens ou services variés comme la santé, la pharmacie, la pharmacopée traditionnelle, l'alimentation, les appareils ménagers, les voitures, l'eau, l'énergie, l'habitat, l'éducation, les services financiers et bancaires, les assurances, le transport, le tourisme, les télécommunications et les services de communications électroniques⁸⁹. Toutes ces transactions contiennent plusieurs droits fondamentaux au bénéfice du consommateur.

En effet la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 offre désormais au consommateur une protection communautaire qui répond à l'extension du marché et constitue une référence pour les Etats membres⁹⁰. Elle reconnaît au consommateur plusieurs droits fondamentaux et une meilleure qualité de vie.

Il s'agit du droit à l'éducation, portant en particulier sur les conséquences économiques sociales et environnementales des choix qu'il fait ; du droit à l'information requise lui permettant de faire un choix éclairé selon ses souhaits et ses besoins ; du droit d'accéder aux biens et services essentiels ; du droit à des modes de consommation durables ; du droit à un environnement sain ; du droit à la protection contre les risques pour sa santé et sa sécurité ; du droit à la qualité des biens et services placés sur le marché ; du droit à la protection et à la promotion de ses intérêts économiques ; du droit à la protection de sa vie privée et de ses données personnelles ; du droit à des recours appropriés et à des modes effectifs de règlement des litiges de consommation ; du droit à la représentation des intérêts collectifs qu'il partage avec les autres consommateurs ; du droit de consulter des associations ou des organismes de défense des consommateurs ; du droit de participer aux processus de prise de décisions le concernant⁹¹.

Pour ce qui est des textes communautaires sectoriels de protection du consommateur, sans pour autant tous les évoquer, consacrent chacun plusieurs droits fondamentaux en fonction de la transaction souscrite. Ces textes intègrent dans leur contenu des impératifs à la charge du professionnel tout en consacrant des droits au bénéfice du consommateur. On note entre autres la directive n°07/08-UEAC-133-CM-18 sur la protection des droits des utilisateurs de réseaux et des services de communications électroniques au sein de la CEMAC⁹² qui mentionne entre autres les

⁸³ Art. 3, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁸⁴ *Ibid.*, TITRE V, CHAPITRE 1.

⁸⁵ *Ibid.*, TITRE V, CHAPITRE 2.

⁸⁶ *Ibid.*, TITRE V, CHAPITRE 3.

⁸⁷ *Ibid.*, TITRE V, CHAPITRE 4.

⁸⁸ *Ibid.*, art. 3.

⁸⁹ *Ibid.*, art. 7.

⁹⁰ Art. 1, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁹¹ *Ibid.*, art. 3.

⁹² Directive n°7/08-UEAC-133-CM-18 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux et des services de communications électroniques au sein de la CEMAC.

droits des abonnés à la protection de la vie privée⁹³, des droit relatifs à l'annuaire⁹⁴, droit à l'information⁹⁵, droit aux factures détaillées et proportionnelles à la consommation⁹⁶, droit à la qualité et permanence des services de communication⁹⁷. De plus le règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC du 03 juillet 2020 sur la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC⁹⁸, consacre un droit spécial de la protection du consommateur tout en reprenant les règles et principes parsemés dans des dispositifs juridiques pertinents communautaires et nationaux en matière bancaire. Il contient plusieurs droits au consommateur notamment le droit d'accès aux produits et services bancaires⁹⁹; le droit à l'information et à la transparence¹⁰⁰; droit au conseil¹⁰¹; droit à l'équilibre contractuel¹⁰²; le droit à la confidentialité, à la sécurité et à la protection des données à caractère personnel¹⁰³; le droit à la réclamation¹⁰⁴.

En droit interne, bien que certains Etats n'aient pas jusqu'à présent des textes spécifiques protégeant le consommateur comme c'est le cas du Gabon¹⁰⁵, de la République Centrafricaine¹⁰⁶ et de la Guinée Equatoriale¹⁰⁷, l'on dénombre néanmoins dans les autres Etats plusieurs textes. Ceux généraux existant ont quasiment repris *in extenso* les dispositions de la directive CEMAC. C'est le cas de la Loi n° 36-2024 du 11 octobre 2024 portant protection du consommateur en République du Congo en son article 3¹⁰⁸ et de la Loi n°005/PR/2015 portant protection du consommateur au Tchad en son TITRE II¹⁰⁹.

De plus, plusieurs textes spécifiques nationaux consacrent également une place de choix aux droits du consommateur. Ces textes concernent pour la plupart le commerce à distance et

⁹³ CHAPITRE 2, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

⁹⁴ *Ibid.*, CHAPITRE 3.

⁹⁵ *Ibid.*, CHAPITRE 3.

⁹⁶ *Ibid.*, art. 10 et 11.

⁹⁷ *Ibid.*, CHAPITRE 5.

⁹⁸ Règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC du 03 juillet 2020 relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC.

⁹⁹ TITRE 2, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹⁰⁰ *Ibid.*, TITRE 3.

¹⁰¹ *Ibid.*, TITRE 4.

¹⁰² *Ibid.*, TITRE 5.

¹⁰³ *Ibid.*, TITRE 6.

¹⁰⁴ *Ibid.*, TITRE 7.

¹⁰⁵ Au Gabon on a jusqu'à présent un Projet de Loi portant organisation du régime de protection du consommateur.

¹⁰⁶ En République Centrafricaine c'est la Loi n°2016-006 du 30 décembre 2016 portant code de commerce en République Centrafricaine qui est généralement invoquée en matière de consommation.

¹⁰⁷ Ne dispose pas encore de texte spécifique.

¹⁰⁸ Art. 3, Loi n° 36-2024, *op.cit.*

¹⁰⁹ TITRE II, Loi n°005/PR/2015, *op.cit.*

électronique qui, aujourd'hui ne cesse de prendre de l'ampleur. Il s'étend également aux services bancaires et de microfinance¹¹⁰, le secteur de TIC en général¹¹¹ et les assurances¹¹², notamment.

L'obligation d'information à la charge du professionnel dans cette optique s'avère être dispersées dans divers textes juridiques et son contenu très étendu. L'information à fournir au consommateur se faisant généralement par écrit, englobe les caractéristiques essentielles du bien ou du service¹¹³, les conditions contractuelles¹¹⁴, les prix¹¹⁵, ainsi que les droits et obligations des parties¹¹⁶. Quant aux conditions contractuelles spécifiquement, l'opérateur économique est tenu de fournir des informations claires et compréhensibles¹¹⁷, notamment sur les modalités de paiement, les délais de livraison, les garanties offertes¹¹⁸ et les procédures de réclamation. Cette précision est essentielle pour éviter les malentendus et les litiges ultérieurs et vise à garantir une transparence totale des prix, conformément aux exigences légales en vigueur. Leur violation conduit donc logiquement à la conclusion d'un contrat inutile pour le consommateur. La nullité apparaît ainsi, *a priori*, une sanction particulièrement adaptée aux manquements de l'opérateur économique à la législation consumériste. Néanmoins, les hypothèses dans lesquelles le législateur CEMAC a prévu expressément la nullité du contrat sont rares et disparates. Dès lors, vis-à-vis de l'opérateur économique, la nullité est prévue par les textes lorsque certaines exigences du formalisme informatif n'ont pas été respectées. L'article 82 de la directive CEMAC Harmonisant la protection des consommateurs au sein de la CEMAC dispose d'ailleurs que « *les conditions contractuelles, générales ou particulières, sont rédigées et présentées de telle façon que le consommateur puisse en prendre aisément connaissance et en comprendre le sens et la portée.* »

¹¹⁰ En plus des dispositions du TITRE 3 intitulé « l'obligation d'information et de transparence », du règlement n°01/20/CEMAC/UMAC/COBAC relatif à la protection des consommateurs des produits et services ; nous pouvons évoquer entre autres l'art. 38 et 41 du Règlement du 18 septembre 2011 relatif à l'exercice de l'activité d'émission de monnaie électronique ainsi que Règlement COBAC du 1er décembre 2005 pris lui-même en application du Règlement du 4 avril 2003 sur les systèmes, moyens et incidents de paiement dans la CEMAC, l'art. 5 al. 3 et l'art. 6 de la Loi n°2019/021 du 24 décembre 2019 fixant certaines règles relatives à l'activité de crédit dans les secteurs bancaires et de la microfinance au Cameroun.

¹¹¹ En plus des textes communautaires tels que le Règlement n°21/08-UEAC-133-CM-18 relatif à l'harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC, Directive n°06/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC, Directive n°07/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux et de services de communications électroniques au sein de la CEMAC, Directive n°08/08-UEAC-133-CM-18, 19 décembre 2008 relative à l'interconnexion et à l'accès des réseaux et des services de communications électroniques dans les pays membres de la CEMAC ; on peut évoquer des textes nationaux notamment la Loi n°9-2009 du 25 novembre 2009 portant réglementation du secteur des communications électroniques en République du Congo, la Loi n°2010/013 du 21 décembre 2010 régissant les communications électroniques au Cameroun, la Loi n°2010/021 du 21 décembre 2010 régissant le commerce électronique au Cameroun et le Décret n°0/5/PM du 5 juin 2010 fixant les modalités d'application de la loi n°2010/021 du 21 décembre 2010 régissant le commerce électronique au Cameroun, la Loi n°2010/012 du 21 décembre 2010 relative à la cybersécurité et la cybercriminalité au Cameroun, la Loi n°013/PR/2014 portant régulation des communications électroniques et des activités postales, l'Ordonnance n°0000003/ PR/2018 du 23 février 2018 portant réglementation des communications électroniques en République Gabonaise.

¹¹² Art. 8 et s. du Code CIMA du 10 juillet 1992.

¹¹³ *Ibid.*, art. 21 (v), directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹¹⁴ *Ibid.*, art. 80.

¹¹⁵ *Ibid.*, art. 22 et 24, Concernant l'information sur les prix, le professionnel doit indiquer de manière apparente, lisible, non équivoque, le prix total à payer par le consommateur, incluant toutes les taxes, les frais supplémentaires éventuels et les modalités de paiement

¹¹⁶ *Ibid.*, art. 12 (vi), 60, 62, 156 et 157, il s'agit au regard de ces dispositions du droit à la rétractation, des conditions de résiliation du contrat et les recours disponibles en cas de litige.

¹¹⁷ *Ibid.*, art. 97.

¹¹⁸ *Ibid.*, art. 91 et 96.

défaut, elles sont réputées non écrites.¹¹⁹ » Toujours dans le but de sanctionner les insuffisances de l'opérateur économique, l'article 84 rappelle également qu'« en cas de confusion sur le sens à donner aux conditions contractuelles ou de contradictions entre plusieurs conditions contractuelles, celles-ci s'interprète en faveur du consommateur »¹²⁰.

En outre, le droit de rétractation, reconnu par les législations nationales, constitue un mécanisme correcteur essentiel. Dans les contrats conclus à distance ou hors établissement, le consommateur bénéficie généralement d'un délai légal de rétractation lui permettant de revenir sur son consentement, sans pénalité et sans avoir à se justifier¹²¹. Cette faculté, reconnue dans de nombreux ordres juridiques nationaux de la CEMAC, est désormais standardisée au niveau communautaire¹²². Véritable pierre angulaire du système des contrats conclus à distance ou hors de l'établissement, le droit de rétractation assure au consommateur une protection particulièrement efficace¹²³. Le droit CEMAC de la consommation l'a consacré de façon expresse. Néanmoins il est consacré sous réserve des exceptions prévues à l'article 63¹²⁴, que « *Toute vente de produits ou de services conclue à l'occasion d'une foire, d'un salon ou d'une excursion n'est parfaite qu'après un délai de dix (10) jours ouvrables à dater du lendemain du jour de la signature du contrat.* »¹²⁵

Il permet au consommateur de revenir sur un engagement contractuel pris dans des conditions de pression ou de déséquilibre informationnel. Par ailleurs, l'interprétation jurisprudentielle des textes de consommation s'inscrit dans une logique téléologique, le juge étant invité à privilégier la protection du consommateur en raison de sa vulnérabilité présumée. D'autres conséquences peuvent être soulignées dans le cas où le professionnel n'a pas informé le consommateur sur l'existence ou non de son droit de rétractation. La sanction sera soit, « *l'octroi au consommateur d'un droit de rétractation lorsque le professionnel ne l'a pas informé qu'il ne possédait pas un tel droit, en violation de l'Article 7 ou de l'Article 9* », soit « *l'octroi au consommateur d'un droit de rétractation, aussi longtemps que le professionnel ne l'a pas informé qu'il disposait d'un tel droit, en violation de l'Article 7 ou de l'Article 9, sans possibilité pour le professionnel de réclamer une quelconque indemnité pour l'utilisation du bien ou du service pendant cette période* »¹²⁶. La reconnaissance de ces faveurs témoigne à suffisance l'intention du législateur CEMAC de venir au secours du vulnérable. La même intention se poursuit par la répression des pratiques commerciales déloyales, illicites, fausses ou trompeuses et abusives.

2- La répression des pratiques commerciales déloyales, illicites, fausses ou trompeuses et abusives

Le législateur CEMAC a introduit de nombreuses dispositions qui ont pour objet d'encadrer la formation des contrats de consommation et d'améliorer le consentement du consommateur : outre les obligations précontractuelles d'information¹²⁷, mentions informatives¹²⁸,

¹¹⁹ Art. 82, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 *op.cit.*

¹²⁰ *Ibid.*, art. 84.

¹²¹ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, *op.cit.*, p. 611 ; JULIEN (J.), *Droit de la consommation*, éd. Lextenso, LGDJ, p. 576.

¹²² Art. 60, 71, 93, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹²³ JULIEN (J.), *Droit de la consommation*, éd. Lextenso, LGDJ, p. 576.

¹²⁴ Art. 63, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, dispose que : « *Les articles 60 à 62 ne sont pas applicables :*

- I- *Aux ventes de produits ou de services dont le prix total est inférieur à un montant déterminé par mesure applicable de la présente directive ;*
- II- *Aux ventes de biens ou de services consommés sur place ;*
- III- *Aux ventes de service dont la prestation est immédiate. », op.cit.*

¹²⁵ Art. 60, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹²⁶ TCHABO SONTANG (H.) (M.), *La réglementation du commerce électronique dans la CEMAC, contribution à l'émergence d'un marché commun numérique*, *op.cit.*, p. 304.

¹²⁷ Art. 16, 79, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 *op.cit.*

¹²⁸ *Ibid.*, art. 21.

délais de réflexion¹²⁹, faculté de rétractation¹³⁰ ; la traduction normative de la vulnérabilité du consommateur est également perceptible par la répression des pratiques commerciales déloyales¹³¹, illicites¹³², fausses ou trompeuses¹³³, abusives¹³⁴ etc... Ces dispositions tendent à assurer au consommateur un consentement libre et éclairé. Leur violation conduit donc logiquement à la conclusion d'un contrat inutile pour le consommateur. Ainsi, le consommateur en droit CEMAC est protégé contre toutes les pratiques commerciales susceptibles de porter atteinte à ses intérêts.

En effet, la protection du consommateur passe également par la lutte contre les pratiques commerciales déloyales. La directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, l'évoque expressément. On peut lire à l'article 32 alinéa 1 que « *les pratiques commerciales déloyales sont interdites* ». Une pratique commerciale est dite déloyale si : « (i) *elle est contraire aux exigences de la diligence et de la compétence dont l'opérateur économique est censé faire preuve vis-à-vis du consommateur, eu égard aux pratiques de marché honnêtes et/ou au principe général de bonne foi ; (ii) elle altère ou est susceptible d'altérer de manière substantielle le comportement du consommateur qu'elle touche ou auquel elle s'adresse ; ou (iii) elle porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts d'un ou de plusieurs consommateurs ou à l'intérêt collectif des consommateurs.* »¹³⁵

Quant aux pratiques commerciales illicites elles concernent toute pratique qui favorise un acte ou une pratique qui constitue un manquement à une disposition légale¹³⁶. La répression de ces pratiques constitue ainsi l'un des piliers du droit CEMAC de la consommation en ce qu'elle participe au rééquilibrage effectif des relations de marché et à la restauration de la confiance du consommateur. Dans le même sens, l'article 34 interdit toute obsolescence programmée d'un produit qui est mis à disposition du consommateur sur le marché¹³⁷. Par obsolescence programmée l'on entend l'ensemble des techniques par lesquelles l'opérateur économique qui met un produit à disposition du consommateur sur le marché vise à réduire délibérément la durée de vie du produit pour augmenter le taux de remplacement¹³⁸.

S'agissant des pratiques commerciales fausses ou trompeuses, elles concernent essentiellement, les informations fausses ou trompeuses, la publicité comparative¹³⁹, la tromperie par omission¹⁴⁰ et la publicité clandestine. S'agissant de la publicité comparative elle est interdite par l'article 36 sus-évoqué qui dispose qu'« *Est interdite tout message publicitaire qui comporte des comparaisons trompeuses ou dénigrantes, ou impliquant sans nécessité, la possibilité d'identifier un ou plusieurs autres opérateurs économiques.* »¹⁴¹. La tromperie par omission est tout message publicitaire qui omet une information portant sur un ou plusieurs éléments mentionnés à l'article 36 et qui induit ou est susceptible d'induire en erreur le consommateur¹⁴². Quant à la publicité clandestine, il s'agit selon l'article 39 de tout message publicitaire qui, par son

¹²⁹ Ibid., art. 60.

¹³⁰ Ibid., art. 71.

¹³¹ TITRE V, CHAPITRE 1, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹³² Ibid., TITRE V, CHAPITRE 2.

¹³³ Ibid., TITRE V, CHAPITRE 3.

¹³⁴ Ibid., TITRE V, CHAPITRE 4.

¹³⁵ Art. 32 al. 2, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹³⁶ Ibid., art. 33.

¹³⁷ Ibid., art. 34, al. 1.

¹³⁸ Ibid., art. 34, al. 2.

¹³⁹ Ibid., l'article 36 définit la publicité comparative comme « *tout message publicitaire qui comporte des comparaisons trompeuses ou dénigrantes, ou impliquant sans nécessité, la possibilité d'identifier un ou plusieurs autres opérateurs économiques* ».

¹⁴⁰ Ibid., art. 39 : la publicité par omission renvoie à « *tout message publicitaire qui omet une information portant sur un ou plusieurs éléments mentionnés à l'article 36 et qui, de ce fait, induit ou est susceptible d'induire le consommateur en erreur.* »

¹⁴¹ Art. 36, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹⁴² Ibid., art. 37.

effet global, y compris sa présentation, ne peut être nettement distinguée comme tel, à moins qu'il ne comporte de manière non équivoque et adaptée au support la mention « *publicité* » ou « *message publicitaire* »¹⁴³.

En outre, fondé sur une présomption de la vulnérabilité, le droit CEMAC de la consommation a construit un dispositif protecteur destiné à rééquilibrer les relations de marché. Toutefois, cette protection s'accompagne désormais d'une responsabilisation progressive du consommateur, révélant l'émergence d'une figure réactante qu'il convient d'analyser.

Page | 408

II- L’AFFIRMATION PROGRESSIVE D’UN CONSOMMATEUR RÉACTANT : ENTRE REVENDICATION JURIDIQUE ET ENGAGEMENT SOCIÉTAL

Loin de demeurer un simple bénéficiaire passif de la protection juridique, le consommateur contemporain dans l'espace CEMAC tend à s'affirmer comme un acteur à part entière des relations de consommation¹⁴⁴. Cette évolution se traduit par une implication accrue dans les mécanismes de règlement des litiges¹⁴⁵ (A) et par un engagement progressif en faveur de la consommation durable¹⁴⁶ (B), révélant une véritable réactance fonctionnelle.

A- Un consommateur revendicatif aux charges procédurales diverses

Le règlement des litiges de consommation constitue un enjeu central de l'effectivité du droit de la consommation, notamment dans l'espace CEMAC où la dynamique d'intégration économique suppose une protection harmonisée et efficace des consommateurs. En effet, la reconnaissance de droits substantiels au profit du consommateur¹⁴⁷ n'aurait que peu d'utilité sans la mise en œuvre de mécanismes aptes à assurer leur respect. C'est pourquoi les systèmes juridiques des États membres de la CEMAC¹⁴⁸, tout comme certains textes communautaires¹⁴⁹, ont progressivement intégré des modes de règlement des litiges¹⁵⁰, qu'ils soient judiciaires ou extrajudiciaires, avec une implication procédurale de plus en plus affirmée du consommateur. Il importe donc d'aborder tour à tour le respect des modes de règlement des conflits et le régime de la responsabilité du fait des produits dangereux (1) et les obligations du consommateur en matière de lutte contre les clauses abusives (2).

1- Le respect des modes de règlement des conflits et le régime de la responsabilité du fait des produits dangereux

Le droit CEMAC de la consommation reconnaît au consommateur une pluralité de voies de recours destinées à assurer l'effectivité de ses droits. Les recours judiciaires, qu'ils soient individuels ou collectifs, constituent le mode classique de règlement des litiges de consommation ; accompagnés des recours extrajudiciaires qui semblent être les plus sollicités. Les litiges individuels permettent au consommateur de saisir les juridictions compétentes selon des règles de compétence matérielle et territoriale définies par les droits internes.

Ces recours sont toutefois encadrés par des exigences procédurales strictes, notamment en matière de prescription, qui imposent au consommateur une vigilance accrue. Si le recours judiciaire classique reste la voie la plus institutionnalisée, il est souvent dissuasif en raison de sa

¹⁴³ *Ibid.*, art. 39.

¹⁴⁴ MOUTHIEU (M.) (A.), *Le consommateur des technologies de l'information et de la communication en Afrique noire francophone*, L'harmattan, 2021, p.202.

¹⁴⁵ GESLAK (V.), *La protection du consommateur et le contrat en ligne*, Mémoire, droit de la consommation et du marché, Université de Montpellier I, 2010, p.117.

¹⁴⁶ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 29 avril 2019, *Contribution des mesures de protection du consommateur à une consommation durable*, p. 1.

¹⁴⁷ Art. 3, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹⁴⁸ Il s'agit entre autres des articles 26 et 27 de la Loi-cadre n°2011/012 du 6 mai 2011 précitée ; de l'article 56 de la Loi n°005/PR/2015 précitée ; les articles 91, 111, 113 de la Loi n°36-2024 du 11 octobre 2024 précitée.

¹⁴⁹ TITRE IX, CHAPITRE 2, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹⁵⁰ DUTHEIL-WALORIN (L.), *La notion de vulnérabilité de la personne physique en droit privé*, Thèse, droit privé, Université de Limoges, octobre 2004, p. 286.

complexité, de son coût et de sa lenteur¹⁵¹. Parallèlement, les recours non judiciaires¹⁵² gagnent en importance, notamment grâce aux actions des associations de consommateurs¹⁵³ et aux initiatives nationales¹⁵⁴ ou régionales¹⁵⁵ de promotion de modes alternatifs de résolution des conflits.

Relativement aux exigences procédurales, le consommateur doit parfois faire preuve d'initiative procédurale, rassembler les éléments probatoires, ou encore démontrer sa bonne foi dans la tentative de résolution amiable¹⁵⁶. Cela suppose une responsabilisation accrue du consommateur, dont le rôle ne se limite plus à solliciter la protection de la puissance publique ou des juridictions, mais s'étend à une participation active aux démarches procédurales, formelles ou informelles. Ce constat impose d'analyser successivement les exigences attachées aux recours judiciaires et celles résultant des recours non judiciaires.

En effet, Le recours au juge constitue historiquement le moyen par excellence pour faire trancher un litige opposant un consommateur à un professionnel. Malgré l'émergence progressive de mécanismes alternatifs de règlement des différends, le recours judiciaire demeure

Les premiers constituent le vecteur principal d'affirmation des droits du consommateur, tant sur le plan individuel que collectif¹⁵⁷. Ce mode de règlement est d'ailleurs soutenu par des principes généraux de procédure civile applicables dans les États membres, notamment ceux issus de l'héritage romano-germanique, qui reconnaissent à toute personne le droit de saisir une juridiction pour obtenir réparation d'un préjudice ou l'exécution d'une obligation contractuelle¹⁵⁸.

Toutefois, l'effectivité de ce recours dépend de plusieurs facteurs : la clarté du cadre juridique applicable, la facilité d'accès aux juridictions, la connaissance des droits par les consommateurs, et surtout la capacité de ceux-ci à supporter les exigences procédurales inhérentes à l'action en justice¹⁵⁹. En pratique, le formalisme des procédures, le coût des frais judiciaires, l'éparpillement géographique des tribunaux, ainsi que l'inégalité d'armes entre les parties, constituent autant d'obstacles à l'accès effectif à la justice¹⁶⁰.

En droit CEMAC de la consommation, la saisine des juridictions compétentes constitue une étape essentielle pour tout consommateur souhaitant faire valoir ses droits face à un professionnel. Cette saisine peut se faire selon différentes modalités, qui varient en fonction des

¹⁵¹ ONU(CNUCED), *Examen collégial volontaire du droit et de la politique de protection du consommateur du Gabon*, 03, pp. 20-21.

¹⁵² Art. 157, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹⁵³ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, *op.cit.*, p. 735 ; LAFOND (P.-C.), « Le consommateur et le procès-Rapport général », *op.cit.*, p. 141 ; LACOURSIÈRE (M.), « Le consommateur et l'accès à la justice », *Les cahiers de droit*, vol. 49, n°1, mars 2008, p. 109 ; SITA AZIZ (A.) (A.), La protection du consommateur dans le contrat de vente, Mémoire, *op.cit.*, p. 49 ; LONG WELADJI (D.) (A.), La protection des consommateurs des services des communications électroniques au Cameroun, Mémoire, *op.cit.*, p. 58 ; HOUNBARA KAOSSIRI (L.), « Les interférences processuelles de la Loi-cadre n°2011/012 du 06 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun », *op.cit.*, p. 22 ; KAMGAING (P.-C.), « Quand le consommateur tend à devenir roi... À propos des métamorphoses récentes du droit de la consommation au Cameroun », *op.cit.*, p. 639.

¹⁵⁴ Art. 26, Loi-cadre n°2011/012 du 6 mai 2011 précitée.

¹⁵⁵ Art. 157 al. 1, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹⁵⁶ L'art. 4 (iii) de la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, évoque d'ailleurs parmi les principes directeurs régissant les rapports des consommateurs avec les opérateurs économique « l'équité dans les contrats et les voies de recours ».

¹⁵⁷ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, *op.cit.*, p.732.

¹⁵⁸ HERON (J.), LE BARS (T.), *Droit judiciaire privé*, 6^e éd., LGDJ Lextenso, 2015, p. 148.

¹⁵⁹ HOUNBARA KAOSSIRI (L.), « Les interférences processuelles de la Loi-cadre n°2011/012 du 06 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun », *op.cit.*, pp. 18-19.

¹⁶⁰ HOUNBARA KAOSSIRI (L.), « Les interférences processuelles de la Loi-cadre n°2011/012 du 06 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun », *op.cit.*, pp. 18-19.

procédures prévues par les législations nationales¹⁶¹ et le cadre communautaire¹⁶². L'accessibilité et l'efficacité de ces modes de saisine jouent un rôle crucial dans la protection des consommateurs, en leur offrant des voies de recours adaptées à la nature et à l'ampleur des litiges rencontrés. La saisine du tribunal se fait par déclaration au greffe, contenant un exposé sommaire des motifs de la demande¹⁶³. Les parties sont alors convoquées à l'audience par le greffe par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. En attendant la transposition en droit interne des mesures de facilitation recommandées par le législateur CEMAC à l'article 156 de la directive n°02/19-UEAC-639-CME-33¹⁶⁴, les modes de saisine habituels demeurent l'assignation¹⁶⁵, la requête¹⁶⁶ et la comparution volontaire¹⁶⁷. Néanmoins, l'évolution de la technologie aujourd'hui conduit tout de même à l'essor de plus en plus d'une saisine électronique. Cette technique permet au consommateur en commerce électronique, de directement adresser son recours à l'opérateur économique.

Les litiges collectifs, portés par les associations de consommateurs agréées, traduisent une évolution majeure du contentieux de la consommation. Ils permettent la représentation des intérêts individuels et collectifs des consommateurs, renforçant l'efficacité de la protection juridique¹⁶⁸. Néanmoins, la mise en œuvre de ces actions suppose le respect de conditions procédurales spécifiques, telles que l'agrément des associations, la détermination de l'intérêt à agir et la preuve du préjudice collectif¹⁶⁹.

À côté des recours judiciaires, le droit CEMAC encourage le recours aux modes non judiciaires de règlement des différends, notamment le règlement amiable¹⁷⁰, la médiation, la conciliation¹⁷¹ et, dans certains cas, l'arbitrage¹⁷². Ces mécanismes, s'ils offrent une alternative plus rapide et moins coûteuse, imposent au consommateur le respect de préalables procéduraux,

¹⁶¹ Au Cameroun, les modes de saisine traditionnels selon le code de procédure civile en vigueur sont entre autres l'assignation, la requête et la comparution volontaire.

¹⁶² Le législateur CEMAC à travers l'article 156 de la directive n°02/19-UEAC-CM-33, rappelle que les Etats membres sont tenus de prendre les mesures destinées à faciliter l'accès des consommateurs individuels devant les tribunaux chargés du règlement des litiges de consommation. Ces mesures peuvent consister en l'établissement de tribunaux ou de chambres spécialisées des tribunaux existants chargés exclusivement du règlement des litiges de consommation, la définition de règles de procédures simplifiées pour le règlement des litiges dont l'enjeu financier se situe en dessous d'un montant maximum, la gratuité des frais de justice en cas d'actions judiciaires intentées par un consommateur ou une association agréées de consommateurs, l'imposition de conditions à la représentation du consommateur par avocat.

¹⁶³ *Idem*.

¹⁶⁴ *Idem*.

¹⁶⁵ Art. 5, Code de procédure civile camerounais du 16 décembre 1954.

¹⁶⁶ *Ibid.*, art. 19.

¹⁶⁷ *Ibid.*, art. 18.

¹⁶⁸ AKAM AKAM (A.), « L'émergence de l'action collective en droit camerounais », *Bulletin de droit économique*, n°2, 2017, p.2.

¹⁶⁹ *Ibid.*, p.147.

¹⁷⁰ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, op.cit., p. 643.

¹⁷¹ LAFOND (P.-C.), « Le consommateur et le procès-Rapport général », op.cit. : « plusieurs pays ont adopté la solution de la conciliation ou de la médiation qui peut s'insérer dans le processus dirigé par le tribunal, qu'il soit de droit commun ou administratif. Les nouveaux codes de procédure civile vont jusqu'à favoriser cette approche de « justice douce » en en prévoyant expressément le principe et en en confiant la responsabilité au juge. Le conciliateur, qui peut être un tiers indépendant ou parfois même le juge, cherche à aider les parties à résoudre leur différend avec leur accord, avant ou pendant le procès. Ce procédé est généralement volontaire, mais peut présenter un caractère contraignant dans certaines circonstances. Au pays du soleil levant, compte tenu de la philosophie non litigieuse des Japonais, la conciliation judiciaire constitue une tradition séculaire. Ainsi, il entre dans le rôle du magistrat japonais de tenter de concilier les parties en cours de procès ». Cependant, « le principal problème reste que la médiation judiciaire s'adresse à ceux qui ont déjà saisi le tribunal d'une poursuite, ce qui, comme nous l'avons vu précédemment, demeure le lot d'une minorité de consommateurs. », p.150.

¹⁷² CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, op.cit., p. 643.

tels que la saisine des comités administratifs de recours¹⁷³ ou l'acceptation de clauses compromissaires lorsque celles-ci sont admises¹⁷⁴. C'est pourquoi la question de l'arbitrabilité des litiges de consommation demeure toutefois sensible, en raison du risque d'atteinte à la protection du consommateur¹⁷⁵.

Dans le domaine spécifique de la responsabilité du fait des produits dangereux, l'évolution du régime juridique révèle une ambivalence entre protection et responsabilisation¹⁷⁶. Si les droits internes tendent à alléger la charge de la preuve au profit du consommateur¹⁷⁷, le droit communautaire amorce une évolution vers une prise en compte accrue du comportement du consommateur. La première exigence à laquelle doit satisfaire ce dernier est la démonstration de l'existence d'un dommage. On peut lire cette exigence à l'article 116 de la directive CEMAC n°02/19-UEAC-639-CM-33 qui dispose expressément que : « *pour avoir droit à la réparation, la victime est tenue d'apporter la preuve du dommage qui lui a été causé par le produit dangereux* »¹⁷⁸.

Page | 411

La faute de la victime, notamment en cas de mauvaise utilisation du produit ou de non-respect des instructions, peut constituer une cause d'exonération partielle ou totale de la responsabilité du producteur. La faute ici constitue l'un des fondements classiques de l'exonération de la responsabilité du producteur en matière de produits dangereux. En droit CEMAC de la consommation, cette faute est expressément reconnue comme une cause exonératoire à l'article 121 de la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, lequel prévoit que « *la responsabilité du producteur peut être réduite ou supprimée, compte tenu de toutes les circonstances, lorsque le dommage est causé conjointement par le caractère dangereux du produit et la faute de la victime ou d'une personne dont la victime est responsable.* »¹⁷⁹. Cette évolution marque une reconnaissance implicite de la capacité du consommateur à adopter un comportement responsable.

2- Les obligations procédurales du consommateur dans le régime de lutte contre les clauses abusives

La lutte contre les clauses abusives constitue un terrain privilégié de la réactance procédurale du consommateur. Si le droit de la consommation vise avant tout à protéger le consommateur contre les déséquilibres contractuels, il lui impose également un rôle actif dans la mise en œuvre de cette protection.

La répression des clauses abusives, entendues comme celles créant un déséquilibre significatif au détriment du consommateur, constitue un pilier central, un enjeu majeur en droit de la consommation¹⁸⁰. Il pourrait être légitime de s'attendre à ce que la protection accordée par le droit de la consommation s'arrête ici.

¹⁷³ Art. 30 al. 1, Loi-cadre n°2011/012 du 6 mai 2011, *op.cit.* ; v. aussi KAMGAING (P.-C.), « Quand le consommateur tend à devenir roi...À propos des métamorphoses récentes du droit de la consommation au Cameroun », *op.cit.*, p. 713.

¹⁷⁴ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, *op.cit.*, p. 652.

¹⁷⁵ KAMGAING (P.-C.), « Quand le consommateur tend à devenir roi...À propos des métamorphoses récentes du droit de la consommation au Cameroun », *op.cit.*, p. 714.

¹⁷⁶ NKOULOY (Y. S.), « Les transformations de l'administration de la preuve civile, Réflexion à partir de l'article 28 de la loi-cadre portant protection du consommateur au Cameroun », *Ramres*, p. 66.

¹⁷⁷ Selon l'article 28 de la Loi-cadre du 6 mai 2011 : « *Dans le cadre de l'instruction de toute procédure relative à la protection du consommateur, la charge de la preuve contraire des faits allégués incombe au vendeur, fournisseur ou prestataire de service* » ; la même chose est reprise à l'art. 112 de la Loi congolaise n°36-2024 du 11 octobre 2024, *op.cit.*

¹⁷⁸ Art. 116, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op. cit.*

¹⁷⁹ *Idem.*

¹⁸⁰ CALAIS-AULOY (J.), TEMPLE (H.), MALO (D.), *Droit de la consommation*, *op.cit.*, p.182 ; NSIE (E.), « Protection des consommateurs : le champ de la prohibition des clauses abusives », *L'ESSENTIEL droits africains des affaires*, n°5, éd. Lextenso, Paris, mai 2020.

En effet, le consommateur a d'abord été protégé durant la phase précontractuelle, notamment par une information très importante ; il l'a été ensuite durant le processus de conclusion du contrat, par une réglementation très stricte de certaines pratiques commerciales ; il l'est enfin dans la rédaction même de la convention. Pourtant, la protection que lui assure la législation consumériste ne prend pas fin par la complète acceptation, libre et éclairée du contrat¹⁸¹. Il reste encore à pourchasser les déséquilibres qui peuvent exister au sein même des obligations souscrites. C'est la fonction, essentielle, qui est dévolue au mécanisme de lutte contre les clauses abusives¹⁸².

La qualification d'une clause comme abusive en droit CEMAC de la consommation repose sur des critères définis par les textes et la jurisprudence¹⁸³. C'est l'article 86 de la directive n°02/19-UEAC-639-CM-33 qui définit ce qu'il faut entendre par clause abusive. Selon cette disposition, « est abusive, toute clause qui, à elle seule ou combinée avec une ou plusieurs autres clauses du contrat, crée un déséquilibre manifeste entre les droits et les obligations des parties, au préjudice du consommateur. »¹⁸⁴

Le cadre juridique CEMAC identifie deux catégories principales de clauses abusives interdites. D'une part, certaines clauses sont manifestement prohibées en raison de leur caractère intrinsèquement déséquilibré. D'autre part, une liste indicative de clauses abusives est prévue, permettant aux juridictions et autorités compétentes d'apprécier au cas par cas le caractère illicite d'une clause. En effet, numérotées de (i) à (xxvii) à l'article 88¹⁸⁵, ces clauses sont réputées abusives par le législateur CEMAC et sont par conséquent irréfragables, parce qu'elles sont manifestement déséquilibrées, au préjudice du consommateur¹⁸⁶. Ces 27 clauses en raison de leur objet ou de leur effet créent seules ou combinées avec d'autres clauses un déséquilibre manifeste¹⁸⁷. Il n'est pas possible de reprendre ici *in extenso* les clauses évoquées par la directive CEMAC. Suivant la démarche de NSIE, la classification des clauses abusives issues de la directive consiste à ranger chaque clause dans l'une ou l'autre des 9 catégories identifiées, à savoir : « les clauses abusives relative au prix (clauses à 4) ; les clauses abusives relatives à la garantie ou à la responsabilité de l'opérateur économique (clauses 0 à 3) ; les clauses abusives remettant en cause le caractère synallagmatique du contrat (clauses , 5, 8, 7) ; les clauses abusives relatives à l'information du consommateur (clause 6) ; les clauses abusives relatives au délai ou à la date de livraison (clause 9) ; les clauses abusives relatives à la durée, à la suspension à la résiliation, à la résolution ou à la nullité du contrat (clauses 7, 4, 5, 6, 9, 0) ; les clauses abusives relatives à la compensation (clause 8) ; les clauses abusives relatives à la prescription (clause à 3) ; les clauses abusives relatives aux litiges de consommation (clauses 4 à 7). »¹⁸⁸

En ce sens, le droit de la consommation dans l'espace CEMAC met en place une approche duale articulée autour des 02 (deux) actions. Celles préventives sont exercées par le consommateur¹⁸⁹, les associations agréées de défense des consommateurs¹⁹⁰ et la commission des

¹⁸¹ JULIEN (J.), *Droit de la consommation*, op.cit., p. 181.

¹⁸² *Idem*.

¹⁸³ Art.87, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, op.cit.

¹⁸⁴ *Ibid.*, art. 86.

¹⁸⁵ *Ibid.*, art. 88 al 1. : « Sont en tout état de cause, abusives les clauses ou combinaisons de clauses qui ont pour objet ou pour effet : (i) De prévoir lors de la signature du contrat un engagement immédiat et définitif du consommateur alors que l'opérateur économique contracte sous une condition qui dépend de sa seule volonté ; (...) (xxvii) De priver le consommateur, notamment par éléction de domicile, de la protection que lui confèrent les dispositions nationales, qui transposent la présente directive dans les Etats membres. »

¹⁸⁶ NSIE (E.), « Protection des consommateurs : la notion de clause abusive », *L'ESSENTIEL droits africains des affaires*, op.cit.

¹⁸⁷ *Idem*.

¹⁸⁸ *Idem*.

¹⁸⁹ Art. 156, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, op.cit.

¹⁹⁰ *Ibid.*, art. 129 et 130.

clauses abusives et ont pour but fondamental d'une part, la suppression des clauses abusives dans les conditions contractuelles générales¹⁹¹ et d'autre part, le rétablissement de l'équilibre au moment de la conclusion du contrat. Celles curatives, certes, souvent actionnées par les consommateurs, conduisent à la saisine d'office du juge. Le droit CEMAC organise ainsi une réponse juridictionnelle complète aux déséquilibres contractuels, illustrant une volonté affirmée de protection effective du consommateur.

B- Un consommateur promoteur de la consommation durable

Au-delà du contentieux, la réactance du consommateur s'exprime dans une dimension plus large, englobant des comportements sociétaux et environnementaux. Le consommateur devient ainsi un acteur de la transformation des modes de consommation et de production. La consommation durable vise en effet à satisfaire les besoins en bien et services des générations actuelles et futures de façon viable à long terme du point de vue économique, social et environnemental¹⁹². Ainsi, l'adoption des modes de consommation durables est une responsabilité commune à tous les membres de la société en générale¹⁹³ et celle du consommateur en particulier¹⁹⁴. C'est pourquoi plusieurs actions tant psychologiques (1) que pratiques (2) sont entreprises par ce dernier afin de promouvoir ce mode, en dépit de la résurgence des quelques limites structurelles.

1- Les actions psychologiques et leur impact sur les modes de consommation et de production

Les actions psychologiques du consommateur se traduisent par des choix de consommation orientés vers des produits et services respectueux de l'environnement, de la santé et des droits humains¹⁹⁵. Par ces choix, le consommateur exerce une pression indirecte mais significative sur les professionnels, les incitant à adapter leurs stratégies de production et de commercialisation¹⁹⁶. Les Etats membres de la CEMAC devraient en amont promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de consommation durable et leur intégration dans les autres politiques¹⁹⁷.

En effet, parmi les principaux points d'éducation du consommateur évoqués par la directive, figure à grand trait les modes de production et de consommation durables¹⁹⁸. La recherche de modes de consommation durables est une responsabilité commune à tous les membres et à tous les organismes de la société, les pouvoirs publics, les entreprises, les groupements professionnels et les organisations de défense des consommateurs et de l'environnement jouent à cet égard des rôles particulièrement importants¹⁹⁹. L'absence d'une définition uniforme et claire du concept de « *consommation durable* » a freiné l'adoption de mesures efficaces et cohérentes à l'échelle nationale²⁰⁰. Néanmoins, elle s'entend comme la mise d'un accent sur la nécessité d'adopter des

¹⁹¹ *Idem.*

¹⁹² V. CNUCED-ONU, Principes directeurs pour la protection du consommateur, 2016, p. 17.

¹⁹³ *Idem.*, il s'agit de toutes les organisations, les Etats membres des Nations Unies, les entreprises, les organisations syndicales et les organismes de défense des consommateurs et de protection de l'environnement.

¹⁹⁴ *Idem.*

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 18.

¹⁹⁶ *Idem.*

¹⁹⁷ V. CNUCED-ONU, Principes directeurs pour la protection du consommateur, 2016, *op.cit.*, p. 18.

¹⁹⁸ Art. 12, directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

¹⁹⁹ Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, Résolution 39/248 du 16 avril 1985.

²⁰⁰ BONNIN-DE TOFFOLI (C.), LAZARIC (N.), « Consommation durable et sécurité alimentaire », *Revue juridique de l'Environnement*, n°4, 2013, p. 625-635 ; plusieurs approches définissent la consommation durable. UNCSO, International Work Programme, 1995 ; Symposium on sustainable consumption, Oslo, Norvège, 19-20 janvier 1994 ; FALKMAN (E.G.) Waste Management International Sustainable Production and consumption : A Business Perspective, World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) ; N. Robins et S. Roberts, Changing Consumption and Production Patterns : Unlocking Trade Opportunities, International institute for Environment and Development et United Nations Department of Policy Coordination and Sustainable Development, 1997 ; E. Salim, The challenge of sustainable consumption as seen from the south-Symposium : Sustainable Consumption, Oslo,

modes de consommation viables pour assurer à la fois un développement économique pérenne et la protection de l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures. Il s'agit de « *l'utilisation de service et de produits qui répondent à des besoins essentiels et contribuent à améliorer la qualité de la vie tout en réduisant au minimum les quantités de ressources naturelles et de matières toxiques utilisées, ainsi que les quantités de déchets et de polluants tout au long du cycle de vie du service ou du produit, de sorte que les besoins des générations futures puissent être satisfaits* »²⁰¹.

Cette action est sensée se faire non seulement en concertation avec les entreprises mais surtout avec les organismes de défense des consommateurs et de protection de l'environnement²⁰². Dans cette optique, s'il incombe prioritairement aux entreprises de promouvoir des modes de production durables aux stades de la conception, de la production et de la distribution des biens et services, c'est au tour des organismes de défense des consommateurs et de protection de l'environnement de mobiliser la participation du public en aval, de susciter le débat sur la consommation durable, d'informer les consommateurs et d'œuvrer avec les Membres et les entreprises à la mise en place de modes de consommation durables²⁰³. Les consommateurs avertis jouent ainsi un rôle essentiel dans la promotion de modes de consommation durables du point de vue de l'économie et social, notamment parce que les choix qu'ils font ont des incidences sur les modes de production²⁰⁴.

Cette influence s'inscrit dans une logique de marché, où la demande conditionne l'offre. Les professionnels, soucieux de préserver leur image et leur compétitivité, intègrent progressivement les attentes des consommateurs en matière de qualité, de sécurité et de durabilité. Cette dynamique rejoint les objectifs poursuivis par les Principes directeurs des Nations Unies, qui reconnaissent le rôle central du consommateur dans la promotion du développement durable.

2- Les actions pratiques, entre engagement collectif et limites structurelles

Les actions pratiques du consommateur se manifestent principalement à travers l'engagement collectif. Les associations de consommateurs jouent un rôle fondamental dans la sensibilisation, l'éducation et la défense des intérêts des consommateurs. Elles participent à des campagnes d'information, organisent des actions de collecte des déchets et promeuvent le recyclage.

Si la consommation durable suppose une limitation des ressources utilisées et une réduction des déchets générés, le recyclage et la réutilisation des produits en constituent deux piliers fondamentaux²⁰⁵. Pourtant, dans l'espace CEMAC, le rôle du consommateur dans ces dynamiques reste largement marginal, bien que de plus en plus souligné par les politiques publiques, les textes communautaires et certaines initiatives citoyennes. À l'heure où l'économie circulaire devient une orientation stratégique pour de nombreux pays africains, le renforcement de la participation du consommateur dans le tri, le recyclage et la réutilisation s'impose comme une nécessité environnementale et économique²⁰⁶. Néanmoins, le consommateur dans ce cadre ne joue qu'un rôle manifestement faible qui mérite d'être renforcé.

En effet, le cadre juridique du recyclage dans les États membres de la CEMAC reste embryonnaire et souvent inapplicable. Bien que certaines législations nationales intègrent des

Norvège 19-20 janvier 1994. Nous retiendrons la définition adoptée par les principes directeurs sur la protection du consommateur qui prévoit que « La consommation durable devrait notamment permettre de satisfaire les besoins en biens et services des générations actuelles et à venir, suivant des modalités qui puissent s'inscrire dans le long terme du point de vue économique, social et écologique » (§ 42).

²⁰¹ Symposium : Sustainable Consumption, Oslo, Norvège 19-20 janvier 1994 *op.cit.*

²⁰² *Idem.*

²⁰³ *Idem.*

²⁰⁴ Symposium : Sustainable Consumption, Oslo, Norvège 19-20 janvier 1994 *op.cit.*

²⁰⁵ Art. 43 al. 1, Loi-cadre n°96/12 du 05 août 1996, *op.cit.*

²⁰⁶ KAMTO (M.), *Droit de l'environnement en Afrique*, *op.cit.*, p. 56.

dispositions sur la gestion des déchets et la responsabilité des producteurs²⁰⁷, leur mise en œuvre se heurte à plusieurs obstacles : l'absence de politiques publiques structurées favorisant le recyclage et la réutilisation, le manque de sanctions effectives contre les entreprises et les consommateurs qui ne respectent pas les règles en matière de tri et de gestion des déchets²⁰⁸, l'inexistence d'un cadre harmonisé au niveau régional pour encadrer et promouvoir l'économie circulaire en CEMAC. Cette situation entraîne une application inégale des règles environnementales, compromettant ainsi l'efficacité des initiatives locales en faveur du recyclage.

Le recyclage repose en grande partie sur l'adhésion et l'implication des consommateurs, qui doivent adopter des comportements plus responsables en matière de tri et de réutilisation des produits²⁰⁹. Or, la sensibilisation à ces enjeux reste encore limitée dans les pays de la CEMAC. Nous notons un réel déficit d'éducation environnementale, qui empêche la population de percevoir les enjeux du recyclage et ses bénéfices à long terme, un manque d'initiatives des associations de consommateurs, qui n'ont souvent pas les moyens de mener des campagnes d'information à grande échelle, l'absence de mécanismes incitatifs, tels que des réductions fiscales ou des subventions pour encourager les comportements écoresponsables²¹⁰.

Ainsi, le recyclage reste perçu comme une contrainte plutôt qu'une nécessité, ce qui freine son adoption à grande échelle. Il devient impératif de renforcer la fonction participative du consommateur dans les processus de recyclage et de réutilisation²¹¹. Cette nécessité repose à la fois sur la logique du développement durable²¹², sur les engagements internationaux des États membres de la CEMAC²¹³, et sur les exigences naissantes du droit positif de l'environnement²¹⁴.

Plusieurs engagements internationaux souscrits par les pays de la CEMAC, tels que l'Agenda 2030 des Nations Unies, imposent aux États de promouvoir des modèles de consommation et de production durables, ce qui inclut le recyclage citoyen²¹⁵. En outre, la déclaration des ministres africains de l'environnement sur l'économie circulaire appelle explicitement à l'éducation des consommateurs à la réduction des déchets et à la réutilisation des ressources²¹⁶.

De même, les législations nationales tendent progressivement à intégrer ces exigences. La loi camerounaise n°96/12 du 05 août 1996 dispose que tout citoyen est tenu de contribuer à la gestion écologiquement rationnelle des déchets dont il est l'auteur²¹⁷. Cela inclut donc indirectement l'obligation pour le consommateur d'adopter des comportements favorables au recyclage, notamment par le tri à la source ou la remise volontaire des produits usagés.

Par ailleurs, certaines initiatives locales illustrent la montée en puissance de cette nouvelle responsabilité du consommateur. À titre d'exemple, le programme « *Éco-citoyen en action* » mené dans la ville de Yaoundé vise à collecter des bouteilles en plastique et à sensibiliser les ménages à

²⁰⁷ Art. 43, Loi-cadre n°96/12 du 05 août 1996, *op.cit.*

²⁰⁸ LONGO (R.L.), *La gestion des déchets dangereux au Cameroun*, Mémoire, *op.cit.*, p. 115.

²⁰⁹ JOLIVET (P.), « Le recyclage des déchets ménagers : une figure de citoyenneté », *op.cit.*, p.31.

²¹⁰ MONNOT (E.), RENIOU (F.), ROUQUET (A.), « Le tri des déchets ménagers : une caractérisation des logistiques déployés par les consommateurs », *Recherche et Application en Marketing*, 2014, 29, n°3, p. 2.

²¹¹ KAMTO (M.), *Droit de l'environnement en Afrique*, *op.cit.*, p. 56.

²¹² Art. 12 (x) directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

²¹³ KAMTO (M.), *Droit de l'environnement en Afrique*, *op.cit.*, p.76.

²¹⁴ Art. 43 al. 1, Loi-cadre n°96/12 du 05 août 1996, *op.cit.*

²¹⁵ Agenda 2030 pour le développement durable, *Focus sur les objectifs de développement durable*, notes d'analyse n°2, focus 2030 : objectif n°12.

²¹⁶ V. CMAE, *Rapport de la seizième session de la Conférence Ministérielle Africaine sur l'environnement*, Libreville (Gabon), 12-16 juin 2017.

²¹⁷ Art. 43 al. 1, Loi-cadre n°96/12 du 05 août 1996, *op.cit.*

la réutilisation des déchets organiques²¹⁸. Ce type d'action, bien que localisé, témoigne d'une prise de conscience progressive du rôle collectif du consommateur dans la chaîne du recyclage.

Ces initiatives se heurtent donc à des limites structurelles. La prévalence des besoins immédiats de consommation, l'insuffisance des moyens financiers et institutionnels, ainsi que les contraintes socio-économiques propres à l'espace CEMAC freinent l'essor d'une consommation pleinement durable. Cette réalité souligne la nécessité d'un accompagnement institutionnel renforcé et d'une articulation plus étroite entre responsabilisation du consommateur et politiques publiques.

Conclusion

L'analyse du droit CEMAC de la consommation révèle une évolution significative de la figure du consommateur, désormais située au croisement de deux logiques normatives complémentaires. D'une part, le consommateur demeure appréhendé comme un sujet juridiquement vulnérable²¹⁹, justifiant une protection renforcée par l'extension de ses droits et par la répression des pratiques commerciales illicites. D'autre part, l'architecture normative communautaire et les droits internes des Etats membres traduisent, de manière plus implicite, l'émergence d'un consommateur réactant, appelé à jouer un rôle actif dans la mise œuvre de la protection qui lui est accordée²²⁰.

Cette dualité, loin de constituer une contradiction, s'inscrit dans une dynamique de rééquilibrage entre protection et responsabilisation. En effet, la reconnaissance progressive d'obligations à la charge du consommateur, qu'elles soient procédurales, comportementales ou sociétales, participe à l'effectivité du droit de la consommation et à la régulation du marché. Le consommateur n'est plus seulement protégé contre les abus du professionnel ; il devient également un acteur de la loyauté contractuelle et de la sécurité des échanges.

Toutefois, cette évolution soulève des interrogations quant à la cohérence et à l'effectivité du modèle protecteur CEMAC. La persistance de fortes inégalités socio-économiques, les disparités territoriales entre zones urbaines et rurales, ainsi que l'insuffisance des mécanismes institutionnels de contrôle, limitent la portée réelle de la responsabilisation du consommateur. Dans ce contexte le risque est celui d'une responsabilisation prématurée ou inégalement assumée, susceptible d'affaiblir la protection des consommateurs les plus vulnérables.

Dès lors, l'avenir du droit CEMAC de la consommation semble résider dans la recherche d'un équilibre normatif abouti, conciliant la protection effective du consommateur avec la reconnaissance graduée de ses obligations. Une telle évolution suppose un renforcement de l'éducation du consommateur, un accompagnement institutionnel accru et harmonisation plus fine des droits internes, afin que la réactance du consommateur ne soit pas imposée, mais construite comme le prolongement naturel d'une protection réellement effective.

²¹⁸ SIMO TAMO (M.T.), *Gestion durable des déchets solides ménagers dans la ville de Yaoundé : cas de la pré-collecte*, Mémoire, Environnement, Université Senghor, Egypte, 2013, p. 44.

²¹⁹ Art. 4 (i), directive n°02/19-UEAC-639-CM-33, *op.cit.*

²²⁰ *Ibid.*, art. 12.

La contractualisation de l'exercice de l'autorité parentale

La contractualisation de l'exercice de l'autorité parentale

Par :

Kossi Albert Francis THOO

Enseignant chercheur à la Faculté de Droit de l'Université de Parakou.

Page | 417

Résumé :

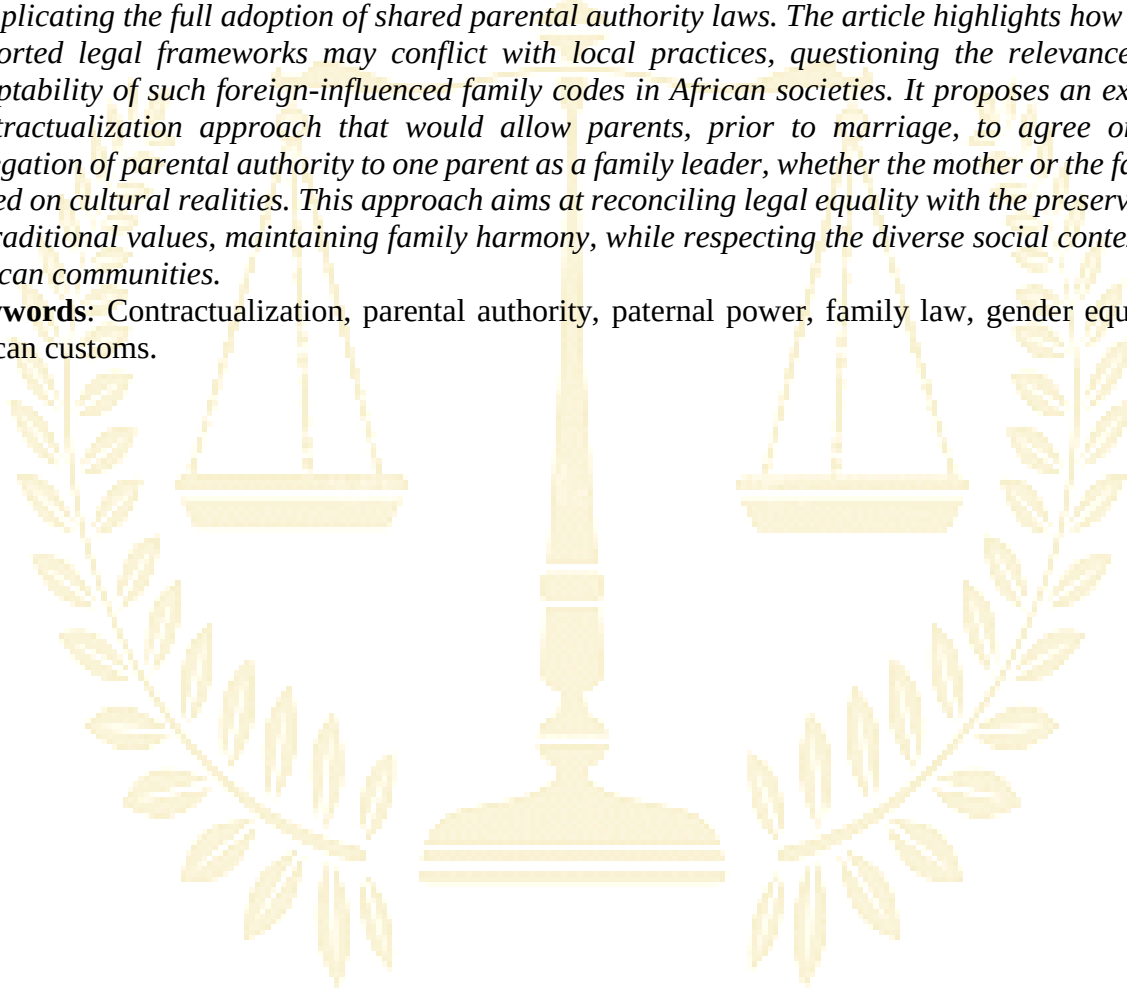
Ce travail explore la contractualisation de l'autorité parentale dans le Code des Personnes et de la Famille, en analysant les évolutions législatives historiques et contemporaines. La notion de contractualisation dans les relations familiales s'est développée dans le contexte de l'autonomisation et de l'égalité accrue entre les époux. Elle est illustrée par la transition de la puissance paternelle à une autorité parentale partagée. Cette évolution a été influencée par des avancées législatives en matière de droits des enfants et d'égalité des sexes qui ont redéfini la dynamique familiale à l'échelle mondiale. Cependant, dans les contextes africains, comme au Bénin, ces changements rencontrent une forte résistance culturelle. Les coutumes traditionnelles valorisent l'autorité paternelle comme un pilier de stabilité sociale et de cohésion familiale, rendant difficile l'adoption complète des lois de co-autorité parentale. L'article met en lumière les tensions entre ces cadres juridiques importés et les pratiques locales, questionnant leur pertinence dans les sociétés africaines. Il propose une contractualisation explicite qui permettrait aux époux, avant le mariage, de convenir de la délégation de l'autorité parentale à l'un des parents, chef de famille, qu'il s'agisse du père ou de la mère, en fonction des réalités culturelles. Cette approche vise à concilier l'égalité juridique avec la préservation des valeurs traditionnelles pour maintenir l'harmonie familiale.

Mots clés : Contractualisation, autorité parentale, puissance paternelle, droit familial, égalité des sexes, coutumes africaines

Abstract:

This paper deals with the contractualization of parental authority within family law, examining both historical and contemporary legislative developments. The concept of contractualization in family matters emerged from the evolution of family law towards greater autonomy and equality between spouses, exemplified by the transition from paternal power to shared parental authority. This shift has been influenced by legislative advancements, including children's rights and gender equality, which have redefined family dynamics globally. However, in African contexts, such as Benin, these changes face significant cultural resistance. Traditional customs uphold paternal authority as foundational for social stability and family coherence, complicating the full adoption of shared parental authority laws. The article highlights how these imported legal frameworks may conflict with local practices, questioning the relevance and adaptability of such foreign-influenced family codes in African societies. It proposes an explicit contractualization approach that would allow parents, prior to marriage, to agree on the delegation of parental authority to one parent as a family leader, whether the mother or the father, based on cultural realities. This approach aims at reconciling legal equality with the preservation of traditional values, maintaining family harmony, while respecting the diverse social contexts of African communities.

Keywords: Contractualization, parental authority, paternal power, family law, gender equality, african customs.



Introduction

Le droit de la famille prône de plus en plus la liberté et essentiellement, dans les rapports entre époux¹. Il traduit, aujourd'hui, ce que l'on peut ranger dans la contractualisation de la vie en famille². Depuis l'avènement de la loi du 4 juin 1970³ en France, l'autorité parentale se présente comme une institution apparemment imaginaire, c'est-à-dire mangée, rongée par le mythe contemporain du couple parental⁴. Cette incidence gagne, de plus en plus, beaucoup de pays africains qui évoluaient dans des contextes juridiques coutumiers différents de celui de la France, au point d'attaquer l'essence même du droit de la famille des sociétés traditionnelles. Loin de contester cette nouvelle institution qui transforme les traditions, il apparaît intéressant de mener au mieux une réflexion dans le sens d'une atténuation de sa mise en œuvre et notamment sur « la contractualisation de l'exercice de l'autorité parentale ».

Page | 419

Étymologiquement, la contractualisation, c'est l'action de contractualiser avec un suffixe « ation » or, contractualiser, c'est rendre contractuel, c'est prendre un acte afin de fixer des obligations entre les parties. C'est ainsi que le mariage entre époux donne lieu à des droits et impose des devoirs à chacun des conjoints⁵. Ce vocable vise, en principe, à dégager des marges de manœuvres pour les différents acteurs et à accroître leur autonomie afin de mieux réguler le système⁶. La contractualisation des liens conjugaux apparaît comme le fruit de l'évolution des mœurs, comme une affirmation des valeurs d'autonomie et d'égalité⁷. En fait, l'évolution actuelle vers une privatisation des droits et devoirs familiaux irait plutôt dans le sens d'un rapprochement avec le droit des obligations voire dans celui d'une dangereuse anomie⁸. L'internationalisation du droit de la famille est souvent considérée, en droit ou en sociologie, comme le refuge des particularismes nationaux⁹. Des critiques de Rémi LENOIR¹⁰ il ressort que les liens de parenté devraient résister à ce processus au nom de principes anthropologiques¹¹, en vertu de l'intérêt supérieur de l'enfant¹². La réalité est que le droit privé admet déjà cette contractualisation apparemment, irréversible et de plus en plus indispensable.

La contractualisation existe dans les « contrats d'action publique »¹³, notamment dans le cadre interinstitutionnel et dans une grande diversité, telles les chartes, conventions, programmes, plans, etc. Ils ont vocation à organiser les modalités d'une négociation portant sur les objectifs d'une politique, sur ses moyens techniques et financiers ; ils proposent un calendrier opérationnel à moyen ou long terme en vue de réaliser ces objectifs. Mais aussi, ils définissent les clefs de

¹ FABRE-MAGNAN (M.), *Introduction au droit, Que sais-je ?* 5^{ème} éd. Mise à jour, PUF, Paris 2021, p. 68. (évoque la contractualisation du droit).

² DEROUSSIN (D.), *Histoire du droit privé XVIème - XXIème siècle*, Université Droit, ellipses, Paris 2010.

³ Loi n° 70-459 du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale. Antérieurement à la loi du 4 juin 1970, le père exerce seul la puissance paternelle. En cas de divorce, cette puissance est dissociée de la « garde » qui est attribuée à l'époux « innocent ». Dans les couples mariés, l'autorité parentale est exercée par les deux parents.

⁴ NEIRINCK (C.), « L'autorité parentale, institution « mythée », Regards critiques sur quelques (R) évolutions récentes du droit », Presse de l'Université de Toulouse Capitole, pp. 447-463.

⁵ La définition de contractualisation in <https://www.linternaute.fr/dictionnaire/fr>, consulté le 01/04/2023 à 22h50.

⁶ Définition de contractualiser in <https://www.google.com/search>, consulté le 01/04/2024 à 22h54.

⁷ FABRE-MAGNAN (M.), *op. cit.*, « En droit de la famille, le statut et l'impérativité de la loi ont fait place à la prise en compte croissante des volontés individuelles », cf. p. 68.

⁸ En sociologie, l'anomie, concept forgé par Émile Durkheim, désigne un état de désorganisation sociale caractérisé par l'affaiblissement ou la disparition des normes sociales qui guident les comportements individuels.

⁹ LABRUSSE-RIOU (C.), [universalis.fr/dictionnaire](https://www.universalis.fr/dictionnaire), consulté le 02/04/2023 à 10h42. In, cf. site note jointe.

¹⁰ MATONTI (F.) et LENOIR (R.), « Généalogie de la morale familiale », Seuil, Paris 2003 in <https://shs.cairn.info/revue-raisons-politiques-2004-3-p-145> consulté le 02/04/2023 à 10h35.

¹¹ L'ensemble des sciences qui étudient l'être humain en société.

¹² DOHOU (G.), *Le tiers en droit africain de la famille*, Thèse de doctorat de l'Université d'Abomey Calavi 2015, pp. 112-132.

¹³ DANIEL (B.), *Dictionnaire des politiques territoriales, Contractualisation*, <https://shs.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-territoriales> consulté le 02/04/2023 à 10h40.

répartition des charges financières supportées par chacune des parties contractantes...¹⁴. En gros, ils examinent l'évolution des pratiques contractuelles et les transformations du droit du travail, de la gestion des ressources humaines puis dégagent les « standards rédactionnels » des contrats et leur évolution¹⁵.

Selon le Vocabulaire juridique, la contractualisation est le choix d'une politique juridique en faveur d'un traitement contractuel des questions sur la base de données juridiques. Ainsi, la contractualisation du droit des sûretés réelles, traditionnellement tenu pour impératif, peut être assimilée à la substitution d'un mode conventionnel de règlement fondé sur la concertation et la négociation. Parfois, la recherche d'un accord consensuel entre les intéressés n'exclut pas, pour sa perfection, une phase finale de vérification, notamment un contrôle de juridiction gracieuse. En droit de la famille par exemple, la contractualisation autorise le divorce par consentement mutuel¹⁶ ou la prise en considération des pactes parentaux dans la dévolution du nom de famille et l'exercice de l'autorité parentale¹⁷. Il s'agit aussi de l'accomplissement d'une fonction, d'un droit ; le fait de faire valoir soi-même un droit, de remplir une fonction, d'accomplir une mission¹⁸.

Dérivé d'« auteur », l'autorité renvoie à la reconnaissance des parents comme auteurs de leurs enfants. Selon le vocabulaire juridique, c'est le pouvoir de commander, de décider ou d'imposer ses volontés à autrui¹⁹ ; elle implique les notions de légitimité, de pouvoir, de commandement et d'obéissance²⁰. C'est aussi l'ensemble des organes investis d'un pouvoir²¹. Il s'agit des représentants de l'autorité qui peuvent exercer une influence²².

Parentale se rapporte au père ou à la mère ou aux deux pris conjointement, relativement à leurs enfants²³. Ce vocable se rapporte à « paternel » ou « maternel ». Ainsi, l'autorité parentale est un pouvoir de commandement que les parents peuvent exercer sur leurs enfants mineurs²⁴. Elle a suppléé la puissance paternelle²⁵. La parentalité, c'est la fonction d'être parent ; qu'elle soit exercée par les parents juridiques ou par les tiers. Elle consiste en la prise en charge, à la participation à l'éducation et à la protection de l'enfant. Il s'agit d'une fonction parentale exercée indépendamment d'un lien généalogique et/ou juridique²⁶. La parentalité tend à fixer les modalités des relations entre l'enfant et un tiers, en particulier lorsque ce tiers a résidé de manière stable avec lui, a pourvu à son entretien et a noué avec lui des liens affectifs durables, ce qui traduit une fonction parentale accomplie par ledit tiers²⁷. Cependant, elle continue de réserver l'exercice de l'autorité parentale aux seuls parents qui peuvent la déléguer à un tiers dans des conditions strictes²⁸. Ainsi, l'autorité parentale correspond à l'ensemble des droits et des devoirs que les

¹⁴ Idem.

¹⁵ *Érudite/Revue / Relations industrielles / La relation d'emploi : état actuel de la question*, La contractualisation de la relation de travail, Christian Bessy, Paris : LGDJ, 2007, 317 p., Volume 63, numéro 3, 2008, pp. 576–578.

¹⁶ HAMMJE (P.), « Le divorce par consentement mutuel extrajudiciaire et le droit international privé », https://www.droit.cairn.info/article/RCDIP_172_0143, consulté le 02/04/2023 à 11h20.

¹⁷ CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, 10^{ème} éd., PUF, Paris 2014, p. 257.

¹⁸ CORNU (G.), *idem*, p. 433.

¹⁹ CORNU (G.), *Idem*.

²⁰ Cf. Définition de l'autorité parentale in <https://www.google.com/autorié> consulté le 18/04/2023 à 16h11.

²¹ CORNU (G.) *op. cit.*, p. 108. Il cite : l'autorité administrative, l'autorité judiciaire, l'autorité législative, l'autorité militaire, l'autorité municipale.

²² PUIGELIER (C.) *Dictionnaire Juridique*, 2^{ème} éd., Coll. Paradigme, Bruylant, Bruxelles 2017, p. 112.

²³ AGOSSOU (C.), *Liberté et égalité en droit de la famille dans les Etats francophones d'Afrique de l'Ouest ...*, L'auteur fait allusion au « gouvernement de l'enfant », Thèse de doctorat de l'Université d'Abomey Calavi 2015, p. 165 ; CNRTL « parental » <https://www.cnrtl.fr/definition/parente>, consulté le 02/04/2023 à 17h20.

²⁴ Idem

²⁵ CORNU (G.), *op. cit.*, p. 733.

²⁶ L'autorité parentale peut être exercée par une tierce personne, comme adoptant (simple ou plénière).

²⁷ Il en sera ainsi d'un lien de filiation établi à l'égard d'un couple receveur.

²⁸ GUINCHARD (S. DEBARRD (T.), *Lexiques des termes juridiques*, 24^{ème} éd., Dalloz, Paris 2017, p. 781.

parents exercent sur leur enfant mineur²⁹, tels : veiller sur l'enfant, lui assurer une protection dans sa sécurité, sa santé, sa vie privée et sa moralité, dans son éducation, dans le respect dû à sa personne et à son développement afin de lui permettre d'accéder harmonieusement à sa maturité. L'autorité parentale peut s'exercer conjointement par les deux (2) parents ou par un seul³⁰ d'entre eux sans violences physiques ou psychologiques. Cette notion, encore bouillante dans certaines sociétés africaines, n'est apparue que tout récemment. Mais avant, les précurseurs du Code civil de 1804³¹ s'étaient inspirés de la doctrine et des règles de l'ancien droit des années 1800 pour élaborer une loi sur la puissance paternelle. Pour ce faire, ils avaient puisé leurs idées au sein du droit romain. Ainsi, mêlant droit canonique, coutume de Paris et droit commun coutumier, ils visaient à restituer un certain ordre au sein de la société.

Fondée sur un modèle patriarcal, le Code civil avait pour ambition de ramener l'ordre au sein des familles pour garantir le bon fonctionnement de la société³², instituant la famille légitime comme cœur de cet édifice social. Elle est un élément constitutif de l'État tel qu'hérité de la tradition romaine dans laquelle, le père et mari y était tout puissant. Celui-ci détenait le pouvoir de commandement et pouvait sanctionner. Nanti d'une mission d'intérêt public, il se comportait comme un chef de gouvernement, comme un pontife avec toute l'autorité qu'il incarnait. Cette autorité du mari instituait au sein de la famille l'inégalité des sexes. En ce moment-là, la femme, tant qu'elle n'était pas mariée était frappée d'incapacité comme le mineur. C'est ainsi que la puissance paternelle, garantie par l'Etat, va gagner la sphère familiale et permettre au père d'avoir un contrôle sur son bon fonctionnement et surtout, d'empêcher les excès. En même temps, elle permet de rappeler le manque d'autorité³³. Sur ce fondement, ces précurseurs faisaient de l'épouse la collaboratrice du mari pour assurer la direction morale et matérielle de la famille, pourvoir à son entretien et élever les enfants³⁴. Et, même avec la mouture du Code civil de 1804, cette affirmation de la supériorité de l'homme a été confirmée³⁵. Il définit la puissance paternelle sur l'enfant tout en aménageant les cas d'abus³⁶. Cependant, il y a lieu de relever que l'incapacité consacrée de la femme n'est pas absolue. La doctrine réaffirme qu'elle reste collaboratrice de l'homme³⁷. Cette collaboration s'est manifestée longuement par le passé, au moment où la femme exerçait un rôle non moins négligeable. En effet, son consentement au mariage lui permet, en cas de décès ou de divorce, d'être investie de tout ou partie de la puissance paternelle³⁸. Il apparaît que la mère jouait un rôle secondaire³⁹ et la domination masculine n'était pas du tout sans appel. L'institution était

²⁹ Art. 158 CPF.

³⁰ Art. 160 CPF ; Autorité parentale, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits> consulté le 02/04/2023 à 17h54.

³¹ Le 12 août 1800, quatre commissaires et anciens avocats sont désignés par Napoléon Bonaparte pour élaborer un nouveau code civil. Portalis, Maleville, Bigot de Préameneu et Tronchet sont ainsi chargés de mettre en œuvre le projet de Bonaparte.

³² MELCARE-ZACHARA (J.), « L'autorité d'un chef, une véritable magistrature paternelle », *Cahier d'histoire, Revue d'histoire critique, Routes de la soie, de la Préhistoire à demain*, 2021 p. 133-151.

³³ MELCARE-ZACHARA (J.), *op. cit.*

³⁴ GROFFIER-ATALA (E.), « De la puissance paternelle à l'autorité parentale », *Revue générale de droit*, Volume 8, numéro 2, Ottawa 1977, p. 224.

³⁵ DEROUSSIN (D.), *Histoire du droit privé XVI-XXIe siècle, Manuel universitaire Droit*, Ellipses, p. 187. Cet auteur révèle que le mari est « chef de famille » et sa femme « lui doit être docile, circonspecte et attentive à plaire ». Cela ne signifie pas qu'il a le droit sous prétexte de la corriger, de la soumettre à de mauvais traitement : il y aura là, lit-on, dans le répertoire de Guyot, motif à séparation de corps ; NOIRETERRE (J-M. F.), « De la puissance paternelle à l'autorité parentale: la responsabilité des pères ? » in <https://www.cairn.info/le-pere> consulté le 04/04/2023 à 14h25.

³⁶ Pour maintenir l'ordre au sein des familles, le législateur attribue au père un rôle de garant de l'ordre moral au cœur de la sphère domestique en le dotant d'un outil de contrôle, Cet outil s'avère limitativement contrôlé par le pouvoir judiciaire.

³⁷ MELCARE-ZACHARA (J.), *op. cit.*, En fait, ce mot collaboratrice est un sens atténué de femme soumise.

³⁸ Le BIHAN GUENOLE (M.), *Droit de la famille, Les fondamentaux*, Hachette supérieur, Paris 2000, p. 41.

³⁹ *Idem.*

devenue si naturelle qu'elle se manifestait par une soumission d'amour, une sorte de contrat social car, à cette époque, toute femme était censée avoir un époux, lui obéir et en être fière, afin de respecter les consignes parentales pour faciliter la communauté de vie. Cette obéissance ne devrait pas faire obstacle au respect mutuel entre époux. Certes, le principe de l'inégalité des sexes est à combattre. Le Code des personnes et de la famille⁴⁰, s'inspirant de la loi du 4 juin 1970 en France⁴¹ a organisé le principe de l'autorité parentale sur l'enfant, le substituant à la puissance paternelle. L'émergence de l'autorité parentale permet aux époux d'assurer une direction conjointe de l'éducation des enfants. Ce devoir s'exerce aussi bien sur la personne que sur les biens de l'enfant mineur et lui permet de s'épanouir physiquement et intellectuellement⁴². Cette apparition ne présente rien d'anormal puisque les enfants sont issus des deux parents et que le principe d'égalité devient la règle. Dans les conditions ainsi décrites, les parents vont, naturellement, avoir une tendance d'affirmation qui, le plus souvent, débouche sur des conflits. Or, les hommes et les femmes et encore plus, les femmes qui, autrefois n'étaient que soumises à la puissance paternelle, ont saisi ce créneau d'égalité de droits sur l'enfant pour se faire valoir à travers des proclamations consacrées par divers instruments aussi bien nationaux qu'internationaux⁴³. Cette réalité fondée sur l'égalité des sexes, apparaît pourtant, de plus en plus comme dérégulant la société. Pour l'illustrer, l'affaire concernant la mort de Nahel, un jeune garçon, à Nanterre, a poussé les autorités françaises à la fermeté, appelant les parents d'enfants à plus de responsabilité : « *Quand on éduque correctement ses enfants, quand on veut qu'ils réussissent et qu'on est derrière [eux], il n'y a aucune raison pour qu'ils deviennent délinquants ou criminels* »⁴⁴. Beaucoup de commentaires critiques sont venus des parents et surtout des pères. Ceux-ci s'indignent de ce que les droits en lien avec l'éducation de leurs enfants leur ont été retirés. En définitive, des doutes continuent de persister dans le cadre de l'exercice de l'autorité parentale ; surtout que l'autorité publique est allée jusqu'à élaborer un droit pour les enfants qu'ils peuvent invoquer contre leurs propres parents⁴⁵. Il devenait alors nécessaire à l'autorité publique d'établir une sorte de pouvoir de direction en faveur de la prise en charge réelle par l'un des parents de leur responsabilité⁴⁶. Celle-ci pourrait éventuellement se traduire par une contractualisation de l'autorité parentale.

La vie sociale a souvent besoin, à partir d'un certain nombre de personnes vivant en communauté, d'une certaine hiérarchie. Celle-ci est valable partout où vivent et travaillent hommes et femmes dans la société. Par exemple, la terre dans les sociétés africaines constitue dans un village, une propriété collective du clan, héritage des ancêtres⁴⁷, à la tête de laquelle il faut un chef qui n'est pas nécessairement féodal. Son rôle sera de coordonner les activités et de trancher les divergences dans le clan. A une échelle moins élevée que le clan, les mêmes principes de représentation sont possibles. C'est le cas dans la famille, une entité dans laquelle les divergences

⁴⁰ Art. 155 CPF et suivants

⁴¹ CARBONNIER (J.), *Droit civil, La famille, l'enfant, le couple*, T. 2, 21^{ème} éd., Thémis PUF, Paris 2002, p. 97.

⁴² FENOUILLET (D.), *Droit de la Famille*, 2^{ème} éd., Dalloz, Paris 2008, p. 417. « Garde et éducation ».

⁴³ Les principales conventions de l'OIT qui interdisent la discrimination fondée sur le sexe et favorisent l'égalité sont : la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 100), la Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111), la Convention sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981 (n° 120), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 130), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 140), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 150), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 160), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 170), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 180), la Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 190).

⁴⁴ Propos tenus le 10 juillet sur France Inter par Jordan BARDELLA, président du Rassemblement national. L'eurodéputé RN appelle à "responsabiliser les parents" face aux violences urbaines survenues après la mort de Nahel, tué le 27 juin par un policier lors d'un contrôle routier à Nanterre (Hauts-de-Seine).

⁴⁵ Exp. : La Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), communément appelée en France Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) ; Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant, 1990.

⁴⁶ Dans le cas d'espèce, il faut s'avoir qui a reçu mandat d'assurer la direction de la famille.

⁴⁷ AMOUSSOU (C. B.), *Droit béninois du travail, Contrat de travail, le licenciement*, Coll. « Tête Fertile », p. 5.

sont de plus en plus patentes et latentes. Il faudra alors imaginer que la gestion conjointe des tâches pourrait être sources de difficultés. Selon un adage populaire, « *il ne peut pas y avoir deux capitaines dans le même bateau* » ! Le cas échéant, se pose la hiérarchie du commandement chez les marins. Ainsi, dans une famille, une hiérarchie est nécessaire afin d'insuffler un certain ordre. Parfois, la nécessité de ne pas s'écarter des lois divines permet d'assurer un certain équilibre dans la société.

Certainement, la puissance paternelle pourrait avoir été un palliatif pour équilibrer les tempéraments. Cependant, des aménagements normatifs paraissent nécessaires pour éviter de mettre dangereusement en péril la vie de la famille africaine⁴⁸.

Le droit de la famille africain est en train de subir tous les à-coups du droit colonial ce, au mépris des réalités du terroir. Depuis les indépendances des pays africains, des métamorphoses sont de plus en plus visiblement institutionnalisées malgré toutes résistances des autochtones⁴⁹. La pratique d'antan permettait au père de détenir une certaine autorité sur la famille, et personne ne pouvait la lui contester, sauf dans les cas d'abus⁵⁰. Cette pratique du droit français relative à l'autorité parentale a été, purement et simplement, transposée dans le Code des personnes et de la famille du Bénin⁵¹ et dans beaucoup de Codes africains, sans aucune prise en compte des sociologies locales. Mais, ce principe continue de faire grincer les dents. Jadis, la communauté familiale était dirigée par un chef, une pratique coutumière dans les familles africaines. Il est permmissible que la famille soit gérée comme une entreprise avec un représentant, nanti d'un pouvoir de direction.

Le sujet apparaît très complexe eu égard à la conformité auquel beaucoup de pays⁵² en général, le Bénin en particulier, prétendent par rapport aux engagements internationaux. L'analyse ici consiste à savoir si la contractualisation de l'exercice de l'autorité parentale ne pourrait pas s'adapter aux réalités béninoises.

Sur le plan théorique, presque toutes les législations s'alignent derrière la législation-mère, en l'occurrence, celle française. Certaines législations⁵³ consentent à cette idéologie, toute difficile qu'elle soit dans son application. En effet, bien avant le Code civil de 1804 en France, les familles africaines en général avaient évolué pendant des centaines dans un système dominé par l'application du principe de la puissance paternelle. Ce système est encore ancré dans la conscience populaire, les populations encore dominées dans leurs majorités par la coutume. Il échète que l'on tente de forcer le rejet de ce qui demeure une réalité quotidienne. D'ailleurs, certains pays, bien

⁴⁸ La situation est plus dramatique en France avec le déclin de l'autorité parentale où on a tellement vanté les mérites de la mère célibataire, les familles monoparentales où les enfants n'ont pas eu de père. Plus de 85% des enfants placés dans les maisons de détentions sont sans père. Pas de père pas de repère cf. Tic Toc ouedys79. Attention aux sociétés africaines ! Même en France, l'autorité parentale est en panne.

⁴⁹ Au Bénin par exemple, il y a eu une première mouture du droit de la famille avec la confirmation de l'option polygamique votée en 2002. À la surprise générale, la Loi promulguée en 2004 consacrant le Code de la Famille impose le régime monogamique au peuple béninois, pour parer le risque d'être en opposition avec la Loi fondamentale qui consacre l'égalité de tous devant la loi, or, les réalités sont latentes depuis des centaines.

⁵⁰ GROFFIER-ATALA (E), « De la puissance paternelle à l'autorité parentale », *Revue générale de droit*, Volume 8, numéro 2, Ottawa, 1977, p. 224. Le législateur attribue au père un rôle de garant de l'ordre moral au cœur de la sphère domestique en le dotant d'un outil de contrôle, mais cet outil s'avère limitativement contrôlé par le pouvoir judiciaire.

⁵¹ Art. 411 et suivants du CPF. Le CPF encore appelé Loi 2002-07 a été en réalité promulgué le 24 août 2004, dans sa version corrigée, par le Président de la République parce que dans sa rédaction initiale, l'article 143 du projet voté par les députés en juin 2002 prévoyait que : Les deux formes de mariages monogamique et polygamique sont reconnues. Ce texte fut l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle par feu Mme Rosine SOGLO pour non-conformité de ladite loi par rapport à la Constitution du Bénin.

⁵² La Côte d'Ivoire, le Togo, le Bénin etc...

⁵³ Cf. Codes de la famille du Bénin, du Togo, de la Côte d'Ivoire, du Burkina Faso, etc...

qu'ayant pris part aux engagements internationaux continuent d'appliquer, de manière organisée, le principe coutumier de la puissance paternelle⁵⁴.

Sur le plan pratique, la puissance paternelle disparaît au profit de l'autorité parentale. Le père, jadis disposant d'une capacité managériale complète est réduit à la concertation. Les expériences ailleurs étant immaîtrisables, il importe que les pays africains prennent du recul par rapport à cette aventure ambiguë. La contractualisation de l'autorité parentale se présente, en ce sens, comme une solution évidente attribuant un pouvoir de direction à l'un des époux diligents dans la famille, le rendant détenteur prépondérant d'une sorte d'autorité parentale pour coordonner, trancher et convaincre en cas de désaccord.

Pour mener cette analyse, il faut signaler que la puissance paternelle n'était pas aussi absolue que l'on l'a toujours pensé. Du moins, il existait déjà une sorte d'autorité parentale puisque chacun des époux jouait instinctivement son rôle dans la famille. Loin d'être rétrograde, cette collaboration avait eu des avantages indéniables, ce qui fera l'objet d'une première partie intitulée, une adaptation implicite (I). Cependant, les démesures de celui qui détenait la puissance paternelle, pourraient être corrigées par une conversion de cette autorité en un pouvoir de direction qui pourrait échoir à un des époux. L'analyse de cet angle fera l'objet de la seconde partie intitulée, une adaptation explicite (II).

I- UNE ADAPTATION IMPLICITE DE L'AUTORITE PARENTALE

Bien que, « *longtemps, la famille fut placée sous la puissance du mari et du père, les rapports au sein de la famille étaient soumis à une autorité interne ; la famille constituait un monde clos où l'Etat n'avait pas à intervenir* »⁵⁵. Il n'en demeure pas moins qu'en son sein, qu'un semblant d'autorité parentale existait. Elle n'était pas fondée sur une égalité réelle mais, elle paraissait cependant mieux organisée. Et, même si le droit de la famille se résumait en droit de l'homme, plus précisément celui du mari, il n'excluait pas, à peu près, entièrement ceux de la femme⁵⁶. Apparemment, la femme n'était pas entièrement soumise aux desiderata du mari. Pour mieux comprendre cette harmonisation familiale de jadis, il faut d'une part, analyser que cette implicité était traditionnelle dans les rapports entre époux (A) et permettait d'autre part, d'établir une implicité soutenue (B).

A- Une implicite traditionnelle dans les rapports entre époux

Une demoiselle, jeune fille, dès qu'elle contracte un mariage, devient une femme⁵⁷. La femme est « *celle qui enfante, qui donne la vie ; celle qui allaite* »⁵⁸. Dès qu'elle enfante, elle devient mère, d'où « mater ». Si l'on se réfère à l'étymologie de *matrimonium* (*mater munus*) qui veut dire « fonction de la mère », il semble que la mère devrait occuper, dans l'ordre, le premier rang dans la famille⁵⁹. Non ! Jadis, elle vivait dans une hiérarchie familiale naturelle, dominée par la puissance paternelle (2), reconnaissant sa place dans le contrat social familial (1).

1- La place de la femme dans un contrat social familial

Les devoirs réciproques des époux fondent le ménage. Le premier devoir prévu par le Code civil de 1804 contraignait l'épouse à suivre son mari où bon lui semble⁶⁰. Il faut attendre la loi

⁵⁴ Cf. Le Sénégal ne s'en plaint pas et a bien pu prévoir dans les dispositions du Code de la famille, art. 276 ...

⁵⁵ MALAURIE (P.), FULCHIRON (H.), *La famille*, Defrénois, Paris, 2004, p. 426, n°1123.

⁵⁶ DJOGBENOU (J.), « Les personnes, la famille en République du Bénin : de la réalité sociale à l'actualité juridique », in Contribution au Code des personnes et de la famille, éd. Juris Ouaniolo, pp. 13 à 24.

⁵⁷ Dictionnaire Larousse, <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/femme/33217>, 01/08/2023 à 12h00. Epouse d'un mari, elle peut porter le nom de son mari, peut gérer conjointement avec le mari le ménage et le cas échéant, faire valoir ses droits mais également participer aux charges du mariage.

⁵⁸ Signification de la femme in <https://www.etymonline.com/fr/word/femme> consulté le 14.02.2024 à 14h47.

⁵⁹ DOUROUSSIN (D.), *Histoire du droit privé (XVIe-XXIe siècle)*, manuel de droit, Université, Ellipses, Paris 2010, p. 187.

⁶⁰ Avant la Loi du 11 juil. 1975 en France, c'était une prérogative du mari ; cf. les termes de l'art. 156 CPF, « ... en cas de désaccord, le domicile conjugal est fixé par le mari... ».

du 6 février 1893 pour que la femme séparée de corps puisse choisir, en toute liberté, son lieu de résidence⁶¹. En réalité, dès qu'elle est mariée, elle cesse d'appartenir à sa famille d'origine pour fonder sa propre famille. Elle perd sa liberté de jeune fille et devient épouse d'un homme ; elle est astreinte au devoir de fidélité. En dehors de cela, elle doit apporter sa touche au bon fonctionnement de la famille. Ainsi, ce devoir d'assistance s'était souvent manifesté dans la jurisprudence⁶². Ces relations entre époux avaient écarté le droit à salaire pour l'aide et les soins fournis par l'un à l'autre, en l'occurrence, à l'époux. En droit allemand, le « *Bürgerliches Gesetzbuch* »⁶³ l'avait aussi consacré et contenait à l'origine une disposition expresse obligeant, en principe, la femme à travailler au ménage et aux affaires du mari. Le paragraphe 1356 al. 2 BGB évoquait alors le même principe : la femme s'acquitte de sa contribution par son activité au foyer ou sa collaboration à la profession du mari⁶⁴. En définitive, la femme avait surtout plus de pouvoir dans la direction des travaux ménagers. C'était une forme de compensation.

Mais, il convient de revenir sur les raisons qui fondent le portrait des femmes, véritables maîtresses de maison mais, qui doivent rester placées sous domination masculine. A une époque donnée, les dimensions moralisatrices et religieuses étaient très prégnantes⁶⁵. Les auteurs qui avaient fait le choix d'effectuer ces analyses fondaient leur théorie beaucoup plus sur l'éducation destinée aux filles qui vont devenir plus tard femmes et mères.

Si cette image semble avoir été façonnée par les religieux et rappelle, autrefois, la volonté de l'Église de contrôler le rôle des femmes dans le mariage, elle reflète la valeur que doit avoir une femme au foyer. Une parole laïque et féminine sous-tend que le mariage apparait comme un moment déterminant de la vie. Pour réussir la vie de marié(e), les jeunes époux doivent être formés pour assumer leurs futurs devoirs respectifs. C'est pourquoi, il faut mettre l'accent sur ce que, le meilleur ménage dépend, qu'on le veuille ou non, de l'épouse principalement et quelque peu, du mari. Pour y parvenir, des discussions doivent avoir lieu entre mères et filles afin que les jeunes demoiselles s'imprègnent d'expériences nécessaires avant de rejoindre le domicile de leur époux⁶⁶. Cette charge qui appartient aux mères doit permettre aux futures mariées de savoir « *manager* » l'époux mais aussi, doit s'étendre à la façon de conduire les tâches domestiques⁶⁷, facilitant ainsi une bonne administration générale de la famille.

Bien que ces devoirs aient le sens d'une obligation, il n'en demeure pas moins que l'on puisse aussi l'analyser comme des avantages pour l'épouse : en premier lieu, la maîtrise d'une bonne éducation mais aussi, le droit de vivre et de travailler avec son époux pour confirmer la cohabitation afin d'annihiler toute suspicion. Ces obligations, corolaires implicites d'un contrat social s'oppose à toute femme mariée. Sincères, ces obligations devraient s'analyser comme des avantages qui pourraient ainsi prendre la forme d'acquisitions ou de droits exercés dans l'intérêt de la famille car, les revenus qui en découlent servent à l'épanouissement de celle-ci. Ces

⁶¹ SOHN (A-M), *Chrysalides*. Vol. I et II, Femmes dans la vie privée (XIX^{ème} -XX^{ème} siècle), Chap. 9 ; Le Code civil et les femmes à l'épreuve de la vie quotidienne in <https://books.openedition.org/psorbonne> consulté le 06/08/2023, 01h21.

⁶² Soc. 25 nov. 1943, JCP, 44, 4, p. 6 ; Civ2. 19 mars 1945, D. 54, 329 ; Civ 1, 8 juin 1963, D. 64, 713.

⁶³ C'est le Code civil allemand.

⁶⁴ Cf. Lyon 30 avr. 1996, JCP, 97, 22869.

⁶⁵ Père BEAUVAIS (G-F), *Lettres morales et chrétiennes d'une dame à sa fille*, Paris, Cl. Hérisant, 1758, 155 p. ; DESMOTHE, *Le devoir des filles chrétiennes*, Paris, 1719, (3^e éd. 1848), Paris, LEMERCIER (P. A.), p. 205 ; DUPUY LA CHAPELLE (N.), *Instruction d'un père à sa fille tirée de l'écriture sainte sur les plus importants sujets concernant la religion, les mœurs et la manière de se conduire dans le monde*, 3^{ème} éd., Paris ; FENELON, *La femme, maîtresse de maison ? Rôle et place des femmes dans les ouvrages d'économie domestique au XVIII^e siècle* in <https://www.cairn.info/revue-histoire-economie-et-societe> consulté le /09/08/2023 à 02h45.

⁶⁶ d'ESPINASSY (M.), *Essai sur l'éducation des demoiselles*, B. Hachereau, Paris, 1764, p. 84.

⁶⁷ DIDEROT (M.) et d'ALEMBERT (M.), *Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers, par une société de gens de lettres*, Tome 1^{er}, MDGC L I, 1751-1780, article « femme ».

obligations déguisées peuvent témoigner de l'essence même de la vie en commun et de l'amour que la femme voue au foyer. Quelle femme ne voudrait pas travailler aux côtés de son époux ? Le devoir de cohabitation qui symbolise la vie en commun, témoigne de la sincérité et de l'engouement pour toute femme digne, de travailler aux côtés de son mari. De là, s'effondrent tous les doutes d'infidélité pour faire renaître la connivence, la complicité de vie commune. Ainsi, il devrait en découler que la femme, mère des enfants, n'exerce qu'un rôle subsidiaire sous forme d'assistance aux côtés de son mari. En effet, il faut tout simplement comprendre que dans leurs relations, l'homme ordonne et la femme exécute tout en tenant en « *bonne mère de famille* », la maison⁶⁸. En réalité, les femmes suppléent parfois à l'autorité qui émane de l'homme : « *la subordination consiste moins dans l'obéissance que dans la privation du pouvoir. L'homme est le chef de la société et non la femme. Celle-ci est comme son assesseur* ». Ce pouvoir de direction pourrait échoir à l'un quelconque des époux même s'il faut remarquer que dans la plupart des situations, les femmes sont plus enclines à accompagner leur mari. Il faut aussi comprendre que leur rôle de « *femmes au foyer* » était bien affirmé. C'était un moyen pour les garder dans la maison afin, non seulement de mieux contrôler leur activité mais aussi, d'avoir un droit de regard sur tout ce qui pourrait, éventuellement, se passer au sein du ménage. Mieux, il était nécessaire pour les femmes de rester à la maison afin d'être bien protégés et bien surveillés⁶⁹. Et, l'expérience a généralement montré que les femmes aiment bien qu'on les protège et mieux, qu'elles aient des maris qui puissent les protéger. Sur la base de cette forme de suprématie apparente, le père avait un signe de dominance, et la femme restait au foyer afin de procréer et de s'occuper des tâches de la maison. En d'autres termes, elle détenait « *les clefs de la maison* ». Vu ce rôle accru, elle gardait la maison à sa guise telle une maîtresse⁷⁰. Ce rôle de gardienne pouvait être analysé de la simple

⁶⁸ STEELE (R.), Bibliothèque des dames, Règles générales pour leur conduite dans toutes les circonstances de la vie : Amsterdam, CHANGUION (F.), Extrait de femme, maîtresse de maison 1719, (réd. 1723), vol. 2. in <https://www.cairn.info/revue-histoire-economie-et-societe-2009-4-page-21.htm> consulté le 17/10/2023 à 23h22.

⁶⁹ Le modèle est biblique. Au début du XVIII^e siècle l'écriture révèle beaucoup d'informations. Le premier de ces récits se trouve dans Gn 1, 27-28 et vient simplement indiquer que Dieu est le créateur de l'humain, qu'il l'a créé à son image, ce qui n'est pas rien. Ensuite, cet humain, il l'a créé « homme et femme ». Suit le commandement de croître et de se multiplier et de mettre la terre en valeur, la terre qui leur est donnée, avec tout ce qu'elle contient. Pour complétude, il fallait un second récit, qui rende compte de ce qu'il peut y avoir de dynamique dans les rapports entre homme et femme qui réponde à certaines inquiétudes que la femme peut faire naître chez l'homme. Ce récit, c'est celui du jardin d'Éden. La création de la femme commence par la constatation du manque. L'homme ne trouve pas de compagne qui lui soit assortie, Gn 1, 20. On rapporte que certains sages disaient qu'Adam coucha auprès de chaque créature mais qu'aucune ne lui plut vraiment... Il faudra pour lui une vraie compagne, une créature de désir qui réponde à son manque. Il faut qu'elle soit humaine, de la même nature que lui mais, née dans son sommeil, elle comportera toujours une part de mystère. « Celle-ci, pour le coup est un membre extrait de mes membres et une chair de ma chair ; celle-ci sera nommée *icha*, parce qu'elle a été prise de *ich*. C'est pourquoi l'homme abandonne son père et sa mère ; il s'unit à sa femme, et ils deviennent une seule chair. » Gn 2,23, du <https://www.cairn.info/revue-lettre-de-l-enfance-et-de-l-adolescence-2003-1-> consulté le 28/06/2024 à 12h 35.

⁷⁰ CHATENET (A.) op. cit., p. 24. Si la femme est maîtresse de maison, l'homme reste le chef de famille. L'expression est décrite par cet auteur dans ce récit : Le rôle domestique des femmes a une dimension plus positive : la maisonnée est le lieu où peuvent s'exercer les vertus féminines : sagesse, tempérance, travail. Ce dernier est exalté à travers l'utilisation du modèle de la femme forte de la Bible qui sert de support au programme de formation des jeunes filles. Plus qu'une tâche, le rôle des femmes est un devoir quasi sacré ou, pour Rollin, un don divin « que la Providence leur a assignée comme préciput, et pour laquelle elle leur a donné plus de talents qu'aux hommes : voilà ce qui les rend véritablement dignes d'estime et de louange ». On retrouve à travers cet écrit, l'inflexion des « *conduct books* » du premier XVIII^e siècle qui mettent en avant « l'exaltation des vertus féminines et l'idéalisation de la féminité ». Gérer les biens de la maison serait ainsi l'occasion pour elles de déployer leurs qualités en faisant preuve de « sage économie », « bon sens et bon goût » in <https://www.cairn.info/revue-histoire-economie-et-societe-2009-4-page-21.htm> consulté le 28/06/2024 à 12h58 ; D'ailleurs, l'empathie, l'attention aux autres, la coopération et la solidarité, ces valeurs qualifiées de « féminines » seraient de puissants vecteurs de changement, face à un monde exclusivement masculin où auraient longtemps régné la compétition, l'agressivité, la violence, in <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=la+valeu+de+la+femme> consulté 28/06/2024 à 12h20.

propreté de la maison en passant par la propriété des choses dont elle a la garde et à la fourniture de repas. Ne peut-on pas aussi déduire de cette dernière hypothèse que la femme détenait une certaine puissance vis-à-vis de son mari⁷¹ ? Cette situation s'explique par ce que, malgré ce pouvoir accessoire qu'elle détient au sein du ménage, il n'en demeure pas moins que des concertations soient possibles et que l'épouse puisse assister son époux dans le choix à opérer dans la prise d'une décision. Des possibilités de négociations existent, l'idée de « marchandages implicite » et, pour balancer cette soumission totale à leur mari, les femmes pouvaient se prévaloir d'une autorité complète dans le ménage duquel elles « détiennent les clefs ». Il en va d'un mandat domestique implicite qui consiste, pour la femme, à tenir l'ordre dans le foyer, l'ordre des armoires, des coffres, du cellier, etc... Ce pouvoir de détenir les clés est appelé par les allemands *Schluesselgewalt*⁷². Cette formule étendait également à la femme l'attribution du principe des trois (3) K (*Kueche, Kinder, Kirche*)⁷³. Ce « marchandage » permettait l'époux cependant de rester et de demeurer garant de la famille. Certes, l'équilibre se ferait par des redéfinitions fréquentes ou régulières des rôles de chacun, issues des différentes négociations peut-être opiniâtres. Dans cette perspective, il s'agira de mettre en exergue le pouvoir féminin de persuasion qui consiste en ce que, les femmes disposeraient d'une « science de concilier » qui leur permettrait de conseiller leur mari⁷⁴. En effet, les femmes disposent d'un art naturel de séduction qui leur permet de persuader leur mari sans rouspéter sa domination. Elles usent, généralement, de cette qualité intrinsèque qui découle de leur féminité. Et, celles qui ont minutieusement cultivé ce savoir-faire qu'elles tiennent de leur nature de femme, l'exercent pour convaincre leur mari avec plus d'attention⁷⁵. *A contrario*, celles qui sont moins enclins à cette sagesse éprouvent plus de contradictions. Les femmes ont donc intérêt à éviter toute dispute ouverte avec leur mari. Elles devront par des comportements doux et mesurés persuader leur mari de ce que son autorité masculine n'a jamais été remise en cause⁷⁶. Toute femme douce et respectueuse limite toujours l'égo de son mari. Ce sont des règles naturelles qui confèrent aux époux, le pouvoir de diriger la famille.

2- La puissance paternelle comme pouvoir de direction pour la famille

Cette pratique est coutumière et a toujours marqué les traditions dans toutes les localités béninoises et celles africaines en général. C'est une denrée séculaire dans les maisons que l'on retrouvait déjà dans le Code civil napoléonien de 1804 ainsi qu'à travers les idées développées par des philosophes des lumières et les principes de la révolution de 1789⁷⁷. La tradition des principes de ce Code civil était restée encore d'actualité au Bénin⁷⁸ jusqu'à l'avènement des Codes de famille des Etats africains. Des illustrations sont encore visibles dans la doctrine⁷⁹ avec des formules diverses. Ainsi, l'article 214 du Code napoléonien prévoyait que le mari doit protection

⁷¹ Les femmes ont aussi un certain nombre de décisions à prendre dans le foyer telles, enfermer un mari vagabond, soulard vadrouilleur et même lui faire des injonctions le cas échéant et même au pire des cas, l'empoisonner. Ces situations sont fréquentes dans certaines régions du monde.

⁷² CARBONNIER (J.), *op. cit.* p. 488.

⁷³ Ceci expliquait l'ordonnance de la cuisine, de l'éducation des enfants et de la participation à la vie de l'église.

⁷⁴ De CERFVOL, <https://www.cairn.info/revue-histoire-economie-et-societe-> consulté le 17/10/2023, 00h23.

⁷⁵ Ne dit-on pas souvent que derrière un grand homme se cache une bonne femme ? Celle qui fait cet homme participe aussi activement au suivi et à l'éducation des enfants du couple. Et, il faut toujours se mettre dans la tête que, dans un ménage dans lequel les enfants ont tous réussi, c'est que, d'une part, qu'il y a une excellente femme et d'autre part, que l'entente et l'harmonie ont été au rendez-vous entre les parents. Il y a donc lieu de rappeler ici que la puissance paternelle n'empêche pas les négociations familiales. Sauf, dans les familles abruties. Le foyer ne réussit que par le bon comportement et la patience de la femme.

⁷⁶ CHATENET (A.), *op. cit.*, p. 24.

⁷⁷ HESS-FALLON (B.), SIMON (A.-M.) et HESS (H.), *Droit de la famille*, aide-mémoire, 4^{ème} éd., Sirey, Paris 2002, p. 24.

⁷⁸ Bien que le CPF prône l'autorité parentale au Bénin, la pratique reste dominée par la puissance paternelle dans les foyers.

⁷⁹ CARBONNIER (J.), *op. cit.*, p. 489.

à sa femme, la femme obéissance à son mari. Et même dans le BGB allemand, dans le § 1354, le mari a le pouvoir de décision dans toutes les affaires concernant la communauté de vie conjugale. En réalité, il est possible de dire que dans toutes les codifications jusqu'au début du XX^{ème} siècle, la prépondérance maritale était affirmée⁸⁰. A cette époque, l'on avait toujours considéré que la famille était la cellule de base de la société et que, dans le ménage, l'homme est le chef tout-puissant auquel la femme doit obéissance. Cette institution de droit se réfère à des dispositions modernes⁸¹ et permet de revenir sur une distinction fondamentale entre ménage et famille⁸². Il ne sera pas assez de rappeler que dans le Code civil de 1804, les sacrifices pesaient principalement sur la femme en ce sens que le mari incarnait, à lui seul, tout le ménage et la cohésion du groupe était obtenue par cet effet de domination⁸³. En fait, la domination du mari avait pour conséquence la subordination de l'épouse, ce dans le but de cimenter l'unité de la famille⁸⁴. C'est justement là la pratique courante d'un contrat social. La réalité est que l'unité familiale devrait ôter la double voix prépondérante au sein du ménage. La maison était bien gouvernée par la puissance maritale et aussi bien femme et qu'enfants jouaient leur partition dans un respect absolu pour le père de famille. Cette organisation est semblable à celle d'une entreprise dans laquelle le pouvoir de direction constitue un *boost* sans lequel elle est vouée à l'échec. La famille est à l'image d'une entreprise. Une entreprise sans pouvoir de direction est une entreprise sans succès. Ce lien de subordination des autres membres de la famille est resté longtemps dans les pratiques africaines jusqu'à une période récente dans beaucoup de pays, bien que certains pays l'aient maintenu⁸⁵. Cependant, il ne faut pas juger ce lien de subordination comme une source d'inégalité entre homme et femme mais plutôt, comme un mode de gestion de la famille. Il en va que tout abus, dans les relations entre les époux, doit être sanctionné ; c'est d'ailleurs un principe cher au droit. Même si la loi doit accorder les principes d'égalité aux citoyens, il doit avoir des exceptions, telles les entreprises, ou les entités économiques en général. Tout groupement doit être hiérarchisé et par conséquent, la famille également. Dans toutes les contrées africaines n'existe-t-il pas dans les grandes familles, un chef ? Il devrait en être ainsi du père dans la famille nucléaire. Cette pratique est d'ailleurs encore d'actualité dans le quotidien des africains.

Il est important de revenir sur la hiérarchisation nécessaire. En l'espèce, au sein d'une famille. Cette hiérarchisation ne semble pas être absolue et il convient de signaler quelques bémols. C'est le cas de concessions régulières aussi bien dans l'éducation des enfants que dans certaines tâches ménagères. Cette concession trouve également son effet dans l'obligation de la femme de s'acquitter de ses devoirs conjugaux envers son mari. Les sociétés africaines sont assez exceptionnelles. Les femmes ont une manière de tester l'amour de leur époux en refusant d'abord à se livrer et les hommes sont parfois obligés de se rabaisser, dans cette situation, pour faciliter la cohabitation. Il s'agit d'un comportement féminin traditionnel. L'on peut comprendre que la partition individuelle jouée par chacune des parties au sein de la famille, bien que n'étant que coutumière, était une manière implicite d'établir une forme de contrat social familiale dans la mesure où chacun connaissait son rôle dans la maison dans laquelle se trouvent, un père, une mère et des enfants : la famille. Il revient à dire que cette soumission coutumière pouvait s'analyser implicitement comme une tradition entre les époux.

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Code civil français, articles 213, 215 al. 2 et 3 ; 217, 220, 220-1, 1397 al. 1, 1409 al. 2.

⁸² Les deux termes ne sont pas tout à fait synonymes, car il semble que le mariage soit plus spécialement le couple qui ne devient famille que par l'arrivée de ou des enfants.

⁸³ CARBONNIER (J.), *op. cit.*, p. 480-481.

⁸⁴ Il s'agissait d'une bonne interprétation que la doctrine avait émise après coup pour rationaliser les deux techniques traditionnelles de subordination : la puissance maritale et l'insubordination de la femme mariée

⁸⁵ Exemple, le Sénégal qui maintient le père comme le chef de la famille, (art. 277 CF), au Niger aussi, art 213 du Code civil applicable au Niger : Le mari est le chef de famille. Il exerce cette fonction dans l'intérêt commun du ménage et des enfants.

B- Une implicite contractuelle soutenue par la tradition

La vie familiale a été soutenue par cette particularité de voir l'homme gouverner la maison mais aussi, de voir les femmes jouer implicitement leur rôle dans la famille. Selon que l'on envisageait de tenir une vie conjugale meilleure, il fallait éviter de faire croire que l'égalité entre l'homme et la femme pouvait être une panacée de bien-être pour le ménage. En effet, l'implicite contractuelle dont il est question permettait de mieux appréhender l'acceptation tacite de la femme à une subordination pour une raison adossée à l'unité du couple (1) et de ce fait, conduisait au déroulement normal de la vie dans le foyer (2).

1- L'acceptation tacite de la subordination pour l'unité familiale

Le contexte actuel de la vie de famille soulève des inquiétudes. Jadis, les femmes étaient soumises et reconnaissaient le rôle joué par le mari. Vers 1950, la plupart des ménages ouvriers affichaient l'homme au centre des déboursments financiers dans l'intérêt du ménage. Dès qu'il a touché sa paye, il la remettait à sa femme et celle-ci lui ristournait une petite part comme argent de poche ; et c'est elle qui gère le budget familial à l'exception de certaines grosses dépenses telles que le loyer, les impôts et autres charges importantes⁸⁶. Cette pratique n'est mentionnée nulle part mais, démontre que la femme joue également un rôle prépondérant : celui de maintenir l'équilibre de la famille. Dans le même temps, l'autorité maritale ne faisait aucun doute. En Afrique Sub-Saharienne, les femmes sont restées conscientes de cette suprématie de l'homme jusqu'à une période récente⁸⁷. En effet, les mœurs l'imposaient du fait de ce que la pratique soit passée de génération en génération et à chaque fois qu'une femme mariée entrait dans un ménage, elle s'y conformait par l'effet de la pratique coutumière⁸⁸. L'effet reste encore dominant dans les mœurs avec les femmes nées dans les années 1960-70-80⁸⁹. Avec ces femmes, les époux sont moins astreints au partage des tâches de la maison parce qu'elles ont été éduquées de la sorte par leur mère. Ainsi, de vifs conseils sont-ils prodigués aux jeunes filles voulant rejoindre leur mari comme il est souvent loisible de l'entendre des géniteurs, surtout des mères, tantes et à un certain niveau, du père. « *Respecte ton mari, prépare-lui ce qu'il doit manger, met-lui bien le couvert, ne lui refuse pas le lit ; bref ! Aie un bon comportement et met ton mari à l'aise* ». Ces conseils ont toujours eu de bonnes conséquences. Les femmes qui les respectaient restent et demeurent avec leur mari jusqu'au soir de leur vie conjugale. Les rôles sont tacitement bien connus et plus aucun souci à se faire et les femmes s'en contentaient ou mieux, se glorifiaient du simple fait qu'elles soient sous le toit d'un mari puisqu'elles avaient leur rôle dans la théorie des trois (3) K. Depuis l'avènement du Code de personnes et de la famille en 2004⁹⁰, le concept d'égalité homme-femme a pris de l'ampleur et les femmes, surtout les jeunes femmes veulent se croire tout permis dans un monde dans lequel la pression de la coutume est encore dominante. Le Professeur SOSSA ne se posait-il pas déjà des questions sur l'efficacité du choix fait par le législateur quant au principe de l'égalité des époux eu égard au contexte culturel et sociologique qui prévaut au Bénin⁹¹ ? D'ailleurs, quels n'ont pas été les sentiments divergents à l'avènement de ce Code ? Le Professeur DJOGBENOU

⁸⁶ Cette pensée vient des sociologues notamment de FOUGEYROLLAS (P.), Prédominance du mari ou de la femme dans le ménage, une enquête sur la vie familiale. <https://shs.cairn.info/revue-population> consulté le 27/06/2024 à 23h20.

⁸⁷ Dès le début des années 90 avec les mouvements féminins réclamant l'égalité « genre ».

⁸⁸ Reconnaissance par les femmes de l'autorité de leur mari sur elles.

⁸⁹ Socialwatch lors de la journée internationale de la femme le 8 mars 2021, selon les données de l'INSAE, les femmes représentent plus de 52% de la population béninoise in <https://socialwatch.bj> consulté le 27.06.2024 à 23h58.

⁹⁰ HESS-FALLON (B.) et SIMON (A. M.), *Droit de la famille*, 4^{ème} éd. Sirey, Paris 2002, p. 52. En France, poursuivant l'évolution déjà entamée par les lois de 1938, 1942, 1970, la loi du 11 juillet a consacré l'égalité entre les époux quant à la direction de la famille. Ainsi, l'art. 213 C. civ., instituant l'égalité a été hérité par la Loi N° 2002-07 du 14 juin 2004, portant CPF au Bénin, cf. art. 155 CPF.

⁹¹ SOSSA (C. D.), « Présentation générale du Code des personnes et de la Famille », in ; La personne, la Famille et le droit en République du Bénin, éd. Juris Ouani, p. 11.

en a fait une caricature : « *Le code chasse l'homme du foyer* » ; « *c'est le code des femmes intellectuelles* »⁹². Les femmes intellectuelles pourraient-elles avoir un code sans qu'il ne soit appliqué aux femmes non intellectuelles ? En réalité, beaucoup de femmes restent encore assujetties à la direction du ménage par l'homme. Et quoi que l'on dise, les hommes ne se laissent pas faire et ne veulent pas jusque-là en entendre parler ; ils s'opposent, en majorité, à la réception aveuglée du droit français. Ceci pousse beaucoup au renoncement du mariage civil⁹³ qui est perçu comme une institution malheureuse en raison du déphasage sociologique qu'il présente.

Le législateur pouvait tenir compte des pesanteurs culturelles et sociologiques pour atténuer cet équilibre, instaurant par sa volonté un pouvoir de direction dévolu à l'un quelconque des époux comme une alternative. Ce pouvoir, exercé au sein de l'entité qu'est la famille ne peut empêcher que chacun des époux puisse exprimer ses droits. En effet, tous les êtres humains sont sujets de droit : droit à la vie, à la santé, à la sécurité, multitude résumés en droits politiques, économiques et sociaux. Ces droits peuvent être revendiqués, même dans le cercle familial. Toutefois, dans l'entité familiale, les droits et devoirs ne peuvent s'exercer que de manière organisée et hiérarchisée. Des exemples similaires latents ont déjà été l'objet de comparaison. Dans les entreprises, il existe un pouvoir de direction confié à une personne soit-elle, homme ou femme. Cela peut l'être aussi dans la famille. De toutes les façons, la majorité des hommes, et à tous égards, même des femmes lettrées⁹⁴ continuent de clamer, haut et fort, que le Code des personnes est venu déséquilibrer leur mode de vie au sein des ménages. En réalité, le déséquilibre d'antan n'était pas pertinent, même s'il facilitait le déroulement de la vie normale du foyer ce, évidemment jusqu'à la limite de l'abus de droit.

2- Le déroulement normal de la vie au foyer

Dans les contrées africaines subsahariennes, les hommes semblent garder les commandes, ce qui n'a jamais été un problème. *A contrario*, les femmes s'y accommodent et ne cherchent pas plus qu'à rester sous le joug de leur mari. Et parfois, la plupart d'entre elles se plaignent de ce que leur mari n'exerce pas son autorité sur la famille. Il est clair qu'il sera très difficile voire compliqué que des pratiques entérinées durant des centaines soient aujourd'hui facilement remises en cause voire sacrifiées au profit des réalités exogènes. Elles relèvent déjà d'une éthique africaine de mœurs qu'il va être difficile de changer, aussi facilement. L'Afrique a des mœurs et l'autorité de l'homme ou la puissance paternelle en est un. Ce sont des comportements pratiques, classiques qui méritent juste un réaménagement qui limitera cette autorité jusqu'à concurrence de l'abus de l'époux dominant. Pas question de copier ce qui ne relève pas d'aspirations endogènes. Dans cet environnement, chacun doit jouer son rôle et, en fondant un foyer, chacun des époux doit savoir ce qui l'attend. Il est vrai, aucun pays ne peut se renfermer sur lui-même et que l'on doit prêter chez les uns et les autres afin de bénéficier de certains bons principes pour parfaire sa législation. Il importe cependant, de prendre ce qui est bon et de laisser ce qui est mauvais. Les sociétés africaines continuent de clamer haut et fort « *qu'il ne peut pas y avoir deux capitaines dans le*

⁹² DJOGBENOU (J.), op. cit., p. 13.

⁹³ Des interviews sur Canal3 ont permis de constater que beaucoup de béninois se sont exprimés contre le mariage civil sous prétexte que c'est du copié-collé cf. <https://www.facebook.com/watch> consulté le 28/06/2024 à 00h36 ; DJOGBENOU (J.), op. cit. p. 15 « Il est même avéré, que dans les villes, le mariage était déjà fortement combattu, les béninois célibataires (48,3%) étant plus nombreux que les béninois mariés (47,6%) dans le département du littoral en particulier la ville de Cotonou... ».

⁹⁴ Pour le Réseau des Femmes Leaders pour le Développement qui évoque l'égalité des sexes au Bénin, elles reconnaissent que pour atteindre cette égalité, que beaucoup d'efforts doivent encore être faits à leur niveau. Pour cela, certaines barrières liées aux coutumes anciennes doivent être brisées. De même, certaines lois nationales défavorisant la femme doivent être modifiées. Un autre défi à relever est la pauvreté qui frappe durement surtout la femme. Pour mener une lutte efficace, les femmes doivent bénéficier d'un niveau de vie acceptable, et être plus ou moins indépendantes économiquement de leurs maris in, <https://rflgd.org/wp-content/uploads/2020/12/Rapport-RFLD-sur-les-Droits-des-Femmes-au-Benin.pdf> consulté le 28.06.2024 à 01h09.

même bateau », qu'il n'est pas loisible de leur arracher ce qui leur a permis de vivre une sincère harmonie pendant des siècles. Et même s'il faut réaménager, il faut le faire de manière à ne pas causer un déséquilibre total de leur civilisation. Rien n'empêche de contractualiser, par exemple, l'option du régime matrimonial pour s'adapter à la vie du couple en guise de choix. On pourrait faire similaire aussi dans l'option des époux dès lors qu'ils veulent contracter un mariage. Que la loi leur permette de contractualiser dans le but de déterminer l'époux auquel l'autorité parentale sera dévolue. Ainsi, ils désignent ensemble et clairement l'époux qui va administrer le ménage. Bien entendu, cette contractualisation peut déterminer soit la femme ou soit le mari pour désigner qui sera le vrai capitaine à bord du navire (la famille). Sans indiscretion totale d'ailleurs, l'autorité doit être paternelle, clament les femmes elles-mêmes⁹⁵ indifféremment de leur rang social. Il est vrai, c'est l'homme qui assume la majorité des charges du ménage. Les raisons liées à la dépendance économiques des femmes, tantôt évoquées, vis-à-vis de leur mari s'expliquent. En effet, très peu de femmes gagnent autant que leur mari et le sens de la responsabilité domine à ce niveau jusque-là, chez les hommes. N'en déplaise, il existe quelques exceptions malencontreuses mais, les hommes, chefs de famille assument, dans la plupart des cas, leur devoir et de ce fait, peuvent se prévaloir de l'exercice de la puissance parentale. Jusqu'à présent l'illustration de cette autorité est exprimée par les femmes elles-mêmes à travers de petites phrases usuelles lorsqu'elles sont à bout de souffle sur les petites corrections à faire à leurs enfants. Elles implorent l'arrivée du père pour remettre l'ordre tant recherché : « *si ton père revient, tu verras comment il va te traiter* ». Les signes sont évocateurs. Mais, ce n'est pas que la puissance financière, il y a que l'homme incarne le plus souvent le pouvoir et la persuasion⁹⁶. En effet, le masque d'une situation d'irréductibilité du rattachement de l'autorité à la fonction paternelle est généralement plus perceptible et reflète cette dépendance de la femme. Il y a lieu de tirer d'analyse que la nature biologique a assigné à chaque sexe d'occuper une fonction spécifique et celle-ci est souvent vu sous l'angle de ce qu'au père revient l'autorité, à la mère la tendresse⁹⁷. Il est vrai, l'autorité est différente du pouvoir et de la persuasion. En réalité, c'est indiscutablement l'autorité de la parole, liée à la place légitime occupée et à la parole qui en découle. Cette hiérarchie permet à la personne qui a autorité sur l'enfant de l'assagir. Cette hiérarchisation du parent ou de l'éducateur⁹⁸ suppose non seulement de reconnaître sa place légitime mais aussi, sa volonté de l'incarner. L'éducateur doit se comporter en bon père de famille afin de bien exercer son autorité. Et beaucoup de personnes ont été assujettis à cette autorité car, bien que mécontents, la plupart étaient persuadés que cette autorité, le père l'incarnait. L'autorité, ce n'est pas la force dit BRUEL⁹⁹, c'est la capacité de décider ou de commander, d'imposer ses volontés à autrui. Elle implique les notions de légitimité, de pouvoir, de commandement et d'obéissance. Pour cela, les parents-copains auront du

⁹⁵ En dehors des femmes juristes et de celles qui ont été contaminées par le virus de l'égalité pure et dure dans le ménage.

⁹⁶ NEYRAND (G.), « L'autorité parentale, une composante sociologique, Le Journal des psychologues 2014/9 (n° 322) pp. 24 à 28 in <https://www.cairn.info/revue-le-journal-des-psychologues/htm> consulté le 30/06/ 2024 à 00h43 . Selon cet auteur, « L'autorité est différente du pouvoir et de la persuasion, c'est fondamentalement l'autorité de la parole, liée à la place légitime occupée et la parole qui en découle. Ce qui permet à l'auteur de la parole qui a autorité sur l'enfant de le faire grandir. Deux choses soutiennent ainsi l'autorité : une place légitime, d'où l'éducateur parle, et une volonté de l'incarner ».

⁹⁷ Ainsi, pour les femmes, l'autorité est encore plus difficile à exercer que celles des pères. Avoir de l'autorité est difficile quand il y a une grande proximité. En outre, si la maman a des relations de tendresse avec l'enfant, comment tenir une position d'autorité ? Cf. une similitude avec NEYRAND (G.) n° 15.

⁹⁸ BRUEL (A.) « De la parenté à la parentalité », in <https://www.cairn.info/de-la-parente-a-la-parentalite-htm> consulté le 30/06/2024 à 01h33. L'auteur dit ceci : « *l'autorité, c'est le pouvoir sans la force, mais un peu plus qu'un simple avis. Elle suppose chez l'un la conscience de sa légitimité, chez l'autre celle de la dissymétrie des places, et entre les deux la mise en suspens du rapport de force* ». cf. aussi *Quel avenir pour l'autorité parentale in* <https://www.cairn.info/des-parents-a-quoi-ca-sert-page-25.htm> consulté le 30/06/2024 à 01h38.

⁹⁹ Idem.

mal à faire preuve d'autorité vis-à-vis de leurs enfants, sauf s'ils quittent, au moins momentanément, ce statut de proximité amicale avec l'enfant¹⁰⁰.

Il existe d'autres raisons qui consacrent la puissance paternelle en Afrique subsaharienne. D'abord, c'est l'homme qui propose à la femme de l'avoir comme épouse ou tout au moins, ce sont les parents de l'homme qui demandent aux parents de la femme de lui permettre d'épouser leur enfant ; ensuite, c'est la famille de l'homme qui fait la connaissance des parents et qui apporte la dot, dans la mesure du possible, à la famille de la femme ; enfin, et plus généralement, c'est l'homme qui apporte la plus grande part des charges au ménage et ceci, à quelques exceptions près. Toutes ces démonstrations déterminent que la puissance devrait peser beaucoup plus du côté de l'homme que de la femme. Toutefois, la famille constitue une entreprise dans laquelle chacun joue son rôle, le père étant le Directeur général et la mère, la directrice générale adjointe. C'est l'évolution d'une forme de contrat social qui s'interprète dans ce travail de recherche comme une contractualisation implicite. Ceci implique ainsi que tout doit, absolument, se passer dans l'intérêt de la famille. Mais, les règles d'égalité permettent de considérer que ce contrat social préexiste comme base d'une contractualisation tacite. Il permet à chacune des parties au mariage, en l'occurrence la mère ou le père, de jouer leur partition sans toutefois occulter de rappeler à l'ordre en cas de dérive.

Avant l'avènement du Code des personnes et de la famille et avant l'avènement du colon, le coutumier du Dahomey reconnaissait la puissance paternelle¹⁰¹. Celui-ci a été, pendant longtemps appliqué même avec la réception du Code napoléonien de 1804¹⁰² d'où l'existence d'une dualité du droit à cette époque. Ces deux normes reconnaissent, elles aussi, cette pratique dominante de la puissance paternelle. C'est pourquoi d'ailleurs, le droit sénégalais a bien fait, à cause de cette longue tradition de la puissance paternelle surtout liée à la religion musulmane, d'imposer dans son Code de la famille, l'option du mariage monogamique ou du mariage polygamique¹⁰³. Si le législateur béninois a bien fait d'établir une option pour la gestion du régime matrimonial¹⁰⁴, C'est justement que l'option paraissait nécessaire. Accorder cette option paraît pertinent dans le droit béninois dans la mesure où, dans la plupart des régimes monogamiques, ce qui va avec, c'est le régime de la communauté des biens. Ces régimes ont droit de cité dans les pays outre Atlantique telles la France, l'Allemagne, pour ne citer que ces pays-là. Il en va que le législateur peut aussi le faire dans le domaine de l'autorité parentale en accordant une option aux époux, celle d'établir une petite hiérarchie dans l'exercice de l'autorité parentale ou la réglementer à l'instar des dispositions de l'article 277 du Code de la Famille du Sénégal. Celui qui ne la détient pas, viendra en renfort comme c'est érigé dans le droit sénégalais dans des situations bien déterminées¹⁰⁵.

¹⁰⁰ NEYRAND (G.) op. cit. n° 36.

¹⁰¹ Le droit coutumier dans son numéro 122 établit les relations au cours du mariage. Celles-ci étaient placées sous la règle de l'obéissance du mari. La femme doit s'occuper du ménage et des enfants jusqu'à l'âge de 3 à 5 ans. Elle doit fidélité au mari. L'homme doit bien traiter sa femme, la loger, la nourrir et la vêtir. Il n'est pas tenu à la fidélité. En général, il doit des faveurs à toutes les femmes. Il doit cependant cesser toutes relations avec elles dès qu'elles deviennent enceinte et pendant toute la durée de l'allaitement. Il est aussi tenu d'aider la famille de sa femme dans le malheur ou simplement la gêne.

¹⁰² Cf. art. 373 al. 1 du Code civil applicable au Bénin avant l'avènement du Code des personnes et de la famille.

¹⁰³ Cf. les articles. 133 et 134 CF du Sénégal : Dans cette option du mariage, le Code prévoit la pluralité de liens. Ainsi, l'article 133 prévoit que le mariage peut être conclu : soit sous le régime de la polygamie, auquel cas l'homme ne peut avoir simultanément plus de quatre épouses ; soit sous le régime de la limitation de polygamie ; soit sous le régime de la monogamie. Faute par l'homme de souscrire l'une des options prévues à l'article 134, le mariage est placé sous le régime de la polygamie.

¹⁰⁴ Art. 167 à 169 CPF.

¹⁰⁵ Selon l'art. 277 CF du Sénégal, La puissance paternelle sur les enfants légitimes appartient conjointement au père et à la mère.

Quelques aspects de la vie africaine sont à rappeler. Ceux de qui les Etats africains copient le droit se basent sur la liberté des hommes pour légiférer. Il doit en être ainsi dans le droit des pays africains. Ainsi, si l'on peut disposer de sa liberté pour avoir des relations homosexuelles sous d'autres cieux, de même, on doit pouvoir disposer de liberté dans l'option de légiférer sur l'autorité parentale sur la base des réalités existantes. Il est préférable de ne pas l'imposer. Ce qui compte, c'est la liberté de chaque individu à jouir de l'inviolabilité et de l'intégrité de sa personne jusqu'à la limite de l'abus de droit. Ceci doit également interpeller le choix du législateur en faveur de la gestion par les époux de leur famille¹⁰⁶.

La présentation de l'autorité parentale à l'état actuel de la législation béninoise impose l'égalité des époux dans la direction de la famille. Elle provoque, sans aucun état d'âme, des rapports de force peu maîtrisables mais aussi, des répercussions sur l'éducation des enfants ; chacun des époux voulant à tout prix imposer, par moment, son point de vue sur certaines questions cruciales à la bonne marche du ménage. C'est la raison pour laquelle il faut que les époux recourent à une contractualisation explicite.\$

II-UNE ADAPTATION EXPLICITE DE L'AUTORITE PARENTALE

Les normes sont d'application obligatoire dit-on ! Pendant longtemps le Bénin est resté soumis à une dualité juridique¹⁰⁷ sur le territoire. Cette dualité est restée en application jusqu'à l'avènement du Code des Personnes et de la Famille. En effet, les Codes régissant la famille sont de plus en plus révolutionnaires cherchant à tout prix à imposer des valeurs nouvelles¹⁰⁸. Ces normes révolutionnaires sont-elles réellement compatibles avec les réalités béninoises. L'analyse sera centrée dans un premier temps, sur une explicité déterminante (A) et dans un second temps, sur une explicité conséquentielle (B).

A- Une explicité déterminée par un pouvoir égalitaire

La détermination des normes sur l'autorité parentale va envahir certaines législations africaines. Comprendre l'influence de l'exercice de l'autorité parentale (1) permettra d'apprécier ses effets sur le régime matrimonial (2).

1- L'influence de l'exercice de l'autorité parentale entre époux

Durant le mariage, elle est exercée par le père en qualité de chef de famille. Les décisions prises par le père, contrairement aux intérêts de l'enfant ou de la famille, peuvent être modifiées ou rapportées par le juge de paix du domicile de l'enfant à la demande de la mère, suivant la procédure prévue à l'article 287.

La mère exerce la puissance paternelle, sauf décision contraire du juge de paix statuant en chambre de conseil ;

1. En cas de déchéance totale ou partielle du père des droits de puissance paternelle, pour ceux des droits qui lui sont retirés ;
2. Dans le cas où le père n'a plus la qualité de chef de famille, faute de pouvoir manifester sa volonté en raison de son incapacité, son absence, son éloignement ou pour toute autre cause ;
3. En cas de condamnation du père pour abandon de famille ;
4. En cas de délégation de puissance paternelle à la mère.

Si les époux vivent séparés, sans que cette séparation ait été judiciairement prononcée ou constatée, le Tribunal d'Instance peut, dans l'intérêt de l'enfant et sur requête de la mère ou du ministère public, confier à la mère l'exercice de la puissance paternelle. Cette décision cesse d'avoir effet par la réunion des époux.

¹⁰⁶ Selon la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples en son article 17 al. 3 : La promotion et la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la communauté constituent un devoir de l'Etat dans le cadre de la sauvegarde des droits de l'homme.

¹⁰⁷ DJOGBENOU (J.), op. cit., p. 18. Il donne l'exemple de l'option au mariage que le colon a été obligé d'instituer à cause de l'échec de la phagocytose culturelle. La dualité porte sur la possibilité pour les sujets d'opter pour le droit moderne ou pour le droit qui instituait la monogamie ou le droit coutumier qui instituait la polygamie. Ces deux possibilités emportaient chacune des conséquences liées à l'autorité parentale.

¹⁰⁸ Autorité parentale, mariage monogamique, dot symbolique etc...

La famille patriarcale était caractérisée par l'inégalité des époux mais, par l'unité familiale¹⁰⁹. C'est au XIX^{ème} et XX^{ème} siècles que de nouvelles mœurs vont profondément s'exprimer à travers des lois. Les lois du 13 juillet 1965 portant sur les régimes matrimoniaux, des 4 juin 1970 et du 11 juillet 1975 fixant les conditions du divorce et du 23 décembre 1985 réglementant les principes de l'égalité des époux et des parents ont complètement modifié les rapports entre époux, établissant une égalité complète des deux conjoints et d'une direction commune de la famille¹¹⁰. Cette nouvelle donne intitulée « *les pouvoirs de direction et de gestion reconnus aux époux* »¹¹¹ a été héritée par le Code des Personnes et de la Famille. Désormais, le législateur béninois détermine les relations entre époux. Ainsi, selon l'article 155 du CPF, « *Les époux assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille. Ils pourvoient à l'éducation des enfants et préparent leur avenir* ». Ce principe a été libellé de la même manière à l'article 213 du Code civil français. Et à l'article 157 du CPF de poursuivre que : « *Chaque époux peut librement exercer une profession...* ». Ici, les époux sont placés sur un même pied d'égalité et se voient reconnaître un pouvoir identique¹¹².

Dans le même élan, l'article 156 CPF indique que « *La résidence de la famille est au lieu qu'ils choisissent d'un commun accord* »¹¹³. Il y a lieu de constater que la loi de 13 juillet 1965 sur la réforme des régimes matrimoniaux en France a eu un impact sur les mœurs familiales béninoises par la mutation de l'exercice de la puissance paternelle en autorité parentale.

Beaucoup de Codes sont unanimes à reconnaître que les époux assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille¹¹⁴ ou encore, que la famille est gérée conjointement par les époux dans l'intérêt du ménage et des enfants. En d'autres termes, ils pourvoient à l'éducation des enfants et préparent leur avenir¹¹⁵. Il faut remarquer que les codes béninois, burkinabé et togolais, dans leur recherche de la promotion de liberté et d'égalité, continuent de donner au mari un peu plus de pouvoir dans le choix de la résidence conjugale¹¹⁶. Le principe de l'égalité que prônent la plupart des codes est assez ambigu en ce sens que l'autorité parentale est, apparemment voilée par la suprématie de l'homme. D'ailleurs, le Code civil du Niger affirme que l'homme est le chef de famille¹¹⁷. Au Bénin, chacun pouvant en toute indépendance conserver des pouvoirs propres sur les actes d'administration et la gestion de ses biens, il en ressort que l'exercice de pouvoirs propres est reconnu à chacun des époux. Le pouvoir peut être aussi dévolu à un époux par le biais d'un mandat présumé.

Le devoir d'assistance concerne éventuellement l'aide matérielle et morale que les époux peuvent s'apporter. Il porte particulièrement sur les soins en cas de maladie et a pour conséquence l'impossibilité, pour l'un des époux, d'exiger de l'autre, le divorce pour cause de maladie¹¹⁸. Dans sa rédaction du 4 juin 1970, il prévoit : « *Les époux s'obligent mutuellement à une communauté de vie* »¹¹⁹. Ce devoir conjoint entre les époux peut avoir un avantage sur l'éducation des enfants. Il symbolise le devoir de cohabitation expressément prévu par le texte de 1804 et maintenu jusqu'à ces dernières années. Les époux doivent se reconnaître un pouvoir de décision identique pour les questions relatives à la vie de famille. Il peut arriver que les époux aient un domicile distinct. Ce devoir peut, cependant, être atténué sans que le mariage soit dissous. Si la séparation de corps

¹⁰⁹ FENOUILLET (D.), *Droit de la famille*, 2^{ème} éd., Dalloz, Paris 2008, p. 85.

¹¹⁰ FENOUILLET, *op.cit.* p. 85.

¹¹¹ DOUCHY-LOUDOT (M.), *Introduction, personnes, famille*, 7^{ème} éd. Dalloz, Paris 2013, p. 321.

¹¹² Cf. art. 157 CPF, équivalant de l'article 223 C. civ.

¹¹³ Cf. art. 215 al.2 C. civ., Art. 156 CPF ; cf. aussi AGOSSOU (C.), *op. cit.*, pp. 81 à 85.

¹¹⁴ Art. 155 CPF ;

¹¹⁵ Art. 51 de la Loi n° 2019-570 relative au mariage en Côte d'Ivoire.

¹¹⁶ AGOSSOU (C.), *op. cit.*, p. 84.

¹¹⁷ Art. 213 du Code civil applicable au Niger.

¹¹⁸ Cf. art 153 CPF.

¹¹⁹ Ce devoir est prévu par l'article 153 CPF et l'article 215 du Code civil.

maintient le lien conjugal tout en allégeant ses effets, en particulier, il suspend cependant le devoir de cohabitation¹²⁰. Il est évident que les époux aient une résidence commune et mieux, que le pouvoir de direction et de gestion relève plus de valeur car l'institution d'une idéologie égalitaire tend à supprimer, dans les textes, toute différence pour aboutir à une identité de pouvoir.

Des exceptions peuvent se dégager de cette codirection. Chaque époux a d'abord des pouvoirs propres dans la gestion de ses biens personnels. Mais, la question se pose de savoir si un époux peut accomplir seul des actes sur les biens appartenant au ménage, obligeant son conjoint. L'article 222 al. 1^{er} Code civ. fait présumer que, si l'époux se présente seul pour faire un acte courant d'administration sur un bien meuble qui lui appartient, c'est qu'il a le pouvoir d'accomplir cet acte. La loi présume ainsi de la détention individuelle du bien meuble et ceci, lorsque l'auteur de l'acte en est seul propriétaire. Aucune présomption de mandat ne peut exister dans la gestion et la disposition du bien appartenant au conjoint. L'al. 2 de l'article 222 soutient cependant que les meubles meublants et les meubles corporels sur lesquels présomption de propriété de l'autre conjoint est requise sont exclus. Il en va que l'un des époux ne peut passer seul des actes sur les biens appartenant aux deux époux, hormis les cas où les pouvoirs entre époux ont été aménagés¹²¹. Il revient aux époux d'assurer ensemble la direction morale et matérielle du ménage. Il peut cependant arriver que le consentement de chacun des époux soit requis pour des questions de gravité inégale¹²². C'est le cas par exemple lorsqu'il y a lieu de décider si les beaux-parents peuvent cohabiter avec la famille. Mais aussi, il peut avoir dissension entre époux, dans l'éducation des enfants,¹²³ sur la résidence de la famille¹²⁴. Dans ces situations dans lesquelles les avis sont équivoques et qu'aucune majorité ne peut se dégager du groupement bicéphale, on pourrait conclure que le défaut d'accord interdit tout acte nouveau. Chacun des époux aurait un droit de veto, un *jus prohibendi* purement négatif. Ces cas d'incompréhension entre époux les obligent à faire recours au juge. Or, le mariage est une union de deux personnes et l'intrusion d'un tiers en son intimité peut révéler certaines carences liées à la vie privée du couple dans un quelconque des régimes. Une contractualisation préalable entre époux peut résoudre ces dissensions et empêcher un éventuel recours devant le juge.

En gros, l'aperçu de tout ce qui a été révélé sur l'égalité provient apparemment de l'autorité parentale. Cette situation symbolise que les époux exercent une codirection égalitaire de la famille. En réalité, l'autorité parentale demeure un ensemble de droits et de devoirs exercés dans l'intérêt de la famille et surtout plus encore, dans l'intérêt de l'enfant¹²⁵. En effet, le droit est souvent laxiste lorsqu'il s'agit d'attribuer d'importants droits à l'enfant, ignorant parfois les pouvoirs de l'autorité parentale. Ces droits exagérés à l'égard de l'enfant témoignent d'un glissement : l'autorité n'est plus centrée sur les parents qui l'exercent mais sur l'enfant qui donne forme par ses besoins et son

¹²⁰ Cette modification du lien conjugal, parfois dénommée "divorce catholique", peut être obtenue pour l'une quelconque des causes du divorce (art. 296), selon la procédure de celui-ci (art. 298). L'article 299 précise bien que : "*La séparation de corps ne dissout pas le mariage mais met fin au devoir de cohabitation*"; en même temps, elle provoque une "*séparation de biens*" (art. 302). L'article 303 prévoit, notamment, le maintien du devoir de secours qui prendra la forme du versement d'une pension alimentaire. La séparation prend fin soit par "la reprise volontaire de la vie commune" (art. 305), soit par la conversion de plein droit en divorce quand la séparation de corps a duré trois ans (art. 306). L'inexécution sera surtout sanctionnée soit à titre civil, soit à titre pénal (sur le plan répressif) :

- A titre civil, l'inexécution par l'un des conjoints de son devoir de cohabitation peut dispenser l'autre conjoint de l'exécution de son devoir de secours : le refus d'exécution du devoir de cohabitation constitue aussi une faute grave susceptible d'être retenue comme cause de divorce ou de séparation de corps.

- A titre pénal, le manquement au devoir de cohabitation peut entraîner le délit d'abandon de famille.

¹²¹ DOUCHY-LOUDOT (M.), op. cit., p. 322.

¹²² CARBONNIER (J.), op. cit. p. 485.

¹²³ Art. 213 C. civ. français.

¹²⁴ Art. 215 al. 2 C. civ. français.

¹²⁵ Elle a aussi une signification pour un ménage sans enfant et signifie que les époux se gouvernent en commun, prenant en commun toutes les décisions que requiert leur propre vie de gens mariés.

intérêt à l'ensemble de la communauté. Il échète que la société évolue de plus en plus vers un échec cuisant puisque les lois sur la protection des enfants lui imposent de retirer la pleine responsabilité des parents. La loi permet à un enfant d'aller se plaindre contre son père ou sa mère ou d'exiger tel ou tel droit de ses parents. Autrement, les parents ont pratiquement perdu leur autorité sur les enfants. Il est cependant absurde que les instruments juridiques nationaux veuillent s'aligner sur les droits typiquement ruineux pour une civilisation qui tente vainement de se maintenir. L'Afrique est une entité purement sociale et sociable dans laquelle, il revient à la société de participer à l'éducation de tous les enfants vivant au sein d'une même communauté. Cette solidarité de vie se meurt et perd de jour en jour son attrait, à cause de la réception quotidienne du droit français dans le contexte qui est celui du Bénin en particulier. Il faut ainsi une éducation forte même si elle doit, toutefois, prohiber les cas d'abus. Il y a lieu de remarquer que les enfants d'à partir des années 90 sont dans un monde de plus en plus de dépravation et se livrent sans aucun scrupule, à des actes, sans aucun respect pour leurs parents, leurs enseignants et les personnes âgées. Ceci se témoigne encore plus par de comportements désinvoltes, dégradants et même suicidaires qu'ils infligent aux personnes qui vivent avec eux dans les milieux communautaires (ex. les fusillades dans les écoles, les actes de barbarie perpétrés dans les villes, les rapt d'enfants dans un but marchand, etc...). Au-delà de tout, il y a aussi l'influence du régime matrimonial.

2- L'influence du régime matrimonial sur l'autorité parentale

Au Bénin, les époux peuvent seulement opter pour l'un des régimes matrimoniaux connus par la loi : la séparation des biens, la communauté des biens et le régime communautaire de participation aux meubles et aux acquêts. Mais en l'absence d'un contrat de mariage, le régime de droit commun est celui de la séparation des biens¹²⁶. Dans ce régime, chaque époux garde ses biens, en jouit et en a la libre administration. L'union des personnes ne se double pas d'une union des biens. La capacité de la femme est de ce fait, réelle. Elle peut, sans aucune autorisation, administrer ses biens et en disposer. Si chaque époux reste seul tenu des dettes nées de son chef avant et au cours du mariage, il existe cependant une exception prévue l'article 179 CPF : « *chacun des époux a pouvoir pour passer seul les contrats qui ont pour objet l'entretien du ménage et l'éducation des enfants ; toute dette ainsi contractée par l'un oblige solidairement l'autre* »¹²⁷.

Quoi de plus normal que la solidarité entre époux ? D'ailleurs, le mariage devrait obliger à une vie commune des époux et de cela doit découler le respect, le secours et l'assistance mutuels. En clair, la séparation de biens, comme tel qu'établi dans le régime matrimonial du Bénin, ne favorise pas une bonne exécution des obligations du ménage qui doit être considéré comme un et indivisible. Chacun s'occupant de ses biens, c'est du « chacun pour soi », alors que l'institution du mariage devrait en principe se comprendre comme « le mariage des biens des époux » et leur gestion en commun. Ainsi, il y a lieu de constater que la liberté individuelle de l'administration des biens de chaque époux échappe à l'unité du ménage¹²⁸. Cette situation constitue une faille et suscite que l'un des époux prenne, au mieux, la direction de l'administration des biens de la solidarité. Or, la prépondérance du pouvoir des hommes heurte par moment les désirs féminins. Il est alors évident que le principe de l'article 179 évoquant la solidarité constitue déjà un problème difficile à gérer dans des ménages à majorité analphabètes d'une part et avec des femmes enclines à l'émancipation, d'autre part. C'est pour atténuer ces ardeurs et prenant en compte l'ancrage de la coutume dans les mœurs que le Code des personnes et de la famille a tranché. Ainsi, le régime de séparation de biens étant le régime principal dans lequel les biens acquis par les époux durant le mariage à titre onéreux constituent une masse particulière a tendance à mettre en évidence la suprématie du mari. Souvent, celui-ci assure la gestion des biens même si finalement, ceux-ci

¹²⁶ Art. 184 CPF.

¹²⁷ L'art. 179 fait exception des dépenses excessives en rapport avec le train de vie du ménage.

¹²⁸ GONÇALVES (W. E.), Les régimes matrimoniaux au Bénin, Le droit des biens des époux, éditions Pothier, Paris, 2013, p. 78.

peuvent être partagés à la dissolution. Il est plus souhaitable que les époux recourent à la contractualisation afin d'administration du ménage « *d'une seule voix* » et sans équivoque.

La tendance s'accroît lorsque le code fait de surcroît une place à l'homme dans la détermination du lieu où la famille doit habiter et la conduite des biens communs dans le régime matrimonial. Dans ce contexte, cette place déterminante dévolue à l'homme rompt tout l'équilibre de l'égalité qui découle de l'autorité parentale. Ainsi, l'organisation du foyer et le suivi des enfants peuvent être ébranlés par une gestion hasardeuse de la masse que constituent les biens communs. Or, si contractualisation il y avait, il n'y aurait pas usurpation.

En réalité, cette méthode de gouvernance de la masse commune des époux ne s'est jamais éloignée de la coutume et dans ce sens, peut-on continuer à évoquer l'autorité parentale ? Il est intéressant de constater que la réception de droit importé peut parfois être un handicap, non seulement pour l'application qui peut en être faite mais également, pour son interprétation. Il semble cependant préférable de penser que le principe de l'autorité parentale est mal conçu et ne répond pas au contexte africain, au sens que les précurseurs semblent lui avoir donné. Apparemment, ce modèle correspondrait mieux au régime de la mise en commun des biens entre époux. Régime qui pourrait avoir plus d'échos dans les pays dans lesquels chaque époux a un emploi et peut se prévaloir d'un droit absolu sur les biens dont il participe activement à l'acquisition. Ne devrait-on pas féliciter le droit béninois dans ce sens ?

En Afrique en général, le régime de la séparation, bien qu'assurant à la femme une certaine indépendance et une certaine dignité, voire une véritable liberté, n'a de valeur que si elle peut réellement acquérir des biens dont elle veut disposer. Le cas échéant, ce régime peut lui constituer une véritable source d'inconfort. Il faut bien rappeler que chaque époux peut se retrouver dans ce schéma. A quelques exceptions près, c'est la femme africaine qui voudrait que son mari gère ses biens parce qu'elle voit la capacité de l'homme en main de maître. Quoi qu'on dise, c'est généralement ce que veut la femme en Afrique¹²⁹. Ce sont autant de situations qui ressortent la prépondérance du mari et font penser à une contractualisation expressive des actes et comportements du mari dans les ménages.

En définitive, il convient simplement de maintenir le principe de l'autorité parentale pour éviter tout amalgame et modeler des formes contractuelles de dévolution de l'autorité attribuée à l'un quelconque des époux dans le but d'asseoir un pouvoir de direction. Ce peut être l'homme ou la femme suivant ce qu'aurait décidé, de commun accord, les époux selon le contrat qui les lie. C'est d'ailleurs ce procédé de dévolution de l'autorité qui va permettre d'harmoniser la gestion du ménage par une concession, ou un mandat à l'un des époux. Il ne s'agira pas d'un projet rétrograde. Il s'agira plutôt d'une contractualisation de l'autorité parentale pour le compte, soit du mari ou soit, de la femme pour affiner la gestion de la famille. Il faut bien le rappeler, la famille doit être gérée comme une entreprise dans laquelle il doit y avoir un pouvoir de direction. Jadis, la puissance paternelle facilitait la résolution des problèmes du foyer. Dorénavant, chaque époux, avec son égo a le pouvoir de remettre beaucoup de principes communs en cause alors que celui qui est investi d'un pouvoir de direction peut bien trancher de manière dynamique un problème dans l'intérêt de la famille ou tout au moins, être sûr de l'avoir tranché.

B- Une explicite conséquence de l'autorité parentale

L'application stricte du principe de l'autorité parentale ne semble pas être effective comme le prévoit la loi 2002-07 du 14 juin 2004 portant Code des personnes et de la famille en République du Bénin ; il y a lieu d'observer plutôt, une application du principe à la *Béninoise*. Cette situation pose le problème de la légitimité et de la légalité (1) dans l'évaluation l'institution (2).

1- La pratique modérée de l'autorité parentale

¹²⁹ GONÇALVES (W. E.), op. cit., p. 79.

Le mariage est avant tout, en tout cas, encore dans beaucoup de législations africaines « union de deux personnes de sexe opposé »¹³⁰. Il ne saurait être réduit à la simple expression du maintien de la liberté entre époux. Il est non seulement union mais également solidarité ou plus encore, égalité des époux. Autrement, l'autorité parentale soumet les parents à l'égalité des pouvoirs et devoirs des parents dans l'éducation des enfants¹³¹. La finalité de ces droits et obligations doit converger à l'intérêt supérieur de l'enfant. L'exercice en incombe aux deux parents de manière tout à fait égalitaire, peu importe le mode de résidence de l'enfant et son temps de présence auprès de chacun de ses deux parents¹³². Sur ce droit des enfants sur lequel il faut nécessairement revenir, il convient de rappeler qu'au Bénin, la tendance consacrant cette union parentale semble susciter une compassion et un manque de rigueur dans l'exercice de ladite autorité parentale. Ce qui pourrait paraître comme d'un intérêt de prévisibilité afin que chacun des mariés se rende compte de la portion congrue qu'il lui revient. C'est comme pour revenir sur les propositions précédentes qui voudraient qu'on doive instituer un pouvoir de direction afin de répondre à l'adage : « *deux capitaines ne peuvent diriger le même bateau* ».

Il est loisible de croire que le législateur ait daigné mettre un bémol qui permet dans certaines circonstances de voir émerger la puissance du *pater*. Pour ce faire, il a fait exprès de modeler l'application de l'autorité parentale afin d'en atténuer l'exercice. Cette atténuation permet de comprendre et de régler au plus tôt certaines divergences qui peuvent survenir dans le ménage. Ainsi, des bribes de traditions sont encore latentes dans le Code des personnes et de la Famille et dans son application. Mais, avant d'évoquer le CPF, il faut rappeler une inégalité perpétrée du fait de la transmission de la nationalité par une décision de la Cour constitutionnelle DCC 14-172 du 16 septembre 2014. Au vu de cette décision, la haute juridiction a déclaré, les articles 8, 12.2, 13 et 18 de la loi n°65-17 du 27 juin 1965 portant attribution de la nationalité béninoise, contraires à la Constitution béninoise et par conséquent inapplicables¹³³.

En substance, le juge constitutionnel avait relevé que l'article 8 du Code de nationalité béninoise offre à l'enfant, qui était né au Bénin d'une mère béninoise, la faculté de répudier la nationalité béninoise transmise de son état, alors que l'article 7 du même Code n'offrait pas la même faculté à l'enfant qui était né d'un père béninois dans les mêmes conditions. Les articles 12 al. 2 et 13 du même Code qui établissaient des réserves¹³⁴ quant à la transmission de la nationalité de la mère béninoise à son enfant ont été déclarés par la Cour constitutionnelle discriminatoires. Enfin, le juge constitutionnel avait aussi déclaré contraire à la constitution l'article 18 qui offrait à la femme étrangère qui épouse un homme béninois la possibilité d'acquérir la nationalité béninoise sans que la même possibilité soit offerte à l'homme étranger qui épouse une femme béninoise. Ces

¹³⁰ Art. 123 CPF : « Le mariage ne peut être contracté qu'entre un homme âgé d'au moins dix-huit (18) et une femme âgée d'au moins dix-huit (18) ans, sauf dispense d'âge accordée pour motif grave par ordonnance du président du tribunal de première instance sur requête du ministère public ». Il convient toutefois de rappeler que jusqu'en 2004, le code en vigueur au Bénin était le code civil français de 1958. Depuis 2004, c'est la Loi n° 2002-07 du 14 juin 2004 portant Code des personnes et de la famille en République du Bénin. Ce Code confirme que le mariage ne peut avoir lieu qu'entre deux personnes de sexes différents. Ce qui n'est plus le cas ailleurs, notamment en France duquel le Bénin a reçu sa tradition juridique.

¹³¹ Cette notion est introduite en 1989 par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE).

¹³² Autorité parentale en France, in https://fr.wikipedia.org/wiki/Autorit%C3%A9_parentale_en_France, consulté le 30/04/2024 à 16h56.

¹³³ MONTCHO AGBASSA (E.), La nationalité de la femme mariée en droit béninois, in Dix (10) ans d'application du Code des personnes et de la famille du Bénin : bilan & perspectives, *Bulletin d'information des Droits de l'Homme*, décembre 2014, pp. 318-319.

¹³⁴ La nationalité de la mère n'était transmise que lorsque le père était inconnu ou n'avait pas de nationalité connue et l'enfant qui était né à l'étranger d'un père de nationalité étrangère pouvait répudier la nationalité béninoise de sa mère avant sa majorité alors que, pour le père béninois, la transmission de la nationalité était automatique sans aucune réserve d'autre part. cf. articles 12.2 et 13 du Code de nationalité béninoise.

textes représentent autant d'incohérences législatives. En dehors de la nationalité, il y a aussi une discussion sur l'attribution du nom.

Le nom désigne un être vivant, une chose ; il sert à l'identification d'une personne¹³⁵. Il est l'élément de l'état des personnes et de la famille qui est attaché aux coutumes anciennes dites patrilinéaires¹³⁶. Celles-ci intègrent par sa naissance tout enfant à la famille de son père. Dans la culture patrilinéaire, ce sont les liens de parenté, que ces liens soient ceux de la communauté ou l'expression des relations sociales n'impliquant pas nécessairement la communauté de sang, qui déterminent le statut juridique de l'enfant et indiquent la famille à laquelle les coutumes l'appellent à s'intégrer¹³⁷. Concrètement, le CPF prescrit : « *l'enfant légitime porte le nom de famille de son père* »¹³⁸. Subséquemment, la même disposition prévoit en son al. 3 qu'en cas de reconnaissance simultanée des deux parents, le nom du père est attribué à l'enfant. La remarque est significative et confirme la prédominance du père dans la transmission du nom. Il faut en déduire qu'à chaque fois que le « *père reconnaît l'enfant en dernière position...* », son nom est attribué à l'enfant.

Les dispositions des articles 6 et 12 ont été, tout récemment, remises en cause par la Cour constitutionnelle en date du 21 Octobre 2021¹³⁹. Selon la Haute juridiction, ces deux (2) articles violent les règles de l'égalité homme-femme¹⁴⁰. Selon cette loi, avec les articles 6 et 12, du CPF modifiés à l'occasion, en plus de neuf (09) autres dispositions et du chapitre 1er du livre III du Code, l'enfant peut désormais porter le nom du père ou celui de la mère, soit leurs deux noms accolés dans l'ordre choisi par eux, dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux¹⁴¹. Cette nouvelle loi est encore décriée par la population et crée un tollé qui, apparemment ne facilitera pas aisément son application. Il convient toutefois de rappeler que le port du nom marital par la femme a un sens et permet, plus prosaïquement, de connaître sa situation matrimoniale sinon, de savoir qu'elle a déjà été mariée¹⁴². Les Béninois sont déjà habitués à leur tradition patriarcale. L'unité de la famille pousse à déterminer dans un choix conjoint, au départ, ce qui peut réellement se passer dans le ménage pendant le déroulement de la vie commune. Il est clair que l'on assiste de plus en plus à une désintégration totale de la famille, conséquence de l'autorité parentale qui institue l'égalité des époux¹⁴³. A supposer que le couple ne veuille pas s'entendre sur le nom d'usage dans la famille, ce serait source de contentieux. Le site « *la France au Bénin* »¹⁴⁴ indique

¹³⁵ Cf. Larousse in <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/nom/> consulté le 06/06/2024 à 02h27:

¹³⁶ SIDIBE SOW (A.), Le pluralisme juridique en Afrique [*L'exemple du droit successoral sénégalais*], LGDJ, Paris 1991, p. 111 et s. A côté, du système patrilinéaire, nous avons la parenté matrilineaire et la parenté bilatérale ou bilinéaire. Dans la parenté matrilineaire, le statut juridique de l'individu est déterminé dans une large mesure par ses liens avec sa mère. L'enfant est, par sa naissance, intégré dans la famille de sa mère. Dans la parenté bilatérale ou bilinéaire, les liens juridiques sont noués dans les lignes maternelle et paternelle. L'individu est alors intégré dans les familles de ses deux parents.

¹³⁷ KOUASSIGAN (A. K.), *Quelle est ma loi ?* éd. A. Pedone, Paris 1974, p.206.

¹³⁸ Art. 6 al. 1^{er} CPF. Aussi, référence faite à l'art. 312 CPF ; la filiation de l'enfant légitime se prouve par les actes de naissance inscrits sur l'état civil. L'enfant porte le nom de son père qui l'a reconnu.

¹³⁹ La décision DCC 21-269 a jugé contraire à la Constitution, les articles 6 et 12 du CPF.

¹⁴⁰ Dans le même temps, l'Assemblée nationale a adopté la loi n° 2021-13 modifiant et complétant la loi n°2002-07 du 24 août 2004 portant Code des personnes et de la famille en République du Bénin

¹⁴¹ La nouvelle Tribune, Assemblée Nationale, Le parlement autorise la mère à donner son nom à l'enfant comme le père in <https://lanouvelletribune.info/2021/10/benin-le-parlement-autorise-la-mere-a-donner-son-nom> 06.06.2024 à 03h46.

¹⁴² DABO (A.), L'inégalité entre l'homme et la femme dans les effets familiaux du nom récusée par la Cour constitutionnelle béninoise ; Décision de la Cour constitutionnelle n° 21-269 du 21 octobre 2021 in https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2022/04/Afrilex_Aissata-DABO consulté le 06/06/2024 à 04h31.

¹⁴³ AGBEHOUNKO (M.) L'enfant n'est plus obligé de porter uniquement le nom de son père, in <https://medice.benin-lenfant-plus-oblige-de-porter-uniquement-le-nom-du-pere> consulté le 11/06/2024 à 23h39.

¹⁴⁴ Depuis le 1er juillet 2022, toute personne majeure peut demander à changer de nom aux fins de se voir attribuer tout ou partie du nom du parent qui ne lui a pas été transmis. Le choix du nom de famille se limite aux noms des parents qui figurent sur l'acte de naissance de l'intéressé, à la condition que la filiation soit bien établie à leur égard ;

que l'Assemblée Nationale du Bénin a inspiré celle de la France à cet effet. Il faut encore aller plus loin pour évoquer que « *la femme mariée garde son nom de jeune fille auquel elle ajoute le nom de son mari* »¹⁴⁵. Suivant l'article 261 § 3, la femme qui avait l'usage du nom de son conjoint le perd par le divorce. Dans les termes des articles 12 et 261, la femme dispose d'un droit d'usage du nom de son mari, droit auquel sont attachées des obligations d'épouse. Mais, celle-ci peut perdre ce droit d'usage du nom du mari par le divorce ou par une décision de séparation de corps pour des raisons purement patrimoniales. Il faut se rendre compte simplement de la suprématie du nom du mari, ce qui constitue une inégalité dans le traitement de l'autorité parentale entre époux. En réalité, le divorce fait perdre à la femme mariée le nom de son mari¹⁴⁶. L'homme, lui peut divorcer une ou plusieurs fois sans jamais faire l'objet de changement de nom et sans que sa vie privée ne soit révélée du fait du port ou du changement de nom. La perte du nom du mari, par la femme, après le divorce s'explique par le fait que le divorce entraîne la rupture du lien conjugal et par conséquent, la rupture de l'alliance avec la famille du mari. Le législateur a estimé « *...qu'une femme divorcée qui continuerait de porter le nom de cette famille, peut avoir des comportements désobligeants de nature à causer des préjudices moraux à toute la communauté avec laquelle elle a rompu tous liens* »¹⁴⁷. Le législateur béninois a suivi sur ce point la jurisprudence française qui a relevé que « *le nom, patrimoine moral individuel, est aussi un bien de la famille et le droit de le défendre appartient à tous ceux qui le portent et même à des descendants de ceux qui l'ont porté, quoi qu'ils ne le portent pas eux-mêmes* »¹⁴⁸.

Toutefois, il faut rappeler que le droit tend résolument à rechercher une « *sacrée égalité* ». « *Égalité des époux ou harmonie entre les époux* » ? Il est vrai, c'est bien son devoir ! Cette égalité peut-elle être respectée partout ? Comme il a été déjà précisé, la famille doit être considérée comme une entreprise. La preuve, on parle souvent de « *gestion de la famille* ». Or, une gestion doit être fondée sur des bases fondamentales. Il est clair que les règles ont toujours été généralement inégalitaires. Si on considère dans une entreprise que deux personnes ont les mêmes diplômes, ils n'occuperont pas toujours le même poste de direction. Parfois, il y a des personnes moins qualifiées qui occupent les postes de direction ; laissant les plus qualifiés être dirigés. La gestion des hommes a toujours été inégalitaire. C'est pourquoi, l'idée principale de cette recherche est de passer à la contractualisation de la gestion de la famille. « *La famille est unité* » et avant le début de la vie commune, il faut que les règles de gestion de la famille soient bien précisées afin qu'il n'y ait plus de confusion sur la réalité de la vie au sein du couple. Par exemple, déterminer qui doit détenir l'autorité parentale dans sa forme hiérarchique : le père ou la mère ? Aussi, le futur ménage devra déterminer quel nom doit être usité afin de ne pas avoir plusieurs noms au sein de la même famille. Les implications dans ce sens sont incalculables. Il est nécessaire que le droit soit un peu statique dans certains domaines surtout dans le domaine de la famille où la tradition pèse beaucoup.

soit : le nom du père, de la mère ou des deux accolés. Les procédures de changement par décret ou de mise en conformité avec l'acte étranger restent inchangées. <https://bj.ambafrance.org/Changement-du-nom-de-famille> consulté le 06.06.2024 à 03h57.

¹⁴⁵ Art. 12, al. 1 CPF.

¹⁴⁶ Art. 261 al.3 CPF.

¹⁴⁷ YEDEDJI (E.), Le mariage nouveau est-il arrivé ? in La personne, la famille et le droit en République du Bénin ; contribution à l'étude du code des personnes et de la famille, éd. Févr. 2007, pp. 71 et s.

¹⁴⁸ HESS-FALLON (B.) et SIMON (A.-M.) op. cit. 118. La femme divorcée peut avoir intérêt à conserver le droit porter le nom de son mari : généralement pour des raisons professionnelles (ex. elle est connue sous ce nom par sa clientèle) ; pour des raisons sociales ou familiales (ex. continuer à porter le même nom que ses enfants. Aussi, la loi a prévu deux possibilités pour permettre à la femme de conserver l'usage du nom de son ancien mari : l'autorisation du mari. La jurisprudence d'avant 1975 avait d'ailleurs adopté cette solution. Mais cette solution est révocable en cas d'usage abusif. Il y a aussi qu'elle peut continuer à faire usage du nom du mari en cas d'autorisation de la justice. Elle sera donnée chaque fois que la femme « justifie d'un intérêt particulier pour elle-même ou pour ses enfants ». L'autorisation du juge est souveraine ; il se place au jour de la demande qui peut avoir lieu soit lors du divorce soit postérieurement. Si l'épouse se remarie, elle perd ce droit.

Il y a aussi qu'il ne faudrait pas que le droit déforme des valeurs qui stabilisent la société. Le droit ne devrait-il pas être un fait de société ? C'est d'ailleurs à travers ces déformations techniques du droit qu'il importe de faire une évaluation du principe de l'autorité parentale.

2- L'évaluation de la mise en application de l'autorité parentale

Référence faite à certains adages locaux inédits, « *les femmes aiment bien l'indépendance* ». Cette liberté induit des comportements parfois excessifs. Il faut donc les canaliser. Analyse faite, elles sont plus complexes que les hommes tout en étant plus douces. Elles sont intelligentes mais, beaucoup moins stratégiques. C'est ce qui les dessert souvent. Sinon, elles auraient eu tous les atouts pour gouverner indiscutablement le monde. Il y en a cependant qui ont « la tête sur les épaules » parce que moins impulsives, moins protocolaires. C'est peut-être normal et cela ne devrait pas, en principe, étonner pour la simple raison qu'elles ont été engendrées comme telle ; elles sont d'une nature « *sui generis* »¹⁴⁹. Ce n'est pas pour rien que la responsabilité de la famille a été, au premier abord, confiée à l'homme. Les hommes restent dans la plupart des cas très sereins, tempérés et meneurs.

Page | 441

Pour s'éloigner de cet ancien système et rétablir la gestion filiale, les pouvoirs du père de famille doivent donc être rétablis et renforcés. Le père était considéré à une époque comme étant, par essence, le magistrat naturel à l'intérieur de sa famille et c'est lui qui transmet les valeurs de la société. Maleville indique d'ailleurs, à juste titre, que le père de famille est « le bras armé de l'État ». Ce pouvoir d'autorité a maintenu avantageusement la famille. Même s'il est vrai que, parfois, le père avait tendance à se comporter de manière un peu plus sévère, la remarque est que les relations n'avaient jamais été aussi mauvaises que l'on le remarque aujourd'hui. Pour illustrer encore plus les anciens comportements, il faut observer le respect qu'on vouait aux maîtres de classe et aux professeurs. C'est le symbole de l'éducation des parents. Les maîtres et les professeurs étaient le reflet et la continuité de la puissance paternelle ou parentale. Ceux-ci venaient relayer les parents dans l'éducation des enfants en dehors de leur maison. Toutes ces possibilités pour assurer la bonne éducation de l'enfant sont de plus en plus reléguées au second plan. Aujourd'hui, les deux parents rivalisent de l'autorité parentale que la loi leur a accordée, chacun voulant donner des ordres au même titre et cette rivalité porte parfois et même, très souvent atteinte à la vie normale du foyer voire, à l'éducation des enfants. Ces situations rendent beaucoup moins rigide l'éducation de ces enfants aujourd'hui qu'autrefois alors qu'elle devait, en principe, la renforcer. Pire encore, la loi offre aux enfants des droits qui leur accordent une quasi-immunité. Ces droits sont appelés « *droits de l'enfant* » et l'assemblage de cet acte législatif crée un bouleversement dans la société. En comparant le mode de vie d'aujourd'hui à celui du passé, plus rien n'est comme avant dans le sens du devoir de surveillance que les parents ont sur leurs enfants. En Europe, l'exercice de l'autorité parentale a divisé des familles. La raison fondamentale de cette décadence, c'est « *l'égalité des époux* » et le « *droit de l'enfant* ».

Deux articles du Code civil définissent l'autorité parentale. D'une part, l'article 371-1 dispose que l'autorité parentale appartient au père et à la mère et vise à protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité. D'autre part, l'article 373-2 énonce que la séparation des parents est sans incidence sur les règles de dévolution de l'exercice de l'autorité parentale. Cette tendance gagne de plus en plus les familles africaines (avec la nucléarisation) et semble remettre en cause la vie traditionnelle. À dire vrai, les familles s'individualisent de plus en plus et le sens de la famille élargie, plus solidaire dans laquelle l'enfant appartenait à tous les membres, s'est effrité. Il est, à cet effet, remarquable que la réception forcée du droit français fait perdre la valeur des comportements africains classiques. Cependant, beaucoup sont encore réticents à pratiquer le principe de l'autorité parentale et ceux qui veulent respecter strictement la loi et reconnaître le

¹⁴⁹ Pour peut-être mieux comprendre la femme, il faut beaucoup lire sur leur psychologie ; Ce qui n'est déjà pas facile pour la plupart des personnes qui les côtoient.

droit de l'enfant avancent à petits coups dans le décor à cause de l'éducation qu'ils leur donnent. En réalité, beaucoup se rendent compte plus tard du tort que cela cause aux enfants et sur lesquels, les parents n'ont plus aucun pouvoir à cause de supposés droits de l'enfant, mais aussi de ce que les parents ne s'entendent pas, à tout moment, sur certains principes. C'est la raison qui fonde d'ailleurs cette recherche lorsque proposition est faite de laisser un capitaine dans le bateau afin que celui-ci ou celle-ci dirige la famille. Selon des investigations, la majorité des femmes béninoises dignes souhaitent que l'autorité parentale échoie à leur mari¹⁵⁰.

Conclusion

Pour le professeur FABRE-MAGNAN¹⁵¹, « la fondamentalisation du droit est un concept nouveau, fréquemment utilisé par les juristes pour évoquer l'importance croissante des droits et des libertés fondamentaux dans l'architecture juridique ». Cette liberté doit encore être plus accrue dans un environnement dans lequel on peine à s'adapter aux injonctions extraverties. Mme DABO relevait dans sa thèse sur l'égalité¹⁵² entre l'homme et la femme : « les législateurs africains ne se sont pas significativement détachés des traditions qui participent au maintien de la condition juridique et sociale féminine »¹⁵³. Cette tendance est évidente en ce sens que la tradition fait effet et l'analphabétisme ne permet pas la compréhension d'un certain nombre de réalités juridiques en pleine expansion. C'est aussi le signe que le droit est un fait de société et que le législateur doit peser sur les réalités du terroir et non suivre aveuglément ce qui peut venir d'une autre réalité sociologique. Et cela se sent dans la société : L'image de l'autorité paternelle ne s'est pas métamorphosée autrement et même, les époux mariés civilement vivent encore en majorité sous le poids de la tradition. Les pays d'Afrique au sud du Sahara sont encore très réticents dans l'application de ce principe défiant parfois la loi. Même s'il l'institut, le poids de la coutume continuera de faire son œuvre car les pratiques l'ont déjà entérinée dans les habitudes qui restent difficiles à perdre. C'est pourquoi le droit doit tenir compte des réalités sociales ; ceci n'en va-t-il pas aussi de l'institution du mariage dans le Code des personnes et de la famille en droit béninois ?

¹⁵⁰ 78, 89 % des femmes veulent être gouvernées par leur mari.

¹⁵¹ FABRE-MAGNAN (M.), *Introduction au Droit*, 5^{ème} éd. Mise à jour, Que sais-je, PUF, Paris 2021, p. 65.

¹⁵² L'inégalité entre l'homme et la femme dans les effets familiaux du nom récusée par la Cour constitutionnelle béninoise ; Décision de la Cour constitutionnelle n° 21-269 du 21 octobre 2021 in https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2022/04/Afrilex_Aissata-DABO_Linegalite-entre-lhomme-et-la-femme-dans-les-effets-familiaux-du-nom-du-02.07.2024-01h25 ; v. E. FONDIMARE, La volonté d'une égalité des droits effective et concrète entre les femmes et les hommes : Principe d'égalité (Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes), in *Revue des droits de l'homme « Actualités Droits-Libertés »*, juil. 2014, n° 8.

¹⁵³ DABO (A.), *L'égalité de l'homme et de la femme dans le mariage en Afrique noire francophone*, (Étude comparée des droits du Bénin, du Burkina Faso et du Mali), Thèse de doctorat de l'Université de Bordeaux et de l'Université d'Abomey Calavi, 2017.



Regulating the Legal Quagmire of Artificial Intelligence and Copyright Infringement in Cameroon and Across Africa

Par:

NYADJROH Lidwina GABSA

LLM, PhD in Law, Lecturer of the University of Yaounde II, Cameroon. Director of Administrative and Financial Affairs (DAAF), of the University of Yaounde II. Also, previously, Deputy Director, Pan African University Institute of Governance, Humanities and Social Sciences (PAUGHSS). Email: lidwinagabsa894@gmail.com

Page | 443

Abstract:

The rapid advancement of artificial intelligence (AI) technologies presents unprecedented prospects and plight within the realm of copyright law. This article investigates the strained interplay between AI-generated content and copyright infringement in Cameroon and across Africa, where legal frameworks often lag behind technological innovations. The concern arises from the ambiguity surrounding authorship, ownership, and the applicability of existing copyright laws to AI-generated works, which poses significant risks for creators and innovators. The question on how does current copyright legislation in Cameroon and broader African jurisdictions address the challenges posed by AI is the core of this work. Legal gaps exist, thereby creating the need to address the constraints introduced by AI, necessitating a reevaluation and reform of copyright laws. Employing a doctrinal and extensive online search, findings of this work reveal that many African nations, including Cameroon, a member of OAPI, lack specific regulations addressing AI's implications for copyright, resulting in uncertainty for creators. The results show a pressing need for revisiting of copyright laws in Cameroon and across Africa, to ensure robust protection for AI-generated works while promoting technological advancement. This article recommends adapting copyright laws for AI-generated works, the need for regional cooperation to explicitly adopt standard definitions of AI and AI operations to circumvent infringement claims, and also incorporate a unified approach to resolve the debate on copyright protection on AI status recognition of authorship and ownership, to enhance legal certainty, creativity and innovation.

Key words: Regulation, Legal Quagmire, AI, Copyright, Infringement

Résumé :

Le développement rapide des technologies d'intelligence artificielle (IA) ouvre des perspectives inédites, mais soulève également des défis majeurs en matière de droit d'auteur. Cet article examine les interactions complexes entre les contenus générés par l'IA et la contrefaçon au Cameroun et en Afrique, où les cadres juridiques sont souvent en retard sur les innovations technologiques. L'ambiguïté entourant la paternité, la propriété et l'applicabilité du droit d'auteur aux œuvres générées par l'IA est source d'inquiétude, car elle représente un risque important pour les créateurs et les innovateurs. La question de savoir comment la législation actuelle sur le droit d'auteur au Cameroun et, plus largement, dans les juridictions africaines, appréhende les défis posés par l'IA est au cœur de cette étude. Des lacunes juridiques existent, d'où la nécessité de remédier aux contraintes introduites par l'IA et, par conséquent, de réévaluer et de réformer le droit d'auteur. S'appuyant sur une recherche doctrinale et en ligne exhaustive, cette étude révèle que de nombreux pays africains, dont le Cameroun, membre de l'OAPI, ne disposent pas de réglementations spécifiques concernant les implications de l'IA en matière de droit d'auteur, ce qui engendre une incertitude pour les créateurs. Les résultats soulignent l'urgence de revoir les lois sur le droit d'auteur au Cameroun et dans toute l'Afrique, afin de garantir une protection solide des œuvres générées par l'IA tout en favorisant le progrès technologique. Cet article recommande d'adapter les lois sur le droit d'auteur aux œuvres générées par l'IA, de renforcer la coopération régionale pour adopter explicitement des définitions standardisées de l'IA et de ses opérations afin de prévenir les actions en contrefaçon, et d'intégrer une approche unifiée pour résoudre le débat sur la protection du droit d'auteur concernant le statut de l'IA, la reconnaissance de la paternité et de la propriété intellectuelle, afin d'améliorer la sécurité juridique, la créativité et l'innovation.

Mots clés : Réglementation, Impasse juridique, l'IA, Droit d'auteur, Contrefaçon

I. INTRODUCTION

The age of digitalisation has revolutionised various aspects of our lives, including how we create, distribute, and consume intellectual property. This is brought by the rapid development of artificial intelligence (AI) technologies, which is constraining conventional ideas of inventiveness and creativity in the intellectual property industry.¹ As AI systems grow more complex, the legal systems controlling intellectual property (IP) face enormous challenges when it comes to aspects of producing original works of literary or artistic creation.² The integration of AI into creative processes raises several unanswered questions by copyright legal frameworks: a) Should an AI system be considered an "author" under existing copyright laws in Cameroon³ and across Africa?^{4,5,6,7} b) How should ownership rights be allocated for AI-generated works in Cameroon? c) What standards should be applied to determine originality in AI outputs in Cameroon copyright regime and across Africa?⁸ d) How can liability for copyright infringement be addressed under Cameroon copyright law when AI systems are involved?⁹

- Conceptual clarifications

Addressing the meaning of these terminologies is very important for understanding because it requires us not only to know the definitions verbatim, but to also reconsider defining the terms to include digital considerations.

What is AI? Artificial Intelligence (AI) is the simulation of human intelligence processes by machines, particularly computer systems which includes learning, reasoning, problem-solving, perception, and language understanding.¹⁰ It is the capacity of a computer or computer-enabled robot or system to accomplish tasks associated with human intelligence.¹¹ The WIPO defines AI as 'a discipline of computer science that is aimed at developing machines and systems that can carry out tasks considered to require human intelligence.'¹²

What is Copyright? It is a legal protection granted to creators of original works, such as writings, music, images, videos, and software, giving the creators exclusive rights to use, reproduce, distribute, display, and modify their creations.¹³ With digital considerations, copyright extends to digital formats and online uses, meaning that digital content like e-books, online articles, music files, and digital art are also protected. This includes protections against copying, sharing, or

¹ Copyright Office. (2023). Artificial Intelligence and Copyright. Retrieved from <https://www.federalregister.gov/doc>

² Guadamuz, A. (2023, May 5). Photographer sues LAION for copyright infringement. Retrieved 2024, from <https://www.technollama.co.uk/photographer>

³ Law No. 2000/011 of December 19, 2000 on Copyright and Neighbouring Rights

⁴ BANGUI AGREEMENT INSTITUTING AN AFRICAN INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION ACT OF DECEMBER 14, 2015 Signed at BAMAKO

⁵ African Regional Intellectual Property Organization (ARIPO).

<https://www.aripo.org/member-states>

⁶ Copyright Act -1978, South Africa. South African Government. <https://www.go v.za > default > files > act-98-1978>

⁷ Copyright Act, 2022 (Act No.8 of 2022), Nigeria. World Intellectual Property Organization

<https://www.wipo.int>

⁸ Rahul K. B. (2024). AI and intellectual property: Legal frameworks and future directions. *International Journal of Law, Justice and Jurisprudence*; 4(2): 207-215. DOI: <https://doi.org/10.22271/27900673.2024.v4.i2c.141>

⁹ Guadamuz, *op. cit.*, 13

¹⁰ Florian Martin-Bariteau & Teresa Scassa, "Introduction" in Florian Martin-Bariteau & Teresa Scassa, eds., *Artificial Intelligence and the Law in Canada* (Toronto: LexisNexis Canada, 2021). Discover the full collection at <http://aisociety.ca/ailawbook>

¹¹ B.J. Copeland, 'Artificial Intelligence', *Encyclopedia Britannica*

<<https://www.britannica.com/technology/artificial-intelligence>> accessed 12 November, 2025.

¹² World Intellectual Property Organization (WIPO): Artificial Intelligence and Intellectual Property

https://www.wipo.int/about-ip/en/frontier_technologies/ai_and_ip.html accessed on October 8, 2025.

¹³ Mammen, C., Collyer, M., Dolin, R., Gangjee, D., Melham, T., Mustaklem, M., . . . Wang, V. (2024). Creativity, Artificial Intelligence, and the Requirement of Human Authors and Inventors in Copyright and Patent Law. *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.4892973

distributing digital content without permission.¹⁴ In the digital realm, copyright also involves considerations like digital rights management (DRM), licensing agreements, and the safe sharing or downloading of content.^{15,16}

What is Infringement? The violation of copyright laws, which can occur through unauthorized reproduction, distribution, performance, or display of copyrighted material both, online and offline¹⁷

What is Copyright Infringement resulting from AI operations? It is the unauthorized use of copyrighted works by AI systems to produce or generate works wholly or partially.^{18,19} The legal status of such works in terms of authorship and ownership of copyright protection²⁰ remains a contentious issue.²¹

Why Legal Quagmire: It is on the basis of the complex and confusing situation in which legal rights and responsibilities are unclear or contradictory, often leading to disputes, uncertainties and debates on the extent which AI operations are controlled by existing copyright laws in Cameroon and across Africa.²²

It is a reality that AI technology pose unique challenges for intellectual property protection by enabling the creation and distribution of intellectual property in novel ways, often blurring the lines between original works and derivative creations.²³ AI has facilitated the creation, reproduction, and dissemination of creative works in unprecedented ways given rise to copyright infringements on the question of authorship and ownership rights on AI-generated works since AI systems have a multifunctional capacity,²⁴ and are capable of generating original content automatically and autonomously.²⁵ How to determine if an AI generated work meets the originality

¹⁴ Mehrotra, D., & Courts, A. (2024). Amazon Is Investigating Perplexity Over Claims of Scraping Abuse. Retrieved from Wired: <https://www.wired.com/story/aws-perplexity>

¹⁵ O'Brien, M. (2023, July 19). ChatGPT-maker OpenAI signs deal with AP to license news stories. (A. news, Editor) Retrieved September 2025

¹⁶ OECD. (2019). Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re use across Societies. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/276aaca8-en

¹⁷ Arai, Y. and Kinukawa, S. (2014). Copyright infringement as user innovation. *Journal of Cultural Economics*, 38(2):131–144.

¹⁸ Creative Commons. (2024). About CC licenses. Retrieved from <https://creativecommons.org>

¹⁹ For example; 1. Training Data Usage (If an AI is trained on copyrighted materials without permission, it may be considered infringing. For example, using copyrighted books, images, music, or videos to teach or improve the AI without securing licenses can raise legal concerns) 2. Content Generation (When AI tools generate new content, such as artwork, music, writing, or videos that closely copies or reproduces protected elements from existing copyrighted works, this can be considered infringement. For instance, if an AI-generated image is substantially similar to a copyrighted photograph, it may infringe on the original rights holder's copyright) 3. Output Reproduction (If the AI output reproduces protected elements of copyrighted material (like a song melody or a literary excerpt) without permission, it might infringe the rights of the original creator.)

²⁰ For example, Getty Images sues AI art generator Stable Diffusion in the US for copyright infringement, The Verge, February 6, 2023 and Sarah Silverman is suing OpenAI and Meta for copyright infringement, The Verge, July 9, 2023 .

²¹ Data Provenance. (2023, May 2027). The Data Provenance Initiative: A Large-Scale Audit of Dataset Licensing & Attribution in AI. Retrieved September 19, 2025, from <https://arxiv.org/abs/2310>.

²² Studios Reveal New Proposal to Striking Writers on Data Transparency, AI and Residuals, The Hollywood Reporter, August 22, 2023

²³ Department for Science, Innovation & Technology. (2024, February). A pro-innovation approach: Government response to consultation. Retrieved from <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/>

²⁴ Landes, W. M. and Posner, R. A. (1989). An economic analysis of copyright law. *The Journal of Legal Studies*, 18(2):325–363.

²⁵ The US, the EU and Australia currently bar AI from being an inventor, contrary to South Africa. See eg, Samantha Handler, 'Inventors Must Be Human, Federal Circuit Rules in Blow to AI (1)' (Bloomberg Law, 5 August 2022) <<https://news.bloomberglaw.com/ip-law/only-humans-not-ai-qualify-as-inventors-federal-circuit-rules>> accessed 15 October 2025.

requirement for copyright protection is a call for concern;²⁶ attributing rights to AI developer, user or the AI system itself is another critical point that policy makers should address.²⁷

II. THE REALITY OF AI OPERATIONS AND ITS LEGAL IMPLICATIONS TO COPYRIGHT

The integration of artificial intelligence (AI) technologies into creative processes has precipitated legal challenges to existing copyright laws.²⁸ As AI systems increasingly generate original works, the traditional frameworks governing copyright struggle to accommodate these advancements. Several key challenges emerge, each demanding careful consideration and potential reevaluation of existing legal principles.²⁹

Page | 447

1. Authorship Dilemma

At the heart of the copyright debate surrounding AI-generated works lies the authorship dilemma. Traditional copyright law is predicated on the notion that authorship is inherently human, with rights granted to individuals who create original works.³⁰ However, when an AI system autonomously generates a piece of art, music, or literature,³¹ questions arise about who holds the copyright. Should the credit go to the developer of the AI, who created the algorithms and infrastructure that enabled the creation? Or does the user who input specific parameters into the AI have a claim?^{32,33} Moreover, could one argue that an advanced AI system possesses a form of agency deserving of recognition as an author? This quandary complicates the assignment of rights and responsibilities, potentially leading to disputes among stakeholders and undermining the stability of copyright ownership.

²⁶ Becker M. Rights in Data – Industry 4.0 and the IP Rights of the Future, 2017, 9(3).

doi:10.1628/186723717X15069451170847.

²⁷ Upadhyay NK, Rathee M. Impact of Artificial Intelligence on Intellectual Property Rights, 2020, 9. doi:10.47344/IYSW.V9I0.192.

²⁸ Gribincea A. Intellectual Property Rights to an Artificial Intelligence Product, 2020, 27(4). doi:10.37635/JNALSU.27(4).2020.231-241.

²⁹ Tatsuhiro UENO, 'TDM Exception in Japan: Possible Implication for Europe?' (Challenges of the Directive 2019/790 on Copyright and Related Rights in the Digital Single Market, Karaków, 25 October 2019) <https://ipwi.uj.edu.pl/documents/122195199/144296432/Ueno_2019_Cracow_Comment.pdf/adf57b6a-ad86-4bd6-94b0-4bbac61b049c> accessed 4 October 2025.

³⁰ The interaction between intellectual property laws and AI: Opportunities and challenges | Global law firm | Norton Rose Fulbright

³¹ Ibid

³² Temitope O. (2025), Artificial Intelligence and Intellectual Property Rights in Nigeria: A Legal Discourse of the Challenges and Prospects. NAUJILJ 16 (1)

³³ Ibid, p 152. *Andersen v. Stability AI (Case No. 3:23-cv-00201)*. *Facts of Case*: In 2023 visual artists Sarah Andersen, Kelly McKernan, and Karla Ortiz filed a class-action lawsuit against Stability AI, Midjourney, and DeviantArt. The plaintiffs alleged that their artworks were used without permission in the training data sets for AI image-generating platforms like Stable Diffusion and Midjourney. The plaintiffs claim that their copyrighted works were improperly used without consent, raising issues of copyright infringement, right of publicity violations, and other related claims in the realm of generative AI. In October 2023, the court dismissed some of the claims but allowed others to proceed, and the plaintiffs amended their complaint against Stability AI to include a claim of induced copyright infringement, they allege the company encouraged third-party infringement by distributing its Stable Diffusion models, which they claim can recreate copyrighted images. This accusation cites statements by Stability's CEO that the AI was trained on 100,000 gigabytes of images (implying copyrighted works) and "compressed" them into a model capable of reproducing those images. The plaintiffs argue this demonstrates the intentional facilitation of copyright violations by users. On August 12, 2024, the court issued an order that granted in part and denied in part the motions to dismiss. The court allowed direct copyright infringement and inducement claims to move forward. The court has not yet ruled on the merits of the induced infringement claim but has signaled that, plaintiffs must provide concrete evidence of Stability AI's intent to encourage infringement. This case remains a critical test to address the legal challenges posed by generative AI technologies and their use of copyrighted materials.

2. Originality Requirement

Another challenge is related to the originality requirement inherent in copyright law. For a work to be eligible for protection, it must demonstrate a degree of originality;³⁴ an expression of ideas that is uniquely attributable to its creator. When assessing AI-generated outputs, determining whether these works meet the originality standards becomes difficult to crack.³⁵ AI systems often generate content based on vast datasets that include pre-existing copyrighted materials.³⁶ For instance, if an AI model trained on thousands of paintings produces a new artwork, does this output reflect sufficient originality, or is it merely a derivative work?³⁷ The reliance on training data raises questions about whether the output can be considered an original creation or simply a reconfiguration of existing works, complicating the assessment of copyright eligibility.³⁸

3. Data Ownership and Licensing

The operation of AI systems frequently involves vast datasets for training purposes, which raises legal issues regarding data ownership and licensing. Many AI models are trained using copyrighted materials; images, texts, music etc., without obtaining permission from the original creators. This practice poses a risk of infringement, as the unauthorized use of copyrighted works may violate intellectual property rights.³⁹ For example, if an AI generates a novel based on themes and characters derived from copyrighted literature, the legal implications could be profound. The lack of clarity surrounding the legality of using such data for training purposes necessitates a reevaluation of data licensing agreements and copyright exceptions that could facilitate fair use while protecting original creators.⁴⁰

4. Dynamic Outputs

The dynamic nature of AI-generated content further complicates copyright enforcement. AI systems can produce an infinite number of variations on a theme or idea, making it challenging to identify specific instances of infringement.⁴¹ For instance, if an AI generates numerous renditions of a popular song, determining whether any particular version infringes on existing copyrights becomes very complex.⁴² The fluidity of AI outputs blurs the lines between inspiration and imitation, complicating legal assessments and potentially overwhelming traditional copyright enforcement mechanisms.⁴³ This challenge calls for innovative approaches to copyright protection that can effectively address the rapid pace of AI-generated creativity.

³⁴ Intellectual Property Office. (2022, June 28). Artificial intelligence and intellectual property: Copyright and patents. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/consultations/artificial-intelligence-and-ip-copyright-and-patents/>

³⁵ Lindsay, D. F. (2012). Protection of compilations and databases after IceTV: Authorship, originality and the transformation of Australian Copyright Law. <https://ssrn.com/abstract=3129860>

³⁶ Zurth, P. (2020). Artificial creativity? A case against copyright protection for AI-generated works. *UCLA Journal of Law & Technology*, 25(2). <https://uclajolt.com/wp-content/uploads/2021/12/Zurth>

³⁷ Achille, A., Kearns, M., Klingenberg, C., & Soatto, S. (2023). AI Model Disgorgement: Methods and Choices. Retrieved from <https://arxiv.org/pdf/2304.03545>

³⁸ George, A., & Walsh, T. (2022). Artificial intelligence is breaking patent law. *Nature*, 605(7911), 616–618. <https://doi.org/10.1038/d41586-022-01391-x>

³⁹ Hazelwood, K., Bird, S., Brooks, D., et al. (2018). Applied machine learning at Facebook: A datacenter infrastructure perspective. In *Proceedings of 2018 IEEE International Symposium on High Performance Computer Architecture (HPCA)* (pp. 620–629). IEEE. <https://doi.org/10.1109/HPCA.2018.00059>

⁴⁰ Chen, P., Wu, L., & Wang, L. (2023). AI Fairness in Data Management and Analytics: A Review on Challenges, Methodologies and Applications. *Applied Sciences*. Retrieved from <https://www.mdpi.com/2076-3417/13/18/10258>

⁴¹ Government of Canada. (2023). Consultation paper: Consultation on Copyright in the Age of Generative Artificial Intelligence. Retrieved from <https://ised-isde.canada.ca/site/strategic-policysector/en/marketplace-framework>

⁴² European Parliament Resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)). *Official Journal of the European Union*, C 252, 239–257. <https://shorturl.at/quxDY>

⁴³ Ballardini RM, He K, Roos T. (2019) AI-Generated Content: Authorship and Inventorship in the Age of Artificial Intelligence. In: Pihlajarinne T, Vesala J, Honkkila O, editors. *Online Distribution of Content in the EU*. Edward Elgar Publishing; p. 117-35.

5. Jurisdictional Issues

Jurisdictional issues present another layer of difficulty in addressing AI's operations with copyright law in Cameroon and across Africa. As AI operates across borders often utilizing data from various jurisdictions, the question arises: which jurisdiction's copyright laws apply?⁴⁴ For example, if an AI system developed in one country generates content that is distributed globally, legal disputes may emerge regarding which country's laws govern potential infringement claims. The international nature of digital content complicates enforcement efforts and highlights the need for cooperation, standard definition and attributions of AI generated works by copyright regimes across jurisdictions, to adequately address the challenges posed by AI technologies.

III. INTERSECTION OF AI TECHNOLOGIES AND COPYRIGHT: POINT OF INFRINGEMENT

The intersection of artificial intelligence (AI) operations and copyright infringement presents a problematic landscape that challenges the copyright framework. As AI technologies evolve, they raise insightful concerns on copyright violations.

1. Direct infringement

This occurs when AI systems reproduce copyrighted works without permission from the original creators.⁴⁵ For instance, an AI model trained on a vast corpus of text might generate a novel that closely resembles an existing bestseller, potentially infringing on the original author's copyright. Similarly, the distribution of AI-generated works without proper licensing can also constitute direct infringement, as seen in cases where AI-generated music or art is shared online without the consent of the original creators.⁴⁶

2. Indirect infringement

Indirect infringement occurs when a person actively or passively causes someone else to infringe on a copyright either by inducing or contributing.⁴⁷ Under contributory infringement, developers or users of AI tools may be held liable if they knowingly facilitate the infringement of others.⁴⁸ For example, an online/offline platform that allows users to upload and share AI-generated images could be found liable if it is aware that these images infringe on existing copyrights.⁴⁹ Vicarious liability adds further concern; entities that profit from AI-generated content such as streaming services or social media platforms may face liability even if they do not directly create the content.⁵⁰ This liability arises when these entities have the ability to control the infringing activity and benefit financially from it. The legal implications of these forms of indirect infringement necessitate a reevaluation of how responsibility should be assigned in AI operations.⁵¹

⁴⁴ EDPB. (2024, May 23). The European Data Protection Board has established a ChatGPT task force and published its first report on the group's activities. Retrieved from <https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024>

⁴⁵ Tiedrich, *op. cit.*, p 23

⁴⁶ 4 Charlotte Tschider, (2021). 'Legal Opacity: Artificial Intelligence's Sticky Wicket' 106 Iowa Law Review Online 126, 143–48 (describing various contractual means of restricting data disclosure).

⁴⁷ Indirect infringement[Wex]US Law[LII/Legal Information Institute. <https://www.law.cornell.edu>

⁴⁸ *Shanghai Xinchuanghua Culture Development Co., Ltd. v. Beijing Yuranzhi Film & Television Culture Communication Co.*

⁴⁹ Kretschmer, M., Margoni, T., & Pinar Oruç. (2024). Copyright Law and the Lifecycle of Machine Learning Models. IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law, 55. <https://doi.org/10.1007/s40319-02301419-3>

⁵⁰ Umaina A. (2024) Generative Artificial Intelligence and Intellectual Property Rights: Impacts, Challenges, and Future Directions. UCP Journal of Law & Legal Education Vol. 3, Issue 1

⁵¹ *Donoghue v Stevenson*. (1932). AC 562.

3. Literal infringement

This occurs when an AI-generated work replicates a copyrighted work verbatim, such as an AI that generates a song with identical lyrics to an existing track⁵². Non-literal infringement, however, involves derivative works inspired by but not identical to original creations, which raises questions about fair use and transformative use.⁵³ For instance, an AI that produces artwork influenced by a famous painting might not replicate it directly but could still be viewed as infringing if it is deemed not sufficiently transformative.⁵⁴ The legal standards for determining whether an AI-generated work qualifies as fair use remain ambiguous and calls for the need for clearer legal definitions in this rapidly evolving context within the IP industry.

IV. SIGNIFICANT CHALLENGES POSED BY AI-GENERATED CONTENTS

Copyright law is focused on the notion of human authorship, but the creative process employed by AI systems often involve minimal human input. This raises fundamental questions about the level of human creativity required for copyright protection. Additionally, traditional copyright law considers an author's intent and consciousness, which are qualities that AI lacks.⁵⁵ Some of these challenges posed by AI generated contents include amongst others:

1. Difficulty in Determining Originality and Creativity: Copyright law requires works to possess a minimum level of originality and creativity contributed by human effort.⁵⁶ With AI-generated content, it becomes challenging to assess whether the output qualifies as original work, because AI systems generate content based on vast datasets and algorithms without direct human creative input.⁵⁷

2. Lack of Clear Legal Definitions for AI as an Author: Copyright laws in Cameroon and across Africa do not explicitly recognize AI systems as creators or authors.⁵⁸ This creates legal questions: should the AI be considered an author, or simply a tool? The absence of this legal status recognition complicates the enforcement of rights and registration processes.⁵⁹

3. Infringement and Liability Issues: When AI generates infringing content such as copying protected works or producing defamation, the question arises as to who is liable.⁶⁰ IP law assigns liability to human creators or publishers, but with AI, liability may be diffuse or unclear, particularly when the AI operates autonomously without direct human oversight.⁶¹

4. Temporal and Dynamic Nature of AI Models: AI systems continuously learn and evolve over time, which raises questions about the fixated nature of a work and whether updates or

⁵² Hazelwood, K., *op. cit.*, p 54

⁵³ Federal Trade Commission. (2024, February 13). AI (and other) Companies: Quietly Changing Your Terms of Service Could Be Unfair or Deceptive. Retrieved May 19, 2024, from <https://www.ftc.gov/policy/advocacy-research/tech-at-ftc/2024>

⁵⁴ Sobel B. Artificial Intelligence's Fair Use Crisis. *Colum J Law Arts*. 2017;41:45-97.

⁵⁵ Denicola R. (2016). *Ex Machina: Copyright Protection for Computer-Generated Works*. *Rutgers Univ. Law Rev.* 69:251-287.

⁵⁶ Guadamuz A. Artificial Intelligence and Copyright. *WIPO Magazine*; c2017. Available from: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2017/05/article

⁵⁷ K. Disdier-Mikus and H. Miereanu, "Transposition de la directive secret d'affaires : une loi attendue et presque à l'heure!" [The incorporation of the trade secrets directive into French law: a highly anticipated law that's almost on time!], *Echos Business DLA Piper*, available at: <https://business.lesechos.fr/directions-juridiques/partenaire/>

⁵⁸ The homepage of the experiment: <https://artificialinventor.com/>. Picht, et al. (2024) for an overview and Mitra-Kahn (2022) for an economic perspective.

⁵⁹ Buccafusco, C., et al. (2017). The nature of sequential innovation. *Wm. & Mary L. Rev.*, 59:1.

⁶⁰ Umaina A. *op. cit.*

⁶¹ European Commission. (2024, March). Improving access to and reuse of research results, publications and data. Retrieved from <https://media.licdn.com/dms/document/media/>

modifications to AI-generated content constitute new works.⁶² This dynamic aspect complicates copyright registration, rights management, and enforcement, as the content is not static but fluid.⁶³

5. Attribution and Moral Rights: Copyright law includes moral rights, which protect the personal and reputational interests of authors.⁶⁴ With AI-generated content, it becomes unclear who should be attributed as the creator, especially if multiple AI systems or human operators contributed to the final output.⁶⁵ This raises questions about how to uphold moral rights when the "author" lacks human attributes like intent or personal connection to the work.

6. The involvement of multiple stakeholders in the creation of AI-generated works: This crux further questions ownership determinations. For instance, if an AI system is developed by one party, trained on data provided by another,⁶⁶ and used by a third party to generate content, determining who holds the rights can become convoluted.⁶⁷

V. BRIDGING THE GAPS OF AI GENERATED WORKS AND COPYRIGHT LAW

The Cameroon Copyright Law of 2000,⁶⁸ enacted before the widespread emergence of sophisticated AI capable of generating creative content, contains several gaps when applied to AI-generated works. The core issue revolves around the human-centric nature of Cameroon copyright law and related copyright regimes across Africa^{69,70,71,72}

1. Revealing the Gaps of AI-Generated Works in Cameroon Copyright law of 2000

- Sections 2(1), and 3(3)) provides the Definition of "Original Work" and "Creation":

The law defines "original work" as one *"which, by virtue of its characteristics or expression, can be differentiated from previous works."* While AI can certainly produce distinctive expressions, the crucial element is "resulting from a creation." The law does not explicitly define "creation" in a way that includes or excludes non-human entities. Traditionally, "creation" implies human intellect, choice, and personality.

- Authorship (Sections 7(1), 7(3)): This is the most significant gap:

Section 7(1) states: *"The author shall be the individual who created a literary or artistic work. The author shall equally be the individual who designed the work and initiated its realization by an automatic process."*

The first part clearly limits authorship to an "individual."

⁶² Ballardini RM, and He K, Roos T. (2019). AI-Generated Content: Authorship and Inventorship in the Age of Artificial Intelligence. In: Pihlajarinne T, Vesala J, Honkkila O, editors. *Online Distribution of Content in the EU*. Edward Elgar Publishing; p. 117-35.

⁶³ Schönberger D. (2018). Deep Copyright: Up - And Downstream Questions Related to Artificial Intelligence (AI) and Machine Learning (ML). In: de Werra J, editor. *Droit d'auteur 4.0 / Copyright 4.0*. Schulthess Éditions Romandes; p. 145-173.

⁶⁴ U.S. Copyright Office. *Compendium of U.S. Copyright Office Practices*. 3rd ed.; c2017. Available from: <https://www.copyright.gov/comp3/>

⁶⁵ Government of Canada. (2023). *Voluntary Code of Conduct on the Responsible Development and Management of Advanced Generative AI Systems*. Retrieved from <https://isedisde.canada.ca/site/innovation-better-canada/en/>

⁶⁶ European Commission. (2024). *AI Act: Participate in the drawing-up of the first General-Purpose AI Code of Practice*. Retrieved from <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/ai-act-participate-drawing-first-general-purpose-ai-code-practice>

⁶⁷ According to OECD AI Principle 1.5, AI actors must be accountable for the proper functioning of AI systems. This includes ensuring traceability of datasets and decisions throughout the AI system lifecycle and adopting a systematic risk management approach to address potential risks. Such risks encompass issues related to intellectual property rights, privacy and harmful bias. Report on INTELLECTUAL PROPERTY ISSUES IN ARTIFICIAL INTELLIGENCE TRAINED ON SCRAPED DATA. OECD ARTIFICIAL INTELLIGENCE PAPERS February 2025 No. 33. Chat

⁶⁸ Law No. 2000/011 of December 19, 2000 on Copyright and Neighbouring Rights

⁶⁹ ARIPO, *op. cit.*, (Refers to member states of the ARIPO)

⁷⁰ Copyright Act -1978, South Africa.

⁷¹ Copyright Act, 2022, Nigeria.

⁷² African Intellectual Property Organisation (OAPI). <https://oapi.int>

The second part, "individual who designed the work and initiated its realization by an automatic process," is the closest the law comes to addressing automated creation. However, it still firmly places authorship with the human individual who designed and initiated the process. It does not contemplate scenarios where AI generates content with minimal human "design" or "initiation," or where the AI itself makes significant creative choices.

Section 7(3) further states: *"A photographic work or any other work resulting from a realization through an automatic process shall be considered as a created work."* This reinforces the idea of a human setting up an "automatic process" (like a camera) rather than an AI autonomously generating content.

- **Ownership (Sections 7(2), 12(1)):**

Ownership flows directly from authorship. If an AI cannot be an "author," then copyright ownership cannot directly vest in the AI itself or its developer/operator without a human author being identified first.⁷³ For commissioned works (Section 12(1)), the "author" is still the first holder, implying a human.

- **Moral Rights (Section 14):**

These rights (right of disclosure, attribution, integrity, withdrawal) are deeply personal, inalienable, and perpetual, explicitly linked to "the person of the author" (Section 14(4)). An AI, lacking personhood, cannot possess or exercise moral rights. This further emphasizes the human-centric nature of the law and creates a void for AI-generated works where no human author can be identified.

- **Duration of Rights (Section 37):**

The duration of patrimonial rights is primarily tied to the "lifetime" of the author plus 50 years. If there is no identifiable human author for an AI-generated work, this calculation becomes impossible. Even for works with fixed terms (e.g., 50 years from publication/creation for audiovisual or collective works), the initial "creation" or "publication" still implicitly requires human agency.

- **AI Training Data (Reproduction and Transformation - Sections 17, 18):**

The law defines "reproduction" and "transformation" broadly enough to encompass the acts involved in training AI models (copying existing works, adapting them). However, it lacks specific provisions or exceptions regarding the use of copyrighted material for AI training.⁷⁴ This means that, under the current law, using copyrighted works to train an AI model without permission could be considered infringement, potentially hindering AI development.

- **Fair Use/Exceptions (Sections 29, 36):**

The existing exceptions are generally designed for human-driven activities (e.g., private use, criticism, teaching, parody, software recompilation for compatibility). There is no specific "fair use" doctrine or exception tailored for AI development, AI training, or the incidental use of copyrighted material within AI-generated output. Section 36(2)(d) is specific to software compatibility, not general AI content generation.

- **Registration System (Implicit in Section 7(4)):**

While Section 7(4) mentions filing a declaration with a collective management body, the law does not establish a formal, robust registration system that could be adapted to track and manage AI-generated works, especially concerning the declaration of AI involvement.

⁷³ EUR-Lex. (2019). Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC (Text with EEA relevance.). Retrieved from <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/790/oj>

⁷⁴ Baack, S. (2024). A Critical Analysis of the Largest Source for Generative AI Training Data: Common Crawl. The 2024 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency. doi:10.1145/3630106.3659033

- **Infringement Liability (Sections 80, 81):**

While these sections define various forms of forgery and infringement, they do not explicitly address who is liable when an AI system generates infringing content, or when an AI circumvents technical protection measures (Section 81(1)(d)) or alters copyright information (Section 81(1)(g)). Is it the developer, the operator, or the user?

2. ADAPTING COPYRIGHT LAW FOR AI-GENERATED WORKS: NEED FOR COOPERATION

Page | 453

To address the identified gaps, the Cameroon copyright Law of 2000 and related copyright regimes across Africa would require significant amendments. Here are proposals based on the requested points:

i. Redefining Authorship and Ownership:

Current Law: Authorship is strictly human ("individual who created," "individual who designed... and initiated... by an automatic process" - Section 7(1)). Ownership flows from this human authorship (Section 7(2)).

Proposed Adaptation:

Human-Centric Approach (AI as a Tool): For works where a human provides substantial creative input (e.g., detailed prompts, artistic direction, selection, and arrangement of AI outputs), authorship should continue to vest in that human. The AI would be considered a sophisticated tool. This would require clarifying what constitutes "substantial creative input" in the context of AI.

"Producer" or "Initiator" for Autonomous AI: For works generated by AI with minimal or no direct human creative input (i.e., where the AI makes autonomous creative choices beyond simple execution of instructions), authorship in the traditional sense may not be appropriate. In such cases, the law could introduce a new category of "initiator" or "producer" (similar to neighbouring rights, Section 56) for the legal person (individual or corporate body) who owns, operates, or deploys the AI system responsible for the work. This "producer" would hold the patrimonial rights (economic rights) for a defined period.

Moral Rights: Moral rights (Section 14) should remain exclusively with human authors. AI-generated works without identifiable human creative input would not be eligible for moral rights protection.

Amendment to Section 7(1): Could be amended to: "The author shall be the individual who created a literary or artistic work through their intellectual effort. Where a work is generated with the aid of an artificial intelligence system, authorship shall vest in the individual who made substantial creative contributions to the conception, design, or finalization of the work. For works generated autonomously by an AI system with minimal or no human creative input, the legal person who initiated, owned, or operated the AI system shall be deemed the 'producer' of the work and hold the patrimonial rights."

ii. Establish Clear Guidelines for Human Contribution:

Current Law: "Designed the work and initiated its realization by an automatic process" (Section 7(1)) is too vague for AI.

Proposed Adaptation:

Define Tiers of Human Involvement: Introduce clear criteria or a tiered system to assess the degree of human contribution required for copyright protection. This could include:

- **High Human Contribution:** Detailed prompting, iterative refinement, significant editing, artistic direction, conceptual framework. (Full human copyright).
- **Moderate Human Contribution:** General prompts, selection from multiple AI outputs, minor editing. (Shared copyright or human copyright with reduced scope/duration).

- **Minimal/No Human Contribution:** Simple prompts, fully autonomous AI generation. (No human copyright, potentially "producer" rights for the AI owner/operator, or public domain).⁷⁵

Evidentiary Requirements: Require creators to document their creative process, including the prompts used, AI models employed, and human modifications made, to substantiate claims of authorship.

Amendment to Section 3(3) and 7(1): Add a subsection or clause clarifying that for AI-assisted works, the "original distinctive features resulting from a creation" should demonstrably stem from human intellectual effort and choice, not merely the AI's autonomous operation.

iii. Implement a Registration System:

Current Law: Section 7(4) mentions filing a declaration with a collective management body, but it's not a formal registration system.

Proposed Adaptation:

Mandatory/Optional Registration for AI Works: Establish a formal, centralized registration system (e.g., within the existing collective management body or a new dedicated office) for AI-generated works.

Declaration of AI Use: Require registrants to declare whether AI was used in the creation of the work, the extent of AI involvement, and the identity of the AI system (if applicable).

Proof of Human Contribution: For works claiming human authorship with AI assistance, the registration system could require a statement detailing the human's creative contribution.

Public Database: Create a public database of registered AI-generated works, including information on authorship/producer and AI involvement, to enhance transparency and facilitate rights management.

Benefits of Registration: Link registration to certain legal benefits, such as prima facie evidence of ownership or eligibility for statutory damages in infringement cases.

iv. Develop AI-Specific Fair Use Doctrine (or Exceptions):

Current Law: Existing exceptions (Section 29, 36)⁷⁶ are not designed for AI.

Proposed Adaptation:

Text and Data Mining (TDM) Exception: Introduce a specific exception for the reproduction and transformation of copyrighted works for the purpose of text and data mining,⁷⁷ particularly for training AI models, provided it is for non-expressive purposes (i.e., not to create infringing derivative works) and does not harm the legitimate interests of rights holders. This could be a new subsection under Section 29 or a new Section.

Transformative Use for AI Outputs: Clarify how the concept of "transformative use" applies to AI-generated content. If an AI transforms existing works into something new and distinct, it could be considered fair use, but clear guidelines are needed.

⁷⁵ Fei, L. (2024). A comparative study on public interest considerations in data scraping dispute. *International Journal of Law in Context*, 1-13. doi:10.1017/s1744552324000156

⁷⁶ Cameroon Copyright Law of 2000, Section 29 (1), *Where the work was published with the authorization of the author, he may not forbid: ... Sec. 36 (1) For software and database or data bank reproduction and transformation rights, in addition to the exceptions provided for in Section 29(2), only the exceptions under this law shall be allowed. (2) The owner of copyright may not prevent the legitimate owner of a database or bank from. (a) reproducing minor parts of this database or bank; (b) reproducing or transforming them in compliance with their purpose, including error correction; (c) reproducing them with a view to replacing them in case of loss, destruction or in case they become unusable; (d) making a recompilation, that is, reproducing and translating a software, where such acts enable the obtaining of information necessary for the development of another software that is compatible with the former, or with one or several other software.*

⁷⁷ European Parliament. (2018). The exception for text and data mining (TDM) in the proposed Directive on Copyright in the Digital Single Market – Technical aspects. Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/RegData>

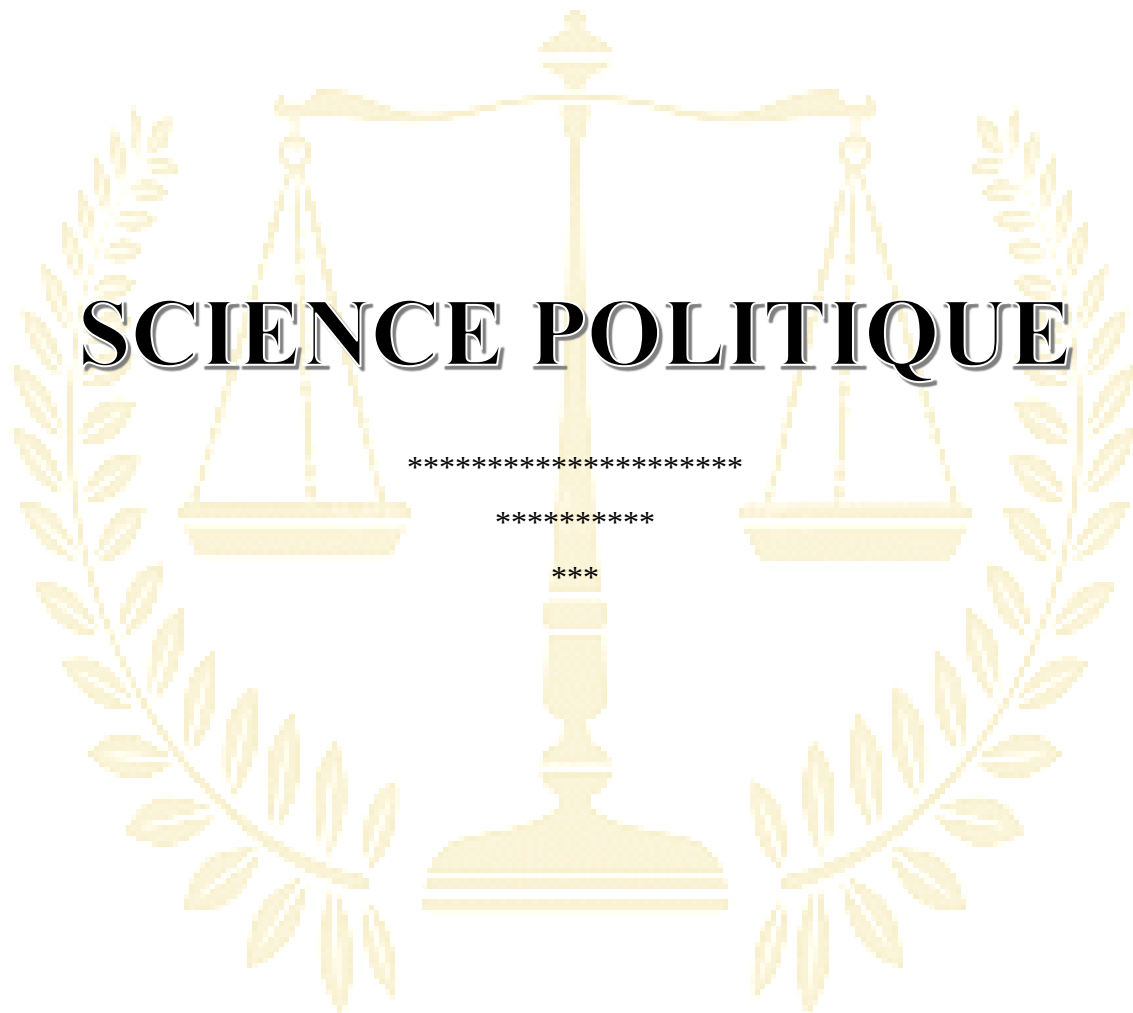
Incidental Inclusion: Address situations where AI-generated content might incidentally include elements resembling copyrighted works, distinguishing between intentional infringement and unavoidable algorithmic outcomes.

Licensing Frameworks: Encourage or establish collective licensing schemes for AI training data, allowing AI developers to license large datasets of copyrighted works.

Amendment to Section 29: Add a new subsection (e.g., 29(4) to) specifically addressing exceptions for AI training and development, potentially with conditions to prevent market harm.

VI. CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

Legal questions around AI and copyright are currently evolving. Courts and policymakers are debating whether AI-generated works can be copyrighted, who holds the rights, and how existing copyright laws apply to AI operations. As of now, most legal frameworks emphasize that unauthorized use of copyrighted materials in training or output can potentially lead to infringement claims, especially if the use replaces or harms the rights of the original copyright holders. One proposal is to attribute authorship to the user or owner of the AI system, thereby granting them rights over the generated content. Another suggestion is to create a new category of rights specifically for AI-generated works, which could provide clearer guidelines for ownership and distribution. Alternatively, some advocate for placing AI-generated works in the public domain to promote innovation and access to knowledge. Each of these solutions carries its own implications for how we understand and apply copyright law in an era increasingly defined by artificial intelligence. It would be important for legal experts, policymakers, and technologists to collaborate in crafting frameworks that address these emerging issues while balancing the interests of creators, users, and society at large. Implementing these adaptations by policymakers, Cameroon's copyright law could better address the challenges introduced by AI operations, encouraging innovation while upholding the rights of creators and ensuring legal clarity in the digital age.



Election présidentielle au Cameroun et déviance politique. Cas des présidentielles de 1992 et 2018

Presidential election in Cameroon and political development. case of the presidential elections of 1992 and 2018

Par:

Luc NYIMI BEKONO

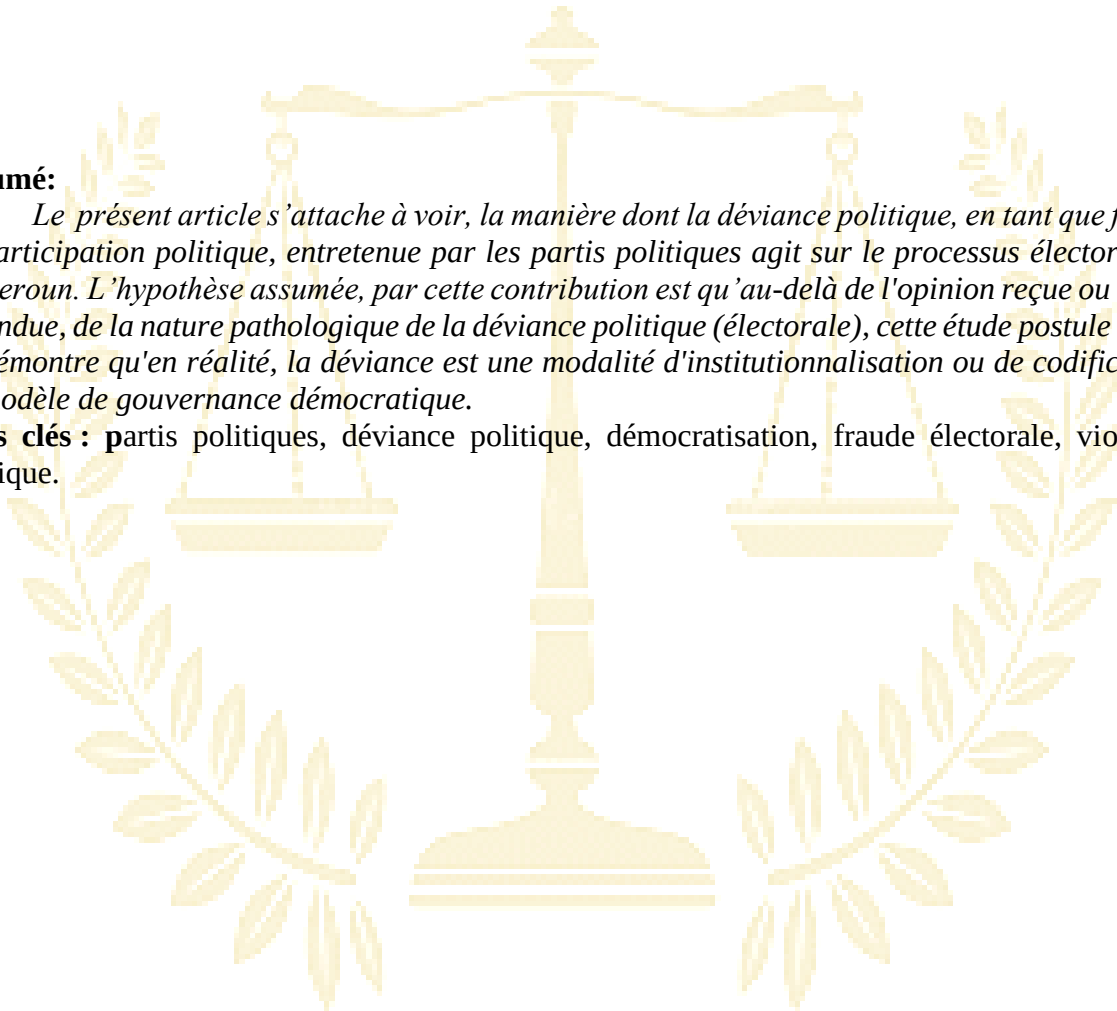
Page | 456

Chargé de Cours, Département de Science politique
Université de Douala

Résumé:

Le présent article s'attache à voir, la manière dont la déviance politique, en tant que forme de participation politique, entretenue par les partis politiques agit sur le processus électoral au Cameroun. L'hypothèse assumée, par cette contribution est qu'au-delà de l'opinion reçue ou l'idée répandue, de la nature pathologique de la déviance politique (électorale), cette étude postule l'idée ou démontre qu'en réalité, la déviance est une modalité d'institutionnalisation ou de codification du modèle de gouvernance démocratique.

Mots clés : partis politiques, déviance politique, démocratisation, fraude électorale, violence politique.



Abstract:

This contribution seeks to see how political deviance as a form of political participation affects the electoral process in Cameroon. The hypothesis assumed by this contribution is that, beyond the received opinion of the pathological nature of political deviance, this study postulates that, in reality deviance is a modality of institutionalization or codification of the democratic model governance.

Keys words : political partis, political deviance, démocratisation, electoral fraud, political violence.



Introduction

Depuis le retour au multipartisme, le Cameroun a déjà expérimenté cinq (5) élections présidentielles¹. A l'observation, aucune ne s'est soldée sans que l'on assiste à des récriminations contre la fraude et à des manifestations de la violence. De l'épisode de « la victoire volée » au Chairman du Social Democratic Front (SDF) en 1992, à la campagne du « non au *hold-up* électoral »² en 2018-2019, en passant par la contestation du verdict des urnes (1997-2004-2011), l'expérience montre que l'élection présidentielle donne systématiquement lieu à des protestations ou des controverses. Le cliché des élections toujours fraudées et dont le recours à la violence est la conséquence, contribue à ériger ces catégories déviantes au registre des pathologies incommodes de la pratique électorale. La conviction généralisée à propos des élections toujours truquées entraîne le dévoiement systématique du verdict des urnes³. Elle donne à voir la fraude et la violence comme deux catégories déviantes antinomiques à la démocratisation. Sous ce rapport, l'idée d'articuler déviance et élection présidentielle peut paraître à première vue troublante. Autant la contestation du verdict des urnes est devenue une modalité principale de l'activité politique ou est devenue une pratique structurante de l'activité politique autant la récusation de la déviance ne laisse percevoir cette dernière que sous l'angle de l'immoralisme primitif appelé à disparaître avec le développement de l'éthos et l'enracinement de la culture démocratique⁴. Le choix de mettre en parallèle la déviance et l'élection présidentielle vise ainsi, à montrer comment les usages de la déviance agissent sur les processus électoraux. En d'autres termes, la déviance apparaît certes comme une pathologie de la pratique électorale, mais elle contribue aussi à la maturation de celle-ci. Dans cette veine, des expériences existent où, les manifestations de la déviance ont institué ou engendré et consolidé la démocratisation en instaurant le rituel du vote⁵ comme modalité pacifique de dévolution du pouvoir. Il en est ainsi de la généralisation des revendications des conférences nationales souveraines comme trajectoire idéale de la démocratisation. Ces revendications qui ont entraîné le « déverrouillage » de la nature autoritaire de la plupart des régimes de partis uniques⁶ s'inscrivent dans le répertoire de la déviance.

La déviance politique désigne un ensemble de comportements et de manifestations politiques jugés non conformes aux rituels politiques en partage entre les membres d'une société⁷. Rentrent dans cette catégorie : la fraude électorale, la violence politique, donc toutes manœuvres visant à confisquer ou à détourner l'exercice du pouvoir ou toute prétention à l'exercer *etc.* On s'intéresse ici à deux catégories de déviance politique, précisément la violence politique et la fraude électorale.

En empruntant à NIEBERG, l'on considère la violence politique comme « *tous actes de désorganisation, destruction, blessures dont l'objet, le choix des cibles ou des victimes, les*

¹ Il s'agit notamment de celles de 1992, 1997, 2004, 2011 et 2018.

² Cette campagne a été lancée par le président du Mouvement pour la Renaissance du Cameroun (MRC), après sa défaite à l'élection présidentielle du 7 octobre 2018. Comme le Candidat du Social Democratic Front (SDF), Maurice KAMTO justifie sa campagne contre le « *Hold up* » électoral par le motif qu'il aurait gagné l'élection et que cette victoire lui aurait été volée par le parti au pouvoir.

³ En effet, la première élection présidentielle compétitive, organisée en octobre 1992, dans un contexte de pluralisme, s'est soldée par de vives contestations caractérisées par la perpétration de la déviance sur l'étendue du territoire national. Depuis lors, la compétition électorale est devenue le site d'âpres luttes d'intérêts entre divers acteurs. Elle nourrit une conviction largement partagée dans l'imaginaire collectif que, la pratique électorale est pervertie du fait de la volonté des dirigeants.

⁴ BIDEGARAY (C), « Fraude électorale », in PERRINEAU (P), (dir.), *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001.

⁵ BANEGAS (R), « Les transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », in *Cultures et Conflits*, 1993.

⁶ OTAYEK (R), « La démocratie entre mobilisations identitaires et besoin d'Etat : Y a-t-il une « exception » africaine, in *Autrepart* (10), 1999, p.6.

⁷ A propos des études sur les comportements déviants dans la société on peut consulter BECKER (H.S), *Outsider*, Free Press of Glencoe, 1963.

circonstances, l'exécution et/ou les effets acquièrent une signification politique, c'est-à-dire tendent à modifier le comportement d'autrui, dans une situation de marchandage qui a des conséquences sur le système social »⁸. Celle-ci peut revêtir des formes multiples⁹. Quel que soit sa nature, sa finalité escomptée ou ses implications, on envisage la violence politique comme une réalité de la compétition électorale présidentielle au Cameroun. Dans le cadre de la présente analyse, l'accent est surtout mis sur les aspects physique et psychologique à côté desquelles figure aussi la fraude électorale comme forme de déviance politique.

La fraude électorale bénéficie en effet d'un surcroît de réceptivité sociale dans la compétition électorale au Cameroun. Le débat à propos, est récurrent dans les joutes électorales, mais sa définition juridique et politique reste problématique¹⁰. Du point de vue juridique le problème ne se pose pas fondamentalement; du moment où il est admis que la fraude est constitutive de toute violation de la législation électorale. Sur ce plan, elle renvoie à toutes manœuvres délibérées portant atteinte à la liberté et à la sincérité du vote. Ces manœuvres ont pour dessein d'orienter ou d'altérer les résultats d'une opération électorale¹¹. Quoique pertinente, du point de vue de l'éthique politique, la définition juridique tend à réduire l'acte de la fraude aux seules valeurs morales, la dimension politique même y demeure occultée. Les conditions sociales dans lesquelles la fraude émerge et s'enracine peuvent renseigner sur sa dimension sociologique. Elles peuvent ainsi mettre en lumière les usages et manipulations susceptibles de ce phénomène ; lesquels lui donnent un sens plus large. La fraude électorale est une stratégie de conquête ou de préservation d'un mandat¹². En tant que telle, un acteur peut en faire un usage effectif pour accéder ou se maintenir au pouvoir. On peut aussi manipuler discursivement la fraude pour stigmatiser l'adversaire aux fins de le discréditer. C'est dans cette double acception que l'on appréhende la fraude; à savoir comme une pratique de la compétition électorale d'une part, et comme une catégorie construite pour cette même compétition électorale d'autre part.

Les études sur la violence politique et la fraude électorale, entendues comme catégories déviantes au Cameroun, conduisent à la stigmatisation de ces deux pratiques comme des pathologies de la compétition électorale. En effet, les travaux empruntent, jusqu'ici, deux voies. Une première tendance épouse les dénonciations et récriminations récurrentes dont la fraude électorale fait l'objet à l'issue de chaque élection. Elle montre que la fraude électorale est un obstacle à la démocratie. Dans cette perspective, elle est assimilable à « *cette hydre qui ôte aux élections toute signification* », une « *dérive sociale plus globale peu propice à l'enracinement d'une société démocratique* »¹³. Une autre tendance valorise la dimension instrumentale du discours sur la fraude électorale¹⁴. Elle montre que la surenchère du discours sur la fraude électorale est liée aux usages en pratique dans le jeu politique. Le discours sur la fraude constitue

⁸ NIEBURG (H), *Political Violence. The Behavior Process*, St Martin's Press, New York, 1969, p.13.

⁹ On ne s'intéressera pas aux diverses distinctions que l'on peut faire de la violence. En revanche on l'envisage sous ses manifestations physique et psychologique et dans sa double articulation légale/illégale. Sont par conséquent concernées ici, les violences que l'on peut qualifier de mineures, notamment la destruction des édifices, les manifestations dans les rues, les atteintes physiques sur les personnes, les répressions et sanctions etc. On ne se préoccupera pas des formes de violence non conventionnelle telle, la guerre, le terrorisme, le génocide qui, le cas échéant, n'ont jamais été observables s'agissant de l'élection présidentielle au Cameroun.

¹⁰ IHL (O), « Les fraudes électorales, problèmes de définition juridique et politique », in ROMANELLI (R), *How did they become Voters ?* La Hague, Londres, Boston, Kluwer Law international, 1998.

¹¹ MALIGNER (B), *Halte à la fraude électorale*, Paris, Economica, 1986, p.26.

¹² IHL (O), *Le vote*, Paris Monchrestien, 2000, p.78.

¹³ OLINGA (A.D), « Bilan des élections législatives et municipales du 30 juin 2002 au Cameroun et impact sur l'évolution démocratique du pays », in *Droit à la démocratie en Afrique centrale*, Presses de l'UCAC, Yaoundé, 2003, p.30.

¹⁴ ONANA (J), « La déviance politique comme catégorie discursive de construction de la réalité politique en Afrique », *Cahier africain des droits de l'homme*, n°9, 2003,

une ressource politique pour les protagonistes et sa réceptivité sociale est liée à l'existence de structures d'opportunité favorables à cet effet.

En ce qui concerne la violence, elle est considérée comme un phénomène électoral d'ici et d'ailleurs¹⁵. En rapport avec la démocratisation, la violence est abordée comme une pathologie¹⁶.

Si la pertinence des analyses qui précèdent ne fait l'ombre d'aucun doute, il reste que la dimension pathologique, qu'elles mettent en avant, dissimule à peine les usages et fonctions plurielles d'un phénomène que l'on récuse, peut-être par principe. Dès lors, les questions qui sous-tendent la présente analyse sont les suivantes : comment la déviance politique se manifeste-t-elle sur le processus électoral présidentiel au Cameroun ? Mieux, quels sont ses effets, en rapport avec la finalité de ce processus ? Dans une perspective sociohistorique, s'appuyant sur les expériences électorales d'octobre 1992 et 2018, l'analyse combine les données requises par les entretiens, les documents et les observations sur le terrain. De cette analyse il apparaît que : la déviance n'est pas que pathologique, elle a un effet dialectique sur la finalité de la démocratisation¹⁷. En d'autres termes, la déviance n'a pas qu'un effet négatif sur la pratique électorale, elle participe aussi de la consolidation de celle-ci. Ainsi, sa survivance dans la compétition est révélatrice de son caractère pervers (I), alors que son effet entraîne la reconfiguration du champ de la compétition électorale et partant, la consolidation de la démocratie (II).

I- LA VIOLENCE ET LA FRAUDE ÉLECTORALES COMME DEUX IMMORALISMES PRIMITIFS DES JOUTES ÉLECTORALES

Le vote implique la renonciation à « *un certain répertoire d'action politique qui a la rue pour décor, la foule pour acteur et la violence pour moyen* »¹⁸. Cette dimension pacificatrice du vote demeure problématique au Cameroun. L'expérience montre que chaque élection présidentielle s'accompagne de la violence (A). Parallèlement à celle-ci, s'enracine la dénonciation de la culture de la fraude électorale (B).

A- La violence politique: une pratique incommode de la compétition électorale

Considérer la violence politique comme une dérive, c'est valoriser la finalité de la démocratisation qui est la forclusion de ce phénomène au profit de l'institutionnalisation d'un cadre pacifique de délibération des affaires publiques. Pour autant, il reste établi que la violence constitue un phénomène récurrent de la compétition électorale au Cameroun. Elle a muté des formes en fonction des expériences. Ainsi, la violence physique qui a marqué les premières ères du pluralisme politique (1), a pour variant actuel, le recours à l'invective ou bien, a actualisé ses formes pour générer un nouveau variant: le recours à l'invective (2).

1- La scénographie de la violence physique

La fiabilité douteuse des processus électoraux est une variable explicative du recours à la violence. L'élection constitue ainsi un motif de recours à la violence physique comme moyen de résistance ou de rébellion¹⁹ contre l'État. La violence est saisie ici sous son double aspect de violence contre l'État²⁰ et de violence d'État²¹. Par violence physique on entend, un ensemble

¹⁵ ZAMBO BELINGA (J-M), « La scénographie de la déviance dans les scrutins politiques. La violence comme phénomène électoral d'ici et d'ailleurs », in *Cahiers d'études africaines*, 2007.

¹⁶ ARENDT (H), « Sur la violence », in *Du mensonge à la violence*, Paris, Calmann-Lévy/Pocket, 2000.

¹⁷ Loin d'ici l'intention de créditer ou de légitimer la déviance sous toutes ses formes, l'objectif est de montrer qu'en articulant le processus électoral, ces phénomènes concourent aussi à l'instauration de la démocratie qui est la finalité de la démocratisation.

¹⁸ IHL O, *Le vote*, Op.cit., 98.

¹⁹ GURR (T), *Why Men Rebel*, Princeton University Press, 1970

²⁰ Réputée illégitime, la violence contre l'État est une protestation ou une indignation plus ou moins justifiée, dirigée contre l'État et ses affidés. On peut consulter à ce propos WEBER (M), *Economie et société*, 2vol. Paris, Pocket, 2003.

²¹ Réputée être légitime, la violence d'État renvoie au droit exclusif reconnu à l'État de recourir à l'usage de la contrainte physique légitime pour maintenir ou restaurer l'ordre et la stabilité. Voir WEBER (M), *Economie et société*, Op.cit.

d'affrontements ou des protestations opposant des camps adverses au cours d'un processus électoral, lesquels débouchent sur des atteintes physiques causant parfois des pertes en vies humaines ou détruisant les édifices publics et/ou privés. L'élection présidentielle au Cameroun est symptomatique de tels épisodes.

Celle du 11 octobre 1992 est particulièrement révélatrice à ce propos. Elle est le prétexte de la violence comme ressource de luttes politiques. C'est en effet, la toute première qui se déroule en contexte de libéralisation politique. Les tensions qui ont émaillées ce processus d'entrée vers une nouvelle civilité électorale²², peuvent être comprises comme étant liées au contexte généralisé de décompression de l'ordre autoritaire. De fait, cette première expérience est précédée par une crise multisectorielle de revendication de la Conférence Nationale Souveraine (CNS) comme voie inéluctable de « passage à la démocratie »²³. Ce sont ces mobilisations marquées par la désobéissance civile, qui ont conduit au retour au multipartisme et partant à l'ouverture démocratique. Pour sortir de cette crise, l'offre de l'élection présidentielle anticipée, du 11 octobre 1992, est faite par le président de la république. Ce contexte critique exposait le déroulement de celle-ci à la résurgence de la violence qui restait latente. A cet environnement troublant, il convient d'associer les ambitions des acteurs par rapport à la nouvelle donne démocratique, notamment l'émergence de nouveaux leaders politiques.

Il n'est pas étonnant que la campagne électorale, qui a suivi, se soit transformée dans certains fiefs, à des arènes d'affrontements entre des camps opposés. A titre d'illustration, dans l'ex-province du Sud, acquise à la cause du parti au pouvoir, le Social Democratic Front²⁴ (SDF) se heurtait à la réticence des autorités publiques, à lui accorder les autorisations à tenir les *meetings*. De telles résistances sont révélatrices de la survivance d'un habitus d'autoritarisme, intériorisé en contexte monolithique. Outre ces défauts d'autorisations administratives, le déficit du principe de tolérance démocratique, dans la nouvelle configuration du jeu politique, se manifeste par un militantisme ethno-identitaire. En d'autres termes, l'adhésion au parti reste encore marquée par la solidarité mécanique caractérisée par l'affinité identitaire au leader. Le refus de tolérer l'expression d'une opinion contraire se traduit par l'ostracisation de l'adversaire que l'on considère comme ennemi. Dans cette veine, les moments de campagne électorale font état des interdictions mutuelles d'accès des candidats à des fiefs respectifs des différents leaders en compétition. Sous ce rapport, un groupe de jeunes encouragés par l'élite de la localité avait perturbé le *meeting* du SDF à Ebolowa. Les affrontements ainsi orchestrés ont porté atteinte à l'intégrité physique de M. Hameni Bieleu²⁵, soutien du SDF.

La première expérience de la présidentielle d'octobre 1992 consacre la construction des fiefs ethno-partisans comme arènes de violence politique. C'est du moins ce qui ressort de la manifestation de la violence dans les fiefs acquis au SDF. Dans les ex-provinces du Nord-ouest et du Sud-ouest notamment, les installations du dispositif de Campagne du parti au pouvoir étaient systématiquement détruites, et les militants et sympathisants repoussés par les natifs. Les affrontements entre les militants opposés des deux partis ont entraîné de nombreux blessés dans les villes de Buéa, Bamenda et Kumba. La déclinaison de la bataille électorale aux arènes ethno-partisanes ne s'appuie pas seulement sur des considérations ethno-identitaires. Elle traduit aussi un jeu d'alliances dont les calculs politiques constituent les supports. Ainsi, l'alliance 'Anglo-Bami' caractérisée par un fort soutien de l'ex-province de l'Ouest au SDF, a une visée électoraliste. La consolidation d'une telle alliance garantit un électorat significatif au profit du SDF. La violence

²² NDOCK (N.S), « Vers une nouvelle civilité électorale au Cameroun? », in ONANA (J), (dir), *Leçon sur le changement politique en Afrique subsaharienne : regards croisés sur le Cameroun*, Paris, L'hamattan, 2016.

²³ HERMET (G), *Le passage à la démocratie*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996.

²⁴ Principal parti de la nouvelle opposition à l'ex parti unique l'UNC devenu RDPC.

²⁵ Consulter à ce propos le Collectif « Changer le Cameroun », *Le Cameroun éclate. Anthologie commentée des revendications ethniques*, C3, Yaoundé, 1993, P.85.

s'y est caractérisée par l'hostilité envers les militants du RDPC, notamment dans les villes de Bafoussam et Mbouda. Douala V dans l'ex-province du littoral s'est aussi identifié comme fief de l'opposition. La furie des manifestants y a entraîné l'incendie du domicile d'une militante du RDPC, la défunte Françoise Foning en l'occurrence.

Le recours à la violence comme instrument de lutte politique, lors de la présidentielle du 11 octobre 1992, s'est généralisé après la proclamation des résultats en faveur du président sortant, Paul Biya. Estimant qu'il a remporté l'élection et que cette victoire lui a été « volée » par le parti au pouvoir, le SDF a entrepris de multiplier les mobilisations contestataires sur toute l'étendue du territoire national. Ces mobilisations, qui ont pour mode opératoire la violence, sont spectaculaires dans les ex-provinces anglophones. Les manifestations sont modelées par la configuration des fiefs antagoniques, notamment le parti au pouvoir RDPC et le SDF et leurs soutiens respectifs. Les fiefs de ces protagonistes constituent ainsi l'épicentre des violences. Dans les fiefs du SDF, les militants et sympathisants du RDPC constituent des cibles privilégiées. Au Nord-ouest à titre d'illustration, le président du Cameroon National Party (CNP), Alhadji Tita Fomukong, allié de la majorité présidentielle, est brûlé vif par les manifestants du SDF. Dans la même veine, assiégée par une bande de militants en furie, la résidence de l'ex-premier Ministre Simon Achidi Achu a été incendiée. L'autorité administrative considérée par les manifestants comme complice du parti au pouvoir est également une cible. Ainsi, le Sous-préfet de Muyuka M.Ngum Gildéon Mankoh, victime de la vindicte des manifestants du SDF a trouvé la mort.

En revanche, dans les ex-provinces du Centre et du Sud, les violences sont dirigées contre les militants et sympathisants du SDF. Ainsi, les ressortissants de l'Ouest, en dehors d'être expulsés de certaines localités de ces régions, ont vu leurs résidences, boutiques et établissements commerciaux incendiés et pillés par les natifs. Ce fut notamment le cas, dans les villes d'Akonolinga au Centre et Kye-ossi au Sud, où les ressortissants de l'Ouest, majoritairement alliés au SDF, étaient sommés de « *rentrer soutenir le SDF chez eux* »²⁶. Ces violences participent de la construction et de la consolidation des clivages ethno-identitaires et partisans. Elles montrent comment le lien de prévalence ethnique structure la compétition électorale en privilégiant le recours à la violence comme modalité principale. Les contours de la violence postélectorale sont révélateurs de la dialectique changement/résistance au changement. Ils donnent à voir, comment de nouveaux acteurs se servent de la mobilisation collective pour susciter le changement en se positionnant sur la scène politique comme leaders. En retour, il est aussi donné, de voir à l'œuvre, comment l'ordre dirigeant recourt aux ressources institutionnelles pour résister ou contrôler le changement²⁷. Dans ce dernier cas, la mobilisation de la contrainte physique légitime contre les manifestants constitue un moyen privilégié. Elle procède par des arrestations et de l'assignation à résidence surveillée des leaders. Tel a été le cas, du Chairman du SDF, qui a été assigné à résidence surveillée par les forces de maintien de l'ordre après la proclamation des résultats de la présidentielle d'octobre 1992.

La recrudescence de la violence qui a caractérisé la première expérience d'octobre 1992, n'est pas la même pour les cas respectifs de 1997, 2004 et 2011. Ces dernières ont certes été émaillées de violence, mais à une intensité réduite par rapport aux deux expériences, objets de cette étude. En revanche, la présidentielle, du 07 octobre 2018, marque la résurgence de la violence. Celle-ci a partie liée au contexte, c'est-à-dire aux propriétés et structures qui caractérisent

²⁶ Suivant les manifestants du parti au pouvoir qui accusent les ressortissants de l'Ouest de trahison pour n'avoir pas soutenu le président Paul Biya alors même qu'ils vivent dans ses régions d'origine.

²⁷ SINDJOUN (L) et OWONA NGUINI (M.E), « Politisation du droit et juridicisation de la politique : l'esprit sociopolitique du droit de la transition démocratique au Cameroun », in DARBON (D) et DE GAUDUSSON (J.du.B), *la création du droit en Afrique*, Paris, KARTHALA, 1997, p.128.

l'ordre social²⁸ dans l'ensemble. Elle peut aussi s'expliquer par le pragmatisme de situation et les ambitions des acteurs.

S'agissant du contexte et ses effets de la structuration de l'ordre social, la présidentielle du 07 octobre 2018, se déroule dans un environnement caractérisé par une crise sécessionniste dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. Cette crise, qui structure l'ordre social, fait aussi l'objet d'une instrumentalisation dans les joutes qui ont articulé l'élection. En effet, selon le discours d'une catégorie de l'opinion, la radicalisation de la crise et son inscription dans la durée résultent de l'incapacité du gouvernement à trouver une solution alternative. Cette situation critique s'est ainsi constituée comme un enjeu de l'organisation de l'élection, poussant certains partis politiques²⁹ à conditionner la tenue de celle-ci, à la résolution préalable de ladite crise. Qui plus est, la tenue de l'élection présidentielle, du 07 octobre 2018, est entretenue par une opinion construite autour de l'inéluctable transition que l'on fonde sur l'âge avancé du président sortant. Une opinion politiquement orientée faisait état de ce que, ce dernier ne jouissait plus des capacités physiques et mentales pouvant lui permettre de briguer un nouveau mandat. Le relai médiatique de ces structures d'opportunités culturelles a contribué à créer une psychose sociale autour d'une éventuelle crise successorale à la tête de l'Etat. C'est dans un tel contexte de « *mise à l'épreuve des émotions du public* »³⁰ que s'est déroulé le processus électoral. En dépit de cette atmosphère favorable au déclenchement de la violence, le calme qui a caractérisé le déroulement de l'élection traduit le caractère équivoque des émotions sollicitées et le passage concret à la manifestation³¹. Certes, de cas isolés ont été observés dans certaines circonscriptions électorales, sans toutefois déteindre sur le caractère pacifique du scrutin. Ce fut par exemple le cas, à Baham dans la région de l'Ouest où, un électeur a été pris d'assaut par les militants du MRC, qui auraient surpris ce dernier en possession de plusieurs bulletins de vote du candidat du RDPC.

La violence larvée en périodes préélectorale et électorale s'est surtout activée au cours de la période postélectorale. Elle est l'œuvre du pragmatisme et des ambitions des acteurs. La production du motif de la contestation s'appuie sur l'histoire du pays et d'autres expériences postélectorales. La reproduction de la victoire dite « volée » comme mobile des « *marches blanches* »³² de protestation contre le « *Hold-up électoral* », organisées par le MRC, s'inspire de l'expérience de 1992³³. Elle s'appuie aussi sur celle de la crise postélectorale de 2011, en Côte d'Ivoire ; laquelle a entraîné l'éviction du président sortant au profit de son challenger. Ainsi, l'effet escompté de ces mobilisations est la démission du président Paul Biya au moyen de la pression populaire dans la rue. De fait, le lendemain du scrutin du 07 octobre 2018, alors même que les opérations de recensement des votes se poursuivaient, le candidat du MRC, Maurice Kamto, par une métaphore footballistique, déclarait avoir tiré le « pénalty » et marqué. Par-là, il prétendait avoir remporté le scrutin et invitait le président sortant à préparer une « alternance pacifique ». Cette déclaration relève de la stratégie d'anticipation procédant de la construction de l'irrégularité du verdict prochain des urnes. Un tel investissement n'est pas fortuit. Il vise à consolider l'opinion sur l'habitus de tricherie électorale du parti au pouvoir et, à justifier les prochaines mobilisations manifestantes qui pourraient s'ensuivre.

²⁸ TRAINI (C), « Les mobilisations », in ROUX (C) et SAVARESE (E) (dir), *Science politique*, 2^{ème} édition, Bruyant, 2018, Chapitre 2, p.37.

²⁹ C'est notamment le cas du Cameroon People Party et du SDF au départ.

³⁰ TRAINI (C), *Op.cit.*, 41.

³¹ BROQUA (C), FILLIEULE (O), « Act Up ou les raisons de la colère », in TRAINI (C) (dir), *Emotions...Mobilisations !*, Paris Presses des Sciences Po, 2018, p.147.

³² Ces marches dites pacifiques ont été planifiées par le MRC sur l'étendue du territoire national et dans certains pays de l'étranger. Elles avaient pour but de faire capituler le gouvernement.

³³ L'épisode de la victoire « volée » est en effet, le motif de la crise postélectorale d'octobre 1992.

La scénographie des violences qui ont suivi l'annonce de la victoire du candidat du MRC, met en exergue l'interaction entre la mobilisation contestataire comme moyen de valorisation de la revendication, et le recours à la contrainte physique légitime comme riposte. Elle donne aussi à voir, comment l'échelonnement du répertoire d'action disponible, bascule de la tentative de renversement du résultat des urnes par la voie du procès, au recours à la manifestation comme alternative. C'est dans cette optique, qu'il convient d'inscrire le choix du MRC de recourir d'abord au contentieux électoral, avant d'opter pour l'organisation des « *marches blanches* ». La tenue de ces marches dans certaines villes du Cameroun, le samedi 26 janvier 2019, a entraîné de vives altercations entre les forces de maintien de l'ordre et les manifestants. Les échanges de coups ont conduit à l'interpellation de 117 manifestants, notamment 62 à Yaoundé, 42 à Bafoussam et 13 dans la ville de Mbouda. A Douala, des affrontements entre la police et les manifestants ont entraîné de nombreux blessés et l'interpellation de certains leaders à l'instar de M. Albert Nzongang, M. Célestin Jamen, M. Paul Eric Kingue *etc.*

Les mobilisations contestataires contre le « *Hold-up électoral* » ont une dimension extra-territoriale. Elles s'opèrent aussi dans certains pays de l'étranger, à l'instar de la France, l'Allemagne et la Belgique où, elles ont causé la mise à sac des Ambassades du Cameroun dans ces pays respectifs. La réactivation des « *marches blanches* » comme ressource politique a entraîné des affrontements entre les manifestants et les forces de l'ordre dans les villes de Douala et Mbouda, le 22 septembre 2020. De nombreuses interpellations et des blessés ont été enregistrés. Aussi, le leader du MRC a-t-il été assigné à résidence surveillée.

La violence physique qui a ponctué les élections présidentielles de 1992 et 2018, n'est pas si distincte d'une autre forme de violence plus prégnante dans ces contextes: celle qui opère sous le mode de l'opprobre ou de l'invective.

2- Discrediter par l'invective: le poids de la violence symbolique

Par violence verbale et symbolique, on entend toutes manifestations conflictuelles se limitant à un échange de propos injurieux et des intimidations entre les protagonistes du jeu politique. La scénographie de ces « modes d'actions populaires » permet de saisir leurs effets sur le processus électoral et partant de démocratisation.

La tendance du débat idéologique vers la stigmatisation de l'individu ou des groupes sociaux, est stratégiquement rentable au cours de la première présidentielle d'octobre 1992. Ainsi, les *meetings* de campagne électorale ne portent pas sur des enjeux politiques spécifiques, mais sur des rivalités sociales qui se manifestent par la guerre des mots. Le rôle de la campagne électorale n'est plus une transaction en termes d'offres idéologiques en compétition, mais une arène d'hostilité verbale entre protagonistes. Le champ lexical du dénigrement est privilégié. Il use de la métaphore vive³⁴ pour discrediter l'adversaire opposant. Ainsi, tout au long de la campagne électorale, les candidats de la nouvelle opposition sont présentés comme : « *Les charlatans politiques – Les insatiables – Les passionnés de dernière heure pour la politique – Les hiboux de la politique – Les sceptiques – Les marchands d'illusions – les politiciens aux petits souliers, les gorbatchéviens à la petite semelle...* »³⁵. Le contenu de ces stigmatisations est révélateur d'une stratégie de disqualification et de mise à distance de l'adversaire. Il tend à renier toute destinée politique à ce dernier, en lui signifiant son incapacité à assumer ou à prétendre aux rôles politiques³⁶. Il travaille aussi à légitimer le leader du parti au pouvoir comme seul héritier de l'art de faire la politique. Cette construction discursive crée un *hexis* présidentiel qui se transpose dans sa posture et sa perception de l'adversaire. En effet, ses discours de meeting assimilent les

³⁴ RICOEUR (P), *La métaphore vive*, Paris, Seuil, 1975.

³⁵ NKAIFON PEFURA (S), *Cameroun du multipartisme au multipartisme*, Paris l'Harmattan, 1997, p.117.

³⁶ ZAMBO BELINGA (J-M), *Op.cit.*, p.11.

opposants à ces « *politiciens sans scrupule* », aux « *agitateurs en quête de notoriété* »³⁷. Il y a lieu de constater comment l'ensemble des rôles, propres à un statut, créent une disposition permettant de discriminer une catégorie d'acteurs, à qui on renie des prédispositions à ces rôles. Ainsi, dans la posture d'un initié, le président de la République considère ses adversaires comme une « *certaine classe politique qui brille par la myopie* » et qui pose des « *actes irresponsables de violence et d'intimidation* »³⁸.

Le président de la République et ses soutiens n'ont pas le monopole de l'invective et des stigmatisations, ils en font eux-aussi, les frais ou ils en sont eux-aussi victimes. Le mode d'action privilégie la symbolique funèbre et l'invective. A Douala, le 12 octobre 1992, lendemain de l'élection présidentielle, un groupe de manifestants défile, à travers les rues, avec un cercueil et un portrait du président Biya pour célébrer sa mort politique.

La mise à profit de la violence³⁹ verbale comme ressource de lutte politique se révèle spectaculaire, au cours de la présidentielle du 7 octobre 2018. Elle se manifeste par l'échange des propos injurieux entre les camps opposés, surtout à travers les réseaux sociaux. Les interactions entre protagonistes prennent des consonances ethnocentristes révélatrices des tensions sociologiques entre l'Etat et ses tribus constitutives⁴⁰. Elles procèdent des stigmatisations visant à étiqueter l'adversaire, tout en mettant en lumière, les alliances et compromis inter-ethniques autour du pouvoir de l'Etat. Une telle exacerbation du communautarisme participe de la fabrique opportuniste des clivages politiques comme stratégie de conquête et de conservation du pouvoir.

L'opérationnalité de telles intrigues est celle qui a entraîné les conceptualisations de « *Tontinards* » et « *Sardinards* » ayant structuré l'échange de coups entre les adversaires durant le processus électoral d'octobre 2018.

Les concepts de « *Tontinards* » et « *Sardinards* » sont en effet des constructions politiques. Ils traduisent la divergence d'orientations et de perceptions de la gouvernance politique. Le premier désigne pour ses initiateurs, les militants du MRC, dont la vision de l'alternance porte sur la rotation ethnique du pouvoir à la tête de l'Etat. Le second renvoie, à tous ceux qui soutiennent le parti au pouvoir et son leader. Dans leur réappropriation, ces étiquetages sont surchargés de connotations et sous-tendent les préjugés de la quotidienneté qui, se transposent dans les luttes politiques. L'étiquetage de « *Tontinard* » pour le sens commun, revoie au Bamiléké du fait de sa pratique de la tontine⁴¹. Il tend à assimiler le MRC à l'appartenance ethnique de son leader. En revanche, l'étiquetage de « *Sardinard* » qui, fait allusion aux pains et boîtes de sardines, souvent partagés par le parti au pouvoir, lors de ses *meetings* de campagne électorale, prend aussi une connotation tribale en rapport avec l'origine ethnique du président du RDPC. Ces croyances et représentations structurent la perception des rapports au pouvoir politique et déterminent le comportement des acteurs. Elles montrent comment l'instrumentalisation des concepts à connotation ethnique est réappropriée par les acteurs et produit les effets de réalité. Ces constructions politiques de « *Tontinard* » et de « *Sardinard* » consolident davantage les clivages ethniques qui se transposent dans le jeu politique. L'exacerbation de ces clivages se traduit par la violence verbale à travers les réseaux sociaux. Les échanges de mots se font à travers des groupes

³⁷ Discours de lancement de la campagne électorale de la présidentielle d'octobre 1992. Consulter à cet effet, les publications officielles de la présidence de la République dont le document est intitulé *Plaidoyer pour une vraie démocratie*, Op.cit., p.98

³⁸ *Idem*, p.87.

³⁹ GRAJALES (J), « Privatisation et fragmentation de la violence en Colombie », *Revue française de science politique*, Vol. 67n°2, 2017, p.333.

⁴⁰ DIMI (C.R), « La tribu contre l'Etat en Afrique », in « L'avenir de l'Etat-Nation », *Alternatives Sud, Cahiers trimestriels*, vol. II, Louvain-la-neuve-Paris, CETRI- l'Harmattan, 1995-2.

⁴¹ La tontine consiste pour chaque membre à cotiser un montant convenu, la totalité de la somme réunie est allouée respectivement à chacun des membres de façon rotative. En d'autres termes, on cotise et chacun bénéficie de la somme cotisée par les autres membres à son tour.

ou pages *Facebook*, créés à cet effet. Les plus actives de ces pages opposées sont celles dénommées « Les Abeilles de Chancelle Léontine »⁴² ; « Quatrième Pouvoir », « PCRN ACTIVITIES ». Ces pages constituent un espace public d'expression des opinions, révélatrices des affiliations sociopolitiques des acteurs. Les perceptions et représentations mutuelles se sont radicalisées progressivement en prenant la forme d'une guerre verbalement ethnocidaire.

Pour les militants du MRC, tous ceux qui soutiennent le RDPC au cours de cette élection sont « étourdis par l'huile de la sardine »⁴³ qui leur empêcherait de voir la politique autrement. À cet effet, la présidentielle d'octobre 2018 est une opportunité décisive pour chasser les « sales voleurs et égoïstes »⁴⁴ du pouvoir. Pour intimider les potentiels électeurs du parti au pouvoir d'aller voter, une page *Facebook* animée par un internaute X, avait lancé une campagne invitant à chasser, des bureaux de vote, tous ceux qui s'identifieraient du RDPC. Les résultats prononcés à la faveur du président Biya dans les régions du Nord ont exposé les ressortissants de ces localités à la fureur du désarroi des militants du MRC. Ces derniers rétorquent aux « moutons du nord »⁴⁵ leur bêtise de s'entêter à soutenir « un régime incompetent dirigé par un vieillard qui n'a plus tous ses sens »⁴⁶. La production de la victoire volée par les militants du MRC, a fait des réseaux sociaux, le lieu de la prolifération de l'injure contre tous ceux qui soutiennent le parti au pouvoir. Les cadres du régime sont la principale cible de telles invectives. Dans cette veine, le ministre Grégoire Owona est traité de « vieux cerbère du temple de la fraude électorale du RDPC »⁴⁷.

B- La fraude: art ou ruse du jeu électoral

La thématique de la fraude électorale bénéficie d'une certaine réceptivité sociale dans l'imaginaire collectif au Cameroun, de sorte, qu'il ne se passe une élection sans que l'on dénonce la fraude. Au rebours de ces dénonciations récurrentes et récriminations indignées de la fraude⁴⁸, l'analyse savante reste perplexe quant au statut scientifique à accorder à ce phénomène⁴⁹. Une partie de l'opinion range la fraude, dans la catégorie de la survivance des immoralismes primitifs⁵⁰ des États de l'Afrique noire. L'autre tendance considère la fraude électorale comme une technologie discursive de la manipulation de l'opinion, structurée par les logiques différenciées des acteurs⁵¹. Ainsi, outre qu'elle constitue une pratique constante de l'élection présidentielle (1), la fraude est aussi une catégorie construite pour la pratique du jeu électoral (2).

1- La récurrence de la fraude électorale

Une élection n'a de sens et de crédibilité que, si elle se déroule suivant les normes universelles de l'éthique et de la transparence. Cet impératif n'est possible, qu'à condition que la vertu civique et/ou éthique soit la valeur qui anime l'ensemble des parties prenantes à l'élection.

⁴² Favorable au gouvernement, son activité consiste à identifier et rendre public des informations concernant ceux surtout de la diaspora qui, manifestent contre le gouvernement. Elle consiste aussi bloquer leurs pages *Facebook* pour que les publications de ces derniers ne soient visibles.

⁴³ Intrigue généralisée et entretenue par les militants du MRC pour désigner les adeptes du parti au pouvoir, principalement les ressortissants des régions du Centre, Sud, Est.

⁴⁴ Lu sur la page *Facebook* d'un internaute x, le 4 octobre 2018.

⁴⁵ Suivant la stigmatisation que leurs donnent les militants et sympathisants du MRC.

⁴⁶ Lu sur la page *Facebook* d'un internaute X, le 6 novembre 2018.

⁴⁷ Lu sur la page *Facebook* d'un internaute Y en novembre 2018.

⁴⁸ MBALLA OWONO (F), « Vers la routinisation d'une pratique ? Remarques empiriques consécutives au scrutin du 30 juin 2002 au Cameroun », in *Droit et démocratie en Afrique centrale*, Cahiers africains des droits de l'homme, n°9, Presses de l'UCAC, 2003, p.126.

⁴⁹ DOMPNIER (N), « La mesure des fraudes électorales. Difficultés méthodologiques et enjeux politiques », in *Histoire & Mesure*, XXII-1, 2007.

⁵⁰ BIDEGARAY (C), « Fraude électorale », *Op.cit.*,

⁵¹ FILIPPOV (M) et ORDESHOOK (P.C), « Fraud or Fiction : Who Stole What in Russias December 1993 Elections », avril 1996, étude du California Institute For Technology, consultable sur le site <http://www.hss.catech.edu>; DOMPNIER (N), *La clef des urnes. La construction socio-historique de la déviance électorale en France depuis 1848*, Thèse de Doctorat en Science politique, IEP de Grenoble, 2002.

Entachée d'irrégularités, une élection ne saurait constituer un baromètre de la démocratie. C'est dire, si la fraude électorale entendue comme une hydre qui ôte à l'élection toute sa signification, est une dérive sociale peu propice à l'enracinement d'une société démocratique⁵². En dépit de ses multiples récusations, le phénomène de la fraude demeure un fait constant de la compétition électorale au Cameroun. L'observation des élections présidentielles de 1992 et 2018 l'atteste à suffisance. Les dénonciations discursives et contentieuses des actes de fraudes commis au cours de ces deux expériences sont significatives.

La persistance du phénomène de la fraude peut retenir plusieurs explications dont l'une des plus plausibles, est le déficit d'acculturation aux civilités inhérentes à la démocratie. Les élections sont entachées de fraudes à cause de la faible socialisation à la culture démocratique. Ainsi, la valeur et la signification du rituel électoral sont de portée insignifiante auprès de l'électeur. A ceci, il convient d'intégrer la vulnérabilité des couches sociales fragilisées par la paupérisation croissante. Les logiques de la manducation qui nourrissent et structurent le jeu politique contribuent, en partie, à naturaliser un esprit de la fraude, tout en banalisant la portée symbolique et la finalité de l'élection. Les perceptions et les croyances, à propos de la politique, valorisent ainsi les rétributions plutôt que la signification et l'importance de l'acte de vote. L'on ne vote pas par conscience ou par conviction, mais davantage pour espérer une récompense en retour. Ce qui conduit à toutes sortes de manœuvres pour atteindre l'objectif. De telles structures d'opportunités culturelles prédisposent la mentalité collective à la fraude électorale comme un acte normal du jeu politique. C'est ce qui justifie, en partie, la récurrence des actes de fraude qui accompagnent tous les processus électoraux au Cameroun, notamment l'élection présidentielle.

Les actes de fraude recouvrent tout le processus électoral. Ils incriminent à titre principal, non seulement l'administration, mais aussi le parti au pouvoir qui, de par sa posture hégémonique dans l'organisation des élections, se donne avec succès, les chances de sortir toujours vainqueur. Les formes et formules de la fraude électorale sont diverses et dépendent de la phase du processus électoral. Elles ont varié en fonction des mutations de la régulation de la compétition électorale. C'est dire, si les rationalités de la fraude électorale et de sa dénonciation s'adaptent aux contraintes situationnelles et aux contingences historiques du vote. Une économie de ces dénonciations, à travers le discours et les recours en annulation des élections, permet de prendre acte de la variété des fraudes commises en fonction des phases du processus électoral.

Au cours de la première présidentielle d'octobre 1992, les dénonciations de la fraude tiennent l'administration pour principale responsable. C'est cette dernière qui s'est occupée de l'organisation de l'élection, en l'absence d'un organe neutre. Le principal réquisitoire contre l'administration est sa partialité. Elle est réputée être inféodée par le parti au pouvoir, à qui elle garantit le succès. A en croire les procès contre l'administration, les manœuvres frauduleuses vont de l'inscription sur les listes électorales aux décomptes des votes. Il en est ainsi, dans les localités réputées acquises à la cause de l'opposition. La conséquence est l'incertitude relative au nombre exacte d'inscrits sur les listes, donnant ainsi la latitude de manipuler à guise les résultats du scrutin. Par ailleurs, l'opposition dénonçait entre autres; la distribution sélective des cartes électorales, notamment la rétention abusive de certaines, pour empêcher aux propriétaires, que l'on suspecte d'appartenir à l'opposition, de participer au vote. Rentrent également dans cette catégorie récriminatoire, les inscriptions multiples, fictives et non conformes⁵³. Le déroulement du scrutin donne à voir, le bourrage des urnes, les votes multiples avec les charters d'électeurs transportés dans plusieurs bureaux de vote, la création des bureaux de vote fictifs *etc.* Les opérations de recensement et de décompte des votes s'accompagnent de la falsification des procès-verbaux et la

⁵² OLINGA (A.D), *Op.cit.*, p.80.

⁵³ C'est le cas des inscriptions sur les listes électorales des mineurs politiques, des étrangers et parfois des personnes décédées.

modification des résultats issus des urnes. C'est cette dernière récrimination qui a justifié la revendication de la victoire dite « volée » du candidat du SDF, au lendemain de la proclamation des résultats de la présidentielle d'octobre 1992, en faveur du président Paul Biya.

Les rhétoriques de dénonciation de la fraude, ainsi que les recours en annulation de la présidentielle de 2018, tendent à reproduire ces mêmes clichés des technologies de détournement des volontés citoyennes. Ils font état de la perpétuation systématique des fraudes dont le parti au pouvoir, en complicité avec l'administration, semblerait maîtriser la mécanique. Ainsi, parmi les chefs d'accusations portés contre le parti au pouvoir et son administration dite complice, l'on note entre autres : les inscriptions multiples, la non distribution des cartes électorales à certains électeurs. Pour le candidat investi par le SDF, Joshua Osih, cette élection est « émaillée d'une kyrielle d'irrégularités qui mettent à mal l'unité nationale et compromettent durablement la sincérité du résultat de la dite élection »⁵⁴.

La matérialité du phénomène de la fraude électorale se traduit aussi par le recours au juge électoral. Il est en effet, de pratique constante, depuis la première élection présidentielle d'octobre 1992, que le recours contentieux ou judiciaire consacre le deuxième tour des élections. Il n'est que de prendre acte, de la densité des recours contentieux qui accompagnent l'issue des expériences respectives de 1992 et 2018.

Le recours au droit comme autre phase de la compétition électorale commence avec la première expérience de 1992. Celui-ci est révélateur de la place importante que va désormais occuper la bataille juridique⁵⁵ dans le nouveau paradigme de la compétition électorale. De fait, le SDF et l'Union Démocratique du Cameroun (UDC) avaient saisi la cour suprême, au motif de ce que, le décret portant convocation du corps électoral était illégal. Aussi, suite à la proclamation des résultats relatifs à cette élection, l'UNDP, par la voie de son président Bello Bouba Maigari, avait-elle, saisi la cour suprême pour solliciter l'annulation des résultats. Dans la même optique, le SDF attaquait l'arrêté portant proclamation des résultats en faveur du président Paul Biya. Consécutivement à la même élection, le juge électoral avait été saisi par les sieurs Hogbe Nlend, Elogo Metomo et Abega Rodolph, motifs tenant du rejet abusif de leurs candidatures respectives.

La présidentielle du 07 octobre 2018 est aussi le théâtre du recours à la compétence du juge constitutionnel pour remettre en cause le verdict des urnes. Les recours en annulation partielle ou totale de la dite élection, introduits respectivement par le MRC et le SDF, traduisent les tentatives de l'opposition statutaire d'obtenir la transition par la force du droit. La publicisation de ce dernier contentieux a contribué à substituer le pouvoir de la rue par le pouvoir de l'argument.

Les dénonciations de la fraude électorale ne sont pas seulement l'initiative de l'opposition. Elles sont aussi l'apanage du parti au pouvoir. Sans faire l'objet de recours en annulation, les accusations de la fraude émanant du parti au pouvoir se limitent souvent aux seules énonciations discursives. Ces stigmatisations mutuelles invitent à se pencher sur la dimension instrumentale du discours sur la fraude électorale.

2- La fraude comme catégorie construite pour la pratique électorale

Considérer la fraude électorale comme une pratique construite pour la compétition électorale, c'est prendre en compte la dimension symbolique et la propension instrumentaliste du jeu politique. En se montrant attentif aux constantes récriminations contre la fraude à l'issue de l'élection présidentielle d'octobre 1992 et 2018 respectivement, et aux résultats auxquels elles aboutissent, le constat est davantage celui de l'instrumentalisation discursive en rapport avec les enjeux politiques et les rationalités qui guident les acteurs. C'est qu'en effet, les rhétoriques de dénonciation de la fraude, lorsqu'elles ne se limitent pas à de simples énoncés discursifs sans

⁵⁴ Consulter le Quotidien *Cameroon Tribune* du 16 octobre 2018.

⁵⁵ CHEVALLIER (J), « Science du droit et science du politique. De l'opposition à la complémentarité », in *Droit et Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1993, p.251.

matérialité des faits commis, ne conduisent souvent qu'à des recours en annulation jugés non fondés. Ainsi, les récriminations répétitives de la fraude sont à inscrire au registre des stratégies de légitimation ou de disqualification politiques⁵⁶. La surenchère faite sur la fraude électorale au regard de ses récurrentes dénonciations est liée, à un ensemble de structures d'opportunités culturelles qui favorisent sa réceptivité sociale. Parmi celles-ci, Janvier Onana dénombre d'une part, « *la charge symbolique que reçoit en Afrique l'élection comme technologie de production d'un avenir politique idéalisé ; d'autre part, la faible acculturation aux servitudes inhérentes à la civilité électorale et la tyrannie qui s'ensuit d'attentes sociales incongrues parce que précisément déductibles du déficit de socialisation à l'élection comme principe d'arbitrage du jeu politique* »⁵⁷. A cela, il convient d'associer les effets de composition attachés aux modes courants de gestion préventive de la fraude, et tout particulièrement au monitoring électoral.

En outre, la dimension instrumentale de la fraude électorale est tributaire des finalités que lui assignent les usages qu'en font les auteurs. Les récurrentes dénonciations de la fraude électorale révèlent plus des rationalités des acteurs que l'ampleur du phénomène qu'ils prétendent dénoncer. Comme le remarque Nathalie Dompnier en ce qui concerne la France⁵⁸, si l'on s'en tient aux allégations de fraude et aux résultats des recours en annulation, les statistiques portant sur les manœuvres de fraude elles-mêmes semblent, bien moins constitutives du phénomène en tant que tel. En revanche, il s'agit d'une ressource politique qui permet à certains acteurs d'exister politiquement, surtout dans un contexte où l'incapacité de l'opposition à renverser l'ordre dirigeant, par la voie des urnes, se révèle notoire au fil des expériences électorales⁵⁹. La stigmatisation du parti au pouvoir comme fraudeur, en devenant une façon privilégiée de faire la politique pour les partis d'opposition, leur permet de marquer leur existence politique en l'absence d'une véritable alternative. L'étiquette de fraudeur permet aussi de discréditer l'adversaire politique aux fins de sa délégitimation. La fraude électorale, ou tout au moins le discours sur la fraude, apparaît comme une catégorie construite pour la compétition électorale.

La scénographie des déviances politiques que l'on vient de présenter donne à saisir ces dernières comme des phénomènes incommodes pour l'élection et la démocratie. Il va falloir maintenant identifier l'effet dialectique ou paradoxal de ces phénomènes sur le processus de maturation de la démocratie au Cameroun.

II-L'EFFET PARADOXALE DE LA DEVIANCE POLITIQUE : LA RECONFIGURATION DU CHAMP DE LA REGULATION DE LA COMPETITION ELECTORALE

L'on se propose dans cette seconde articulation d'examiner les effets de la déviance politique sur le processus électoral et partant le processus de démocratisation à l'œuvre au Cameroun. Le point de vue à démontrer est que l'expression des déviances, énumérées ci-haut, constitue un vecteur de la démocratie ou un facteur de la consolidation démocratique. Pour ce faire, il s'agit d'établir que les déviances politiques perpétrées par les acteurs du spectacle politique, leur dénonciation notamment, dérive sur la démonopolisation du champ de la régulation de la compétition électorale (A), au profit de l'instauration d'autres mécanismes de régulation à vocation démocratique (B).

A- La relative démonopolisation du champ de la régulation de la compétition électorale

⁵⁶ DOMPNIER (N), « La mesure des fraudes électorales. Difficultés méthodologiques et enjeux politiques », *Op.cit.*, p.123.

⁵⁷ ONANA (J), *Op.cit.*, p.95.

⁵⁸ DOMPNIER (N), « La mesure de la fraude électorale.... », *Op.cit.*, p.124.

⁵⁹ Les victoires répétitives du parti au pouvoir et l'écart des scores entre le vainqueur et les autres candidats en compétition l'indiquent à suffisance.

Le retour du Cameroun au pluralisme politique offre une opportunité pour saisir les processus d'ajustement des formats et formalités du vote⁶⁰. Il est révélateur d'une rupture paradigmatique marquée par la crise de l'autoritarisme et la libéralisation du champ de la compétition électorale. Cette rupture consacre l'élection plurale comme nouveau paradigme du champ politique, avec l'éveil de la conscience pour l'enjeu du droit électoral. Dès lors, l'encadrement de la compétition électorale est devenu le point d'achoppement qui unit et/ou divise les acteurs politiques. Il s'est ainsi enraciné une crise du consensus sur la régulation de la compétition électorale. Celle-ci semble se justifier par la position différenciée des acteurs dans le processus de la régulation des élections. C'est qu'à la faveur d'un habitus autoritaire, intériorisé en contexte de parti unique, l'ordre dirigeant a toujours revendiqué avec succès, le monopole d'édiction et de contrôle des normes qui encadrent le jeu électoral (1). L'ouverture de l'espace politique offre l'opportunité de mise en crise de cette gestion monopolistique de la régulation électorale (2).

1- Le monopole étatique de régulation des élections

L'ouverture démocratique des années 1990, opère dans une conjoncture caractérisée par le monopole étatique de la régulation des élections. Celui-ci consiste en la définition unilatérale des règles électorales et la gestion des processus électoraux par une administration inféodée au parti au pouvoir.

En effet, l'analyse des processus de production des règles de la compétition électorale au Cameroun est révélatrice de la posture hégémonique du parti au pouvoir. Ce monopole se manifeste par la prépondérance d'un parlement quasi monocolore⁶¹ et l'implication du pouvoir réglementaire dans l'édiction des lois électorales. De fait, le parlement monocolore, qui a adopté les lois de 1990 sur les libertés, reste quasiment le même qui poursuit l'œuvre de la régulation des élections. En dehors de l'élection législative tenue en 1992⁶², le RDPC a toujours gardé sa majorité au parlement. En recourant à cette majorité comme ressource, il peut faire adopter des lois électorales qui lui sont favorables en toute régularité formelle. Dans cette veine, un analyste remarque fort opportunément ce qui suit : « *Après les premières heures de la démocratisation qui l'on fait sérieusement vaciller, le RDPC retrouve (comme en contexte de parti unique) sa superbe et est libéré de toute exigence de contrition quelconque. Usant à loisir de la règle majoritaire qui lui est favorable à la chambre et dont on aurait du mal à remettre en cause, du moins en pratique, le caractère démocratique, ce parti peut faire adopter des règles électorales qui lui sont favorables* »⁶³.

L'avantage comparatif du parti au pouvoir en matière de régulation des élections se traduit aussi par la substitution du pouvoir exécutif au pouvoir législatif. Ainsi, le pouvoir réglementaire s'illustre comme principale source du droit des trophées politiques. Celui-ci agit, soit par la voie des projets de lois à l'initiative du président de la République, soit par l'intermédiaire du ministre de l'administration territoriale. Le constat est que, la majorité des lois qui régissent la compétition électorale présidentielle est constituée des projets de lois et non des propositions de lois. Il en est ainsi par exemple, de la loi n°2012/001 du 19 Août 2012 portant code électoral en vigueur, laquelle harmonise les lois électorales au Cameroun.

⁶⁰ STRUDEL (S), « Le vote », in ROUX (C) et SAVARESE (E), (dir), *Science Politique*, 2^{ème} éd. Bruylant, Collection Paradigme, 2018, p.17.

⁶¹ La configuration de l'Assemblée Nationale à l'issue de cette élection fait état d'une forte représentativité de l'opposition, avec environ 86 sièges sur les 180 que totalise cette instance.

⁶² La courbe des données statistiques de la représentation du RDPC à l'Assemblée Nationale de 1992 à 2007 indique à titre d'illustration, les variations suivantes : 1992-85 sièges ; 1997-116 sièges ; 2002-148 sièges ; 2007-153 etc.

⁶³ OLINGA (A.D), « Politique et droit électoral au Cameroun. Analyse juridique de la politique électorale », *Polis*, vol. 2, 1998, p.33.

Le monopole étatique de la régulation des élections se caractérise aussi par la forte implication de l'administration dans la gestion des élections. Celle-ci est réputée être acquise à la cause du parti au pouvoir. C'est pourquoi elle fait permanemment l'objet de la disqualification par les partis de l'opposition.

La complicité de l'administration en faveur du RDPC, se justifie par la mobilisation des ressources institutionnelles dans le cadre de la compétition électorale. Elle est le théâtre de la mise en exergue des capitaux matériel et symbolique. Le capital matériel est constitué par l'usage de l'équipement technique de l'administration. Il s'agit entre autres, des véhicules administratifs, du matériel de bureau et souvent des projets de gouvernement que l'on mobilise sous forme de promesses électorales. Comme le remarque Fabien Eboussi Boulaga : « *La campagne et le vote offrent une étrange curiosité ; le conglomerat administratif et policier avec la haute fonction publique, les magistrats et les chefs traditionnels, ces auxiliaires de l'administration, les directeurs de sociétés d'Etat* »⁶⁴. Cette forte mobilisation participe de la capitalisation des symboles administratifs au profit du RDPC dans le cadre de la compétition.

La mobilisation des référents symboliques de l'administration a pour dessein d'orienter les comportements des électeurs. Elle procède de l'usage des hauts fonctionnaires pour influencer les choix de l'électeur de la base. En effet, dans la géopolitique de redistribution des biens et de répartition du pouvoir de l'Etat, les hauts fonctionnaires exercent une certaine influence sur les populations de leurs localités respectives. Ils peuvent, de ce fait, user de ce capital symbolique d'influence pour donner des consignes de vote en faveur du parti au pouvoir. Un tel constat est observable pendant les périodes de campagnes électorales présidentielles au cours desquelles, le parti au pouvoir dépêche les hauts fonctionnaires dans leurs localités respectives pour battre campagne. Il en est ainsi de la dernière présidentielle en date du 7 octobre 2018, où à titre d'illustration, l'élite de la localité du Nyong et Mfoumou, ayant comme chef de délégation, le ministre délégué à la présidence de la République chargé de la défense, avait été dépêchée dans ce département pour battre campagne. Il en est de même pour les autres régions où les ministres ressortissants de ces localités conduisaient les délégations de campagne. La configuration monopolistique de la gestion des élections entre en crise à la faveur du retour au multipartisme.

2- La crise du monopole étatique de gestion des élections

Le maelstrom des revendications de la tenue de la conférence nationale souveraine des années 1990 a entraîné la crise du référentiel monopoliste de politique électorale. Les technologies de cette démonopolisation ont prospéré grâce à l'existence des structures d'opportunités culturelles favorables à cet effet.

En effet, les années 1990 sont marquées par l'audience des valeurs démocratiques un peu partout en Afrique noire. Le Cameroun n'est pas resté en marge de cette troisième vague⁶⁵. Ici, la mise en crise du mode monopolistique de gestion des élections s'ouvre par l'affaire Yondo Black. L'intéressé avec d'autres complices ont été arrêtés, suivant l'opinion répandue, pour avoir voulu créer un parti politique. Pour apporter un démenti à ce motif, le gouvernement qui accuse le concerné de tentative de subversion, justifie que plusieurs Camerounais ont tenté, par le passé, de créer un parti politique sans en être inquiété. Usant opportunément de ce démenti, John Fru Ndi a organisé une manifestation de lancement officiel du SDF, le 26 Mai 1990 à Bamenda. Ceci a provoqué des affrontements entre les forces de l'ordre et les manifestants, entraînant ainsi six (6) morts et de nombreux blessés. Deux camps opposés se sont dès lors constitués, l'un revendiquant l'instauration immédiate du multipartisme et l'autre étant contre une telle option⁶⁶. Les interactions entre les protagonistes ont entraîné une tension sociale généralisée. Pour décrire le

⁶⁴ EBOUSSI BOULAGA (F), *Op.cit.*, p.34.

⁶⁵ HUNTINGTON (S), *La Troisième vague. Les démocraties de la fin du 20^e siècle*, Paris, nouveaux horizons, 1991.

⁶⁶ NKAIFON PEFURA (S), *Op.cit.*, p.112.

contexte, le gouvernement a adopté la loi n°90/056 du 19 décembre 1990 relative aux partis politiques. La libéralisation du champ de la compétition électorale ainsi à l'œuvre, a déclenché un conflit sur la gestion des élections. Celui-ci procède de la remise en cause du processus de création régaliennne du droit électoral. Les stratégies mobilisées, à cet effet, consistent au départ en la contestation de la pratique institutionnelle autoritaire, et en la délégitimation de l'interprétation de la constitution par le président de la République. Elles vont plus tard se cristalliser sur de permanentes tentatives d'éviction de l'administration de la gestion des élections au motif de sa partialité.

La contestation de la pratique institutionnelle autoritaire se traduit par la systématisation des mobilisations collectives, revendiquant la conférence nationale souveraine comme lieu de dessaisissement de l'emprise étatique d'édiction des normes électorales. Ces initiatives portées par la coordination nationale pour les partis d'opposition et associations (CNPOA) sont relayées par la société civile, la presse privée surtout et le clergé notamment. La radicalisation de ces revendications indique que, seule la tenue de cette conférence constitue non seulement la voie inéluctable d'accès à la démocratie⁶⁷, mais aussi un cadre de restitution de la « *nature exacte d'une nouvelle constitution* »⁶⁸; avec l'adoption d'un « *code électoral démocratique comprenant une commission électorale indépendante* »⁶⁹. Dès lors, les opérations de qualification et de disqualification d'une administration considérée comme juge et partie de la compétition électorale sont devenues une constante du jeu politique. Elles consistent à délégitimer le verdict des élections prétendument organisées par une administration acquise à la cause du parti au pouvoir. Il s'en suit des récriminations systématiques de la fraude, au lendemain de chaque élection. Celles-ci, lorsqu'elles ne se limitent pas aux recours en annulation des élections, débouchent sur des manifestations.

La convergence vers l'institutionnalisation d'un cadre consensuel de gestion des processus électoraux participe d'une telle progression vers une nouvelle civilité électorale.

B- L'institutionnalisation d'un cadre consensuel de gestion des élections

L'institutionnalisation d'un cadre relativement consensuel de gestion des processus électoraux est certes une rupture dans le champ de la régulation des élections. Mais elle ne traduit pas un équilibre entre les acteurs impliqués dans le processus électoral. Le poids de l'administration demeure toujours prépondérant. Il convient toutefois d'admettre que, cette institutionnalisation se manifeste par la création d'un organe neutre de gestion des élections d'une part (1), et l'adoption d'un code électoral unique d'autre part (2).

1- La création d'une commission électorale indépendante

La question de l'indépendance d'une structure en charge de la gestion des élections constitue l'un des points d'achoppement ou de cristallisation du débat politique, en Afrique noire, depuis le retour de la plus part des Etats au pluralisme politique⁷⁰. La production de celui-ci est symptomatique de récurrentes opérations de qualification et de disqualification d'une administration taxée de juge et partie⁷¹ de la gestion des élections. Cette vision pathologique qui tient l'administration pour responsable de la dévalorisation de la fonction électorale⁷², et partant

⁶⁷ MONKOTAN (J.B), « Une nouvelle voie d'accès au pluralisme politique : conférence nationale souveraine », *Afrique 2000*, n°7 de novembre 1991.

⁶⁸ Extrait des revendications qui structurent la déclaration de la victoire dite « volée » de M. John Fru Ndi le 21/10/1992, traduite en français par Valentin NDI MBARGA en 1993.

⁶⁹ *Idem*.

⁷⁰ HOUNKPE (M) et MADIOR FALL (I), *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*. Friedrich Ebert Stiftung, Abuja, 2010.

⁷¹ NYIMI BEKONO (L), *Intérêts et mécanismes électifs et luttes politiques*, Op.cit., p.102.

⁷² NNA (M), « La dévalorisation de la fonction électorale au Cameroun », *Revue Africaine d'études politiques et stratégiques*, n°7, 2010.

de l'incertitude de la transparence électorale et référendaire⁷³ ne vide pas le désir étatique constant⁷⁴ de celle-ci. C'est dire si l'expérience camerounaise des commissions électorales indépendantes n'est pas la résultante d'une volonté désintéressée des acteurs, de créer les conditions de transparence et de fiabilité des élections.

De fait, les revendications de la mise en place d'une structure indépendante, en charge des élections débutent dans les conjonctures de décompression de l'ordre autoritaire des années 1990. Elles sont réactivées au cours de la période 1995-1997. Ainsi, lors de la session ordinaire de l'Assemblée nationale de juillet 1995, l'UNDP avait introduit, sans succès, une proposition de loi visant la création d'une commission électorale nationale autonome (CENA). Une autre initiative, allant dans le même sens, est le séminaire organisé par la Fondation Friedrich-Ebert, les 14 et 15 octobre 1996, sur le thème « Le rôle d'une commission nationale électorale dans le processus de démocratisation »⁷⁵. Agissant de concert, l'opposition parlementaire a également introduit une proposition de loi portant création d'une commission électorale nationale indépendante (CENI) en 1997. Les échecs répétés de ces multiples initiatives ont conduit, un tiers des députés de l'UNDP, à intenter un recours à la cour suprême, aux fins de dénonciation de la duplicité de la majorité présidentielle à l'Assemblée⁷⁶.

Le boycott de la présidentielle du 12 octobre 1997, par les principaux partis d'opposition notamment le SDF, l'UNDP et l'UDC constitue aussi une forme de pression sur le gouvernement, pour obtenir la création d'un organe neutre de gestion des élections. Le motif du boycott se fonde sur l'inexistence d'une commission électorale autonome. Ces pressions vont accélérer la mise sur pied de cet organe en l'an 2000. Ainsi, à la faveur d'une alliance qui consacre la majorité présidentielle, l'UNDP et son allié le RDPC, vont approuver par 126 voix sur 180, la loi n°2000/016 du 19 décembre 2000 portant création de l'Observatoire national des élections (ONEL). L'entrée en fonction de ce nouvel organe ne fait pas taire les querelles liées à la définition consensuelle des règles du jeu électoral. Elle en fixe le débat, faute de pouvoir le clore. Une fois créé, l'ONEL est aussitôt remis en question par les acteurs de l'opposition, du fait de sa dépendance financière et de la désignation de ses membres par le président de la République. Les contestations y relatives, entreprises par le SDF, l'UDC, le MDR, l'UPC et le MLDC vont entraîner la dissolution de l'ONEL et son remplacement par Elections Cameroon (ELECAM) grâce à la loi n° 2006/011 du 29 décembre 2006.

La création d'un organe indépendant de gestion des élections s'est accompagnée de certaines mesures visant à établir le consensus sur les règles qui régissent la compétition sans en taire les querelles. Il s'agit notamment de l'instauration du système biométrique et la promulgation de la loi n°2011/013 du 13 juillet 2011, relative au vote des citoyens camerounais, résidant à l'étranger. Du consensus ainsi recherché au consensus toujours rejeté⁷⁷, si l'on s'en tient aux récurrentes contestations du système électoral, la crise du consensus sur la régulation de la compétition électorale se cristallise davantage autour de la question de la production d'un Code électoral plus ou moins consensuel.

⁷³ DIWOUTA (L.P), « De l'incertitude de la transparence électorale et référendaire au Cameroun : la filiation légitime d' « Elections Cameroon » au président de la République », *Revue Africaine d'études politiques et stratégiques*, n° 6, 2009.

⁷⁴ AKONO EVANG (S.P), « L'administration et le processus électoral au Cameroun : le désir étatique constant de l'administration », *Recht in Afrika*, RUDIGER KOPPE VERLAG, Köln, 2013, p.221.

⁷⁵ Acte de séminaire organisé par Conscience Africaine, Gerdes-Cameroun et la Fondation Friedrich-Ebert, publié aux éditions Saagraph et Fondation Friedrich Ebert, Yaoundé, 1997

⁷⁶ Consulter à ce propos les décisions de la Cour suprême Assemblées plénières respectivement du 5 décembre 1996 et du 20 février 1997.

⁷⁷ OLINGA (A.D), « Politique et droit électoral au Cameroun. Analyse juridique de la politique électorale », *Polis*, vol. 2, 1998, p.6.

2- L'adoption d'un code électoral unique

Les institutions de la démocratie ne se mettent pas en place de façon simultanée⁷⁸. Certaines émergent à l'épreuve du temps et au gré des résistances d'ordres divers. Il en est ainsi du Code électoral unique au Cameroun. La lutte pour l'adoption d'un Code électoral remonte à des années 1990. Celui-ci est finalement adopté en 2012, à la faveur des revendications échelonnées dans le temps. Les séquences qui marquent sa production montrent qu'il est la résultante des interactions permanentes entre l'ordre dirigeant, l'opposition et la société civile.

En réaction à l'offre électorale faite par le président de la République, au cours d'une conférence de presse tenue en avril 1991, pour apaiser la tension sociale généralisée à propos de la revendication de la conférence nationale souveraine, Samuel Eboua⁷⁹ se demandait si le « RDPC a le droit d'élaborer seul les règles du jeu démocratique »⁸⁰. Cette revendication encore larvée s'est accentuée avec la récupération du sujet par la frange de l'opposition dite modérée. A l'occasion d'une rencontre avec le premier ministre, le 19 juin 1991, ce groupe a remis un avant-projet de loi sur le code électoral au chef du gouvernement. L'annonce de l'éventualité de l'organisation des élections a provoqué un intérêt accru pour le Code électoral. Pour justifier son refus de prendre part à une éventuelle élection organisée par le pouvoir en place, le SDF convoquait, entre autres motifs, l'absence « des codes électoraux ». La généralisation de ces revendications a entraîné l'inscription de la problématique du Code électoral dans le discours politique.

Face à la radicalisation de la tension sociale à propos de la conférence nationale souveraine, après le périple d'apaisement entrepris par le président de la République dans les dix provinces du pays, ce dernier va instruire au premier ministre d'organiser la rencontre tripartite au cours de laquelle, sera préparé un avant-projet de Code électoral qui devra encadrer les élections anticipées de mars 1992. L'inscription du projet de Code électoral à l'ordre du jour de la tripartite ne va pas conduire à l'adoption immédiate de celui-ci. En dépit de la création d'un comité technique chargé de sa préparation, les élections anticipées vont se tenir sans Code électoral. Le taux élevé du boycott de ces élections, par les partis d'opposition, tient pour récrimination l'absence de cet instrument. La coordination nationale pour les partis politiques d'opposition et associations (CNPOA), réunie à Buéa le 17 février 1992, estime que le gouvernement n'a pas respecté les résolutions de la tripartite en élaborant unilatéralement la loi électorale pour anticiper les élections. Pour relativiser la portée du boycott, au motif de l'inexistence du code électoral, le gouvernement accuse l'opposition d'avoir passé le temps à s'occuper des « négociations sur les préalables non négociables »⁸¹, plutôt que de s'accorder sur le contenu de la loi électorale.

L'importance de la définition d'un Code électoral, a de nouveau fait surface, avec l'annonce de la tenue de l'élection présidentielle d'octobre 1992. Débattue dans le cadre d'une Assemblée nationale nouvellement reconfigurée, quoiqu'avec une majorité relative du parti au pouvoir⁸², le débat sur la loi électorale s'est avéré particulièrement houleux à cette occasion. Le projet de loi proposé par le gouvernement canalise le débat autour de deux points essentiels ; les articles 1 et 8 portant respectivement sur le type de scrutin et le nombre de mandats d'une part, et les conditions d'éligibilité d'un candidat à la présidence d'autre part. Ce projet propose un scrutin uninominal à un tour, et la condition de résidence continue au Cameroun, d'au moins trois (03) ans. Les transactions autour de ces questions se sont effectuées entre le RDPC, l'UNDP et l'UPC. Se sentant coincé par cette conditionnalité de la résidence continue, le candidat de l'UNDP va, par

⁷⁸ DAHL (R), *De la démocratie*, Yale University, 1998, P.84.

⁷⁹ Président de l'Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès (UNDP)

⁸⁰ Entretien avec NKAIFON PEFURA (S), *Cameroun du multipartisme au multipartisme*, Op.Cit., P. 149.

⁸¹ NKAIFON PEFURA (S), *Op.cit.*, p.222.

⁸² Au terme des élections législatives de mars 1992, le RDPC capitalise 88, L'UNDP en compte 68, l'UPC 18 et le MDR 06.

l'entremise de son parti, entreprendre les négociations avec la majorité présidentielle pour voir la durée ainsi proposée par le gouvernement revue à la baisse⁸³. Le compromis entre le RDPC et l'UNDP sur la réduction de la durée de la résidence continue à douze (12) mois et le scrutin majoritaire à un tour a mis l'UPC en minorité. C'est ainsi que la loi devant régir l'élection présidentielle est adoptée.

L'enjeu pour la définition d'un Code électoral unique a entretenu la crise du consensus sur l'organisation des règles de la compétition électorale jusqu'en 2012, en impliquant aussi bien les acteurs politiques que ceux de la société civile. Dans cette veine, l'action d'une organisation de l'Église catholique dénommée « Justice et Paix » s'illustre à travers sa proposition d'un projet de Code électoral en 2002. Les actions ainsi multipliées, à propos de l'adoption du Code électoral, vont déboucher sur son inscription en débat à l'Assemblée nationale en 2012. Avec une majorité absolue de représentants du parti au pouvoir, la loi n° 2012/001 portant Code électoral est votée et promulguée le 19 avril 2012. Avant même qu'elle ne soit mise en application, elle faisait déjà l'objet de vives critiques de la part des partis de l'opposition qui, reprochent l'absence du consensus dans la procédure d'adoption du projet. Elle sera de ce fait, modifiée et complétée par la loi n°2012/017 du 21 décembre 2012. C'est cette dernière, qui va certes encadrer l'élection présidentielle d'octobre 2018, mais sans pour autant instaurer le consensus sur la régulation de la compétition électorale. La qualité du Code électoral serait le motif ayant justifié le boycott du double scrutin législatif et municipal, du 09 février 2020 par le MRC.

En dépit des opinions contradictoires qui continuent à nourrir le conflit à propos du code électoral, il y a lieu de constater que sa mise en place traduit une certaine volonté de création d'un cadre consensuel, quoique pas toujours concerté, de régulation de la compétition électorale.

Conclusion

On peut retenir en définitive que la déviance politique, traduite notamment par la violence et la fraude électorale est un phénomène qui structure l'élection présidentielle au Cameroun. Certes sa dimension pathologique est à regretter, mais il demeure qu'elles participent de la maturation du processus de démocratisation à l'œuvre. Le surcroît de réceptivité sociale dont bénéficie la déviance politique au Cameroun, la fraude électorale surtout, et la réprobation épidémiologique qui s'ensuit, résultent d'un effet de croyance que l'idée même de déviance politique provoque dans l'imaginaire collectif. Les attentes et représentations vis-à-vis de l'élection contribuent assurément à entretenir une telle perception. Aussi, convient-il d'inscrire cette surenchère au registre des usages et de la mobilisation des ressources en politique. Au demeurant, ce qui intéresse et importe, ce sont les effets de la déviance politique sur la démocratisation en cours de maturation. A travers l'examen de ces effets, l'on voit comment les impératifs d'éradication de la violence et les dénonciations de la fraude électorale imposent les cadres de négociation, de manière à aboutir à la production pérenne des institutions de délibération politique. Dès lors, plutôt que de continuer à saisir le changement en cours, comme un processus maîtrisé par les acteurs du haut, et dont la déviance constituerait le rituel au goût des façons de faire la politique, de sorte à entretenir l'hypothèse de l'opacité, il serait commode de regarder avec circonspection et observer le phénomène dans sa sinuosité. L'enjeu reste alors d'envisager de nouvelles modalités de régulation politique⁸⁴ de nature à canaliser juridiquement ces formes d'expression de la citoyenneté en mutation.

⁸³ Le candidat de l'UNDP qui résidait à l'étranger n'avait pas encore trois années de résidence continue au Cameroun. Il ne pouvait par conséquent, prendre part à l'élection d'octobre 1992, au cas où la conditionnalité de résidence continue de trois ans était adoptée.

⁸⁴ COMMAILLE(J), JOBERT (B), (dir), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, 2019.

Du paradoxe de l'état rentier à la prédation fiscale : les enjeux de refondation de l'action publique au Congo Brazzaville

From the paradox of the rentier state to fiscal predation: the challenges of rebuilding public action in Congo Brazzaville

Par:

DAVE NDOULOU Page | 476

Juriste et Diplomate de formation, Etudiant en Management des Projets Internationaux, Centre International de Formation Appliquée en Démocratie, Développement, Éthique et Gouvernance (CIFADDEG), Cameroun

<https://orcid.org/0009-0008-0688-7980>

Résumé :

Cet article analyse l'effondrement progressif du modèle social rentier au Congo-Brazzaville et les impasses de la surprotection étatique. Hérité du Parti Congolais du Travail (PCT) et alimenté par les rentes pétrolières depuis les années 1970, le mythe d'un État-Providence s'est traduit par une hypertrophie administrative, un clientélisme persistant et une dépendance dangereuse aux hydrocarbures. À travers une approche politico-institutionnelle et juridique, l'étude montre que l'incapacité de l'État à s'adapter à la volatilité pétrolière a entraîné une crise budgétaire chronique, l'effondrement des services publics et un climat d'affaires délétère. L'article propose des pistes de refondation de l'action publique, centrées sur le recentrage régalien, la réforme fiscale, la promotion du secteur privé et le renforcement de la gouvernance. Une attention particulière est portée aux comparaisons régionales (Angola, Nigeria, Rwanda) pour dégager des leçons transférables.

Mots-clés : État-Providence, rente pétrolière, fiscalité, gouvernance, Congo-Brazzaville, réforme de l'État

Abstract:

This article analyzes the gradual collapse of Congo-Brazzaville's rentier social model and the deadlock of excessive state protectionism. Rooted in the legacy of the Congolese Labour Party (PCT) and fueled by oil rents since the 1970s, the myth of a welfare state has led to administrative hypertrophy, persistent clientelism, and dangerous oil dependence. Using a politico-institutional and legal approach, the study shows that the state's inability to adapt to oil price volatility has resulted in chronic budgetary crises, the breakdown of public services, and a stifling business climate. The article suggests avenues for reform, including a sovereign-state focus, tax reform, private sector promotion, and enhanced governance. Particular attention is given to regional comparisons (Angola, Nigeria, Rwanda) to extract transferable lessons.

Page | 477

Keywords: welfare state, oil rent, taxation, governance, Congo-Brazzaville, state reform



Introduction

Depuis son accession à l'indépendance en 1960, la République du Congo nourrit l'ambition de bâtir un État capable d'assurer le bien-être matériel, social et économique de ses citoyens. Longtemps porté par l'illusion d'une rente pétrolière intarissable et adossé à un appareil étatique tourné vers marxisme-léninisme, le projet d'un État-providence a façonné les institutions congolaises. Pourtant, plus de soixante ans après les indépendances, l'écart entre le mythe constitutionnel d'un État garant de justice sociale et la réalité d'un État fragilisé par les crises budgétaires, l'informalité économique et la désaffection citoyenne n'a jamais été aussi profond.

Page | 478

En effet, l'affirmation d'un État-providence au Congo-Brazzaville repose sur un héritage constitutionnel et idéologique profondément ancré dans l'histoire politique du pays. La présente Constitution¹, définit en son article 1^{er} : « La République du Congo est un État de droit, souverain, unitaire et indivisible, décentralisé, laïc et démocratique. » Cette formulation marque une rupture notable avec les précédents textes constitutionnels, notamment celui de 2002 qui faisait explicitement référence au caractère « social » de l'État. La disparition de cette mention n'a cependant pas suffi à dissiper le mythe d'un État-providence tout-puissant, hérité de l'ère du Parti Congolais du Travail (PCT), au pouvoir de 1969 à 1991, et dont l'idéologie marxiste-léniniste visait à centraliser et à collectiviser les fonctions régaliennes et redistributives², sans diversification économique ni assiette fiscale interne solide.

Sur le plan économique, l'explosion de la rente pétrolière dans les années 1971-1972 et 1979-1981 a permis à l'État de financer une expansion massive de son appareil administratif et de ses services sociaux. L'économie congolaise reste largement dominée par la production pétrolière, qui représente 80 % des exportations et 60 % des recettes intérieures. Cette dépendance au pétrole rend le pays vulnérable aux chocs extérieurs³, notamment l'effondrement des prix du baril du pétrole en 2014 et la crise sanitaire de 2020⁴. Ce qui a conduit à la dégradation du tissu social avec pour point d'ancrage les arriérés de salaire entraînant la multiplication des grèves dans quasiment tous les secteurs du pays (Santé, Education, Municipalité, Services paraétatiques, etc.) ; mettant à nu la fragilité du modèle congolais. Avec une pression fiscale atteignant 31,10 % du PIB (la plus élevée de la CEMAC), un climat des affaires désastreux⁵ et une économie largement informelle, le pays apparaît piégé entre un État obèse incapable de financer ses ambitions et un secteur privé asphyxié.

Politiquement, cette économie de rente a consolidé un système de clientélisme et de redistribution sélective, formant ce que Bayart a appelé la « politique du ventre »⁶, où les élites captent les ressources publiques⁷.

Socialement, elle a engendré une société de la dépendance, dans laquelle l'État est perçu non seulement comme régulateur, mais aussi comme principal pourvoyeur d'emplois, de subventions et de services.

À l'heure actuelle, le contraste avec certains pays africains comparables est saisissant. Tandis que l'Angola, le Nigeria ou même le Rwanda amorcent des réformes de diversification économique et de gouvernance, le Congo reste prisonnier d'un modèle obsolète, incapable de produire des richesses hors rente pétrolière ni de réduire les inégalités sociales croissantes ; et l'urgence d'une refondation profonde s'avère cruciale.

¹ 06 novembre 2015

² Bayart, J.-F., *The State in Africa*, 2e éd., Polity Press, 2009, p. 78

³ Bilan (1958-2023) et perspectives de développement, économique, social, culturel et environnemental, République du Congo, Ministère de l'Économie et des Finances, novembre 2023, p.325

⁴ La pandémie de Covid-19

⁵ 180^{ème} sur 190 au classement Doing Business 2020

⁶ Bayart, op. cit., p. 85

⁷ Bayart, op. cit., p. 85

Dès lors, l'échec du modèle social rentier au Congo-Brazzaville résulte de l'incapacité structurelle de l'État à s'adapter à la volatilité pétrolière. Plutôt que d'opérer un recentrage régalién, la puissance publique a réagi par un interventionnisme coercitif qui, sous couvert d'une "protection" dépassée, est devenu asphyxiant pour l'économie formelle. Il est donc nécessaire de déconstruire ce piège institutionnel par une refondation complète, condition *sine qua non* de la restauration de la légitimité étatique.

Pour vérifier cette hypothèse, notre analyse s'articulera en trois étapes. Nous examinerons d'abord (I) la faillite historique du modèle social rentier et ses conséquences sur la crise de légitimité. Ensuite, nous analyserons (II) comment l'incapacité de l'État à s'adapter a conduit à un interventionnisme coercitif, source de prédation fiscale et d'asphyxie du secteur privé. Enfin, nous proposerons (III) les enjeux de la refondation de l'action publique, centrée sur l'instauration d'un État régulateur, sobre et partenaire.

I- HÉRITAGE ET ÉPUISEMENT DU MODÈLE SOCIAL RENTIER

L'analyse de l'héritage et de l'épuisement du modèle social rentier au Congo nécessite d'abord de revenir sur les fondements historiques de l'État-Providence (A), façonné par l'héritage colonial, les choix idéologiques des premières décennies post-indépendance et l'essor de la rente pétrolière qui a servi de socle à la redistribution sociale. Elle conduit ensuite à examiner comment la dépendance excessive à ces revenus extractifs, soumis aux fluctuations du marché mondial, a fragilisé les finances publiques, précipité l'effondrement progressif des services sociaux de base (B) et mis en lumière les limites structurelles de ce modèle.

A- Construction historique de l'État-Providence

L'État-Providence congolais s'inscrit dans une trajectoire postcoloniale typique de l'Afrique francophone, marquée par la transplantation des institutions françaises et par un rôle central de l'État dans l'économie. L'indépendance de 1960 s'accompagne d'un héritage administratif lourd : une bureaucratie centralisée, fondée sur le décret colonial du 23 octobre 1900, et un appareil économique faible, cantonné à l'exportation de matières premières⁸.

Sous Alphonse Massamba-Débat (1963-1968) et Marien Ngouabi (1969-1977), le Congo adopte un socialisme d'État, cristallisé par la création du Parti Congolais du Travail (PCT) en 1969 et l'adoption de la Constitution de 1973, qui proclame dans son article 12 que « l'État est le propriétaire exclusif des principales richesses nationales »⁹.

En outre, la nouvelle société française, l'Entreprise de Recherche et d'Activités Pétrolières (ERAP), créée en 1965, y découvre-t-elle en 1969 le grand gisement offshore d'Émeraude. Celui-ci marque définitivement l'entrée du Congo dans la catégorie des pays producteurs de pétrole de l'Afrique subsaharienne.¹⁰ L'État multiplie les entreprises publiques, comme la Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC), créée en 1998 sur les bases de l'ancienne Elf-Congo nationalisée, ou encore la Société Nationale d'Electricité (SNE)¹¹ et le Chemin de Fer Congo-Océan (CFCO). La masse salariale publique enfle rapidement, et le secteur public devient l'unique moteur de mobilité sociale¹².

Socialement, l'État-Providence congolais repose sur trois piliers majeurs :

- l'enseignement public gratuit, encadré notamment par la loi n°1-84 du 5 janvier 1984 sur l'éducation nationale¹³ ;

⁸ Kouvouama, *État, pouvoir et société en Afrique*, L'Harmattan, 1995, p. 52-58

⁹ Constitution de 1973, Journal officiel du Congo, n° spécial, 30 décembre 1973, p. 4

¹⁰ Bilan (1958-2023) et perspectives de développement, économique, social, culturel et environnemental, République du Congo, Ministère de l'Economie et des Finances, p.61

¹¹ Devenu aujourd'hui Energie Electrique du Congo (e2c)

¹² Bazenguissa-Ganga, Rémy, 1997, *Les voies du politique au Congo : essai de sociologie historique*, Karthala, p. 135-142

¹³ Journal officiel, 1984, p. 13-20

- la santé publique gratuite dans ses services de base, bien qu'insuffisamment dotée¹⁴
- des subventions massives sur les produits de première nécessité et les transports, financées par les revenus pétroliers¹⁵.

Au plan théorique, ce modèle relève du « pacte rentier » décrit par Hazem Beblawi et Giacomo Luciani¹⁶, où l'État distribue des rentes pour garantir la paix sociale, sans développer de véritable fiscalité citoyenne. Jean-François Bayart¹⁷ approfondit cette analyse en insistant sur la logique de prédation et de redistribution clientéliste, qu'il appelle la « politique du ventre ».

Page | 480

B- Volatilité des recettes pétrolières et effondrement des services publics

Le Congo s'est progressivement orienté vers un modèle de développement extraverti, caractérisé par une spécialisation dans l'exploitation de ressources naturelles¹⁸. L'exploitation des gisements offshore, amorcée dans les années 1970, offre une manne extérieure considérable : en 2023, le pétrole représente 60 % des recettes de l'État et 80 % des exportations. La part du pétrole a été de 90,2% en 2014 et de 88,97% en 2019, puis a légèrement baissé à 84,94% en 2020¹⁹.

Cependant, cette rente crée une dépendance perverse. Comme Mahdavy²⁰ l'a analysé pour l'Iran, les économies rentières souffrent d'une vulnérabilité structurelle aux fluctuations externes, doublée d'un déficit de gouvernance. La forte dépendance de l'économie au pétrole rend le pays très vulnérable aux chocs exogènes et constitue une entrave à une croissance durable et créatrice d'emplois²¹. Le pétrole étant une ressource épuisable et volatile sur les marchés mondiaux, les perspectives du secteur pétrolier sont sujettes aux aléas qui doivent être pris en compte dans le modèle de croissance du pays.²²

La chute brutale des prix en 2014, suivie par le choc COVID-19 en 2020, a provoqué un effondrement des recettes budgétaires, entraînant un défaut partiel de paiement de la dette publique en 2023, l'État congolais peine à honorer ses engagements sociaux les plus élémentaires. Selon le FMI, la dette publique congolaise a dépassé 100 % du PIB entre 2020 et 2022. Malgré une restructuration partielle, les déséquilibres persistent, avec des marges de manœuvre budgétaires quasi nulles.

Entre 2023 et 2024, les arriérés de salaires dans la fonction publique — notamment dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des collectivités locales — ont déclenché une série de grèves massives, paralysant les hôpitaux, les écoles et les services municipaux^{23 24}. Ces interruptions prolongées pourraient fragiliser la couverture sanitaire de base, entraînant une hausse inquiétante de la mortalité maternelle et infantile.

¹⁴ Kayumba (J.-M.), *Santé publique en Afrique*, L'Harmattan, 2010, p. 225-228

¹⁵ International Monetary Fund, 2017, Republic of Congo: Selected Issues, IMF Country Report No. 17/212, p. 23-25

¹⁶ *The Rentier State*, Croom Helm, 1987, p. 63-85

¹⁷ 2009, *The State in Africa: The Politics of the Belly*, Polity Press, 2nd ed., p. 95-123

¹⁸ Bilan, op. cité p.90

¹⁹ Le commerce extérieur du Congo en 2020 - CONGO | Direction générale du Trésor (economie.gouv.fr) in Bilan (1958-2023) et perspectives de développement, économique, social, culturel et environnemental, République du Congo, Ministère de l'Economie et des Finances, p.90

²⁰ Hussein Mahdavy, *The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran*, in *Studies in the Economic History of the Middle East*, ed. M. A. Cook (London: Oxford University Press, 1970), 428–467

²¹ Bilan, op. cité p.90

²² Bilan (1958-2023) et perspectives de développement, économique, social, culturel et environnemental, République du Congo, Ministère de l'Economie et des Finances, p.64

²³ RFI. 2 octobre 2024. « Grève générale illimitée à l'université de Brazzaville. » <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20241002-congo-b-gr%C3%A8ve-g%C3%A9n%C3%A9rale-illimit%C3%A9e-%C3%A0-l-universit%C3%A9-de-brazzaville> consulté le 25 aout 2025

²⁴ RFI. 18 mars 2024. « Collecte de fonds pour soutenir les grévistes dans la fonction publique au Congo-Brazzaville. » <https://www.rfi.fr/fr/archives/2024/03/18-mars-2024> consulté le 25 aout 2025

Dans le secteur éducatif, la dégradation est tout aussi préoccupante. Les infrastructures scolaires, héritées pour partie de l'époque socialiste, tombent en ruine faute d'entretien. Selon la Banque africaine de développement (2023), près de 45 % des établissements primaires publics nécessitent des rénovations majeures, et le taux d'encadrement dépasse parfois 70 élèves par enseignant en zone rurale²⁵. Cette situation alimente des disparités territoriales marquées, exacerbant les inégalités entre les centres urbains et les périphéries marginalisées.

Enfin, la couverture des services publics de base (accès à l'eau potable, électricité, transport public) est désormais gravement compromise. Dans plusieurs régions, la défaillance des infrastructures routières, conjuguée à l'absence de maintenance des réseaux de distribution, isole des pans entiers de la population et amplifie la précarité sociale. Cet effondrement des services publics sape non seulement la confiance des citoyens en l'État, mais il alimente également les logiques d'autonomisation locale et les initiatives communautaires parallèles, qui restent toutefois limitées faute de moyens. Ainsi, l'État congolais se trouve piégé dans un cercle vicieux : la faiblesse de ses recettes freine l'investissement public, ce qui aggrave la dégradation des services, affaiblit encore sa légitimité, et accroît l'évasion fiscale et l'informalité.

II-L'INTERVENTIONNISME COERCITIF : LE PIÈGE DE LA DÉRIVE PRÉDATRICE SUR LE SECTEUR PRIVÉ

Dans la période actuelle, le secteur informel génère plus de la moitié des emplois dans le pays, soit 54,4% contre 45,6% pour le secteur formel. En effet, les différentes crises qui ont touché l'économie congolaise, notamment les différents programmes d'ajustement structurel (1985, 1994), les conflits socio-politiques (1993, 1997 et 1998) et les crises pétrolières (2014), ont fortement contribué à l'essor de l'emploi informel (A) du fait de la dégradation de la qualité des emplois disponibles sur le marché du travail (B).²⁶

A- Pression fiscale excessive: symptôme d'un État prédateur ?

Dans un contexte de raréfaction des ressources issues de la rente pétrolière, l'État congolais a renforcé son levier fiscal comme principale source de financement budgétaire. Mais cette option s'est traduite, non par une réforme cohérente et équitable du système fiscal, mais par un durcissement désordonné et pénalisant pour les petites et moyennes entreprises (PME), principales pourvoyeuses d'emplois en milieu urbain.

Selon les statistiques officielles du Ministère des Finances²⁷, le taux global de pression fiscale serait largement supérieur à la moyenne de la zone CEMAC (17,7 %) et à celle de l'Afrique subsaharienne, 15,3 %²⁸. Paradoxalement, cet excès de fiscalité ne rime pas avec efficacité ni justice.

En effet, les entreprises congolaises sont confrontées à un maquis fiscal complexe et souvent imprévisible. En plus de l'impôt sur les sociétés (30 %), elles doivent s'acquitter de taxes locales variées, de redevances sectorielles, de prélèvements parafiscaux peu transparents, et d'une TVA de 18 %, difficilement récupérable du fait de la lenteur de l'administration. Ce qui classe le Congo à la 180^e place sur 190 pays²⁹ pour la facilité de payer ses impôts. Il y faut en moyenne 53 jours-homme par an pour accomplir les formalités fiscales de base. Ce poids administratif est insupportable pour une petite entreprise, dont le chiffre d'affaires est souvent instable.

²⁵ 25 % des communes ont un ratio compris entre 51 et 84 pour 1 in Teachers for All : Pour une répartition plus équitable des enseignants en République du Congo, UNICEF, Innocenti – Centre mondial de la recherche et de la prospective, Mai 2024, p.37

²⁶ Bilan op. cité, 253

²⁷ Bilan, op. Cité, p. 42

²⁸ Fonds monétaire international (FMI). *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne*. Avril 2022 <https://www.imf.org/fr/Publications/REO/SSA/Issues/2022/10/14/regional-economic-outlook-for-sub-saharan-africa-october-2022> consulté le 25 août 2025

²⁹ Banque mondiale. *Doing Business 2019: Réformer pour créer des emplois*. Washington, D.C.: Banque mondiale, 2019. <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/c/congo-rep/COG.pdf>. World Bank

En conséquence, une majorité d'acteurs économiques basculent vers l'informel. Selon les estimations du Bureau international du travail³⁰, plus de 65 % de la population active congolaise travaille en dehors du secteur formel, échappant ainsi à l'impôt mais aussi à la protection sociale.

A titre illustratif, les opérateurs économiques évoluent dans un environnement où la charge fiscale dépasse le seuil du supportable, tant en volume qu'en complexité. L'exemple d'Eyola, entrepreneur à Brazzaville dans le secteur du transport local, est emblématique. Bien qu'ayant créé une SARL simplifiée avec deux employés, il est tenu de s'acquitter de plus de quinze obligations fiscales et parafiscales distinctes, parmi lesquelles : la patente, la contribution des licences, la taxe spéciale sur les véhicules, les droits de stationnement, la taxe sur les salaires, les cotisations CNSS, la TVA à 18 %, l'impôt minimum forfaitaire, la redevance audiovisuelle publique, les prélèvements pour l'entretien routier, la taxe de sécurité incendie, des "redevances sectorielles" exigées localement, la contribution à la formation professionnelle, des avances sur l'impôt sur les bénéfices non encore réalisés, et, souvent, des "frais de visite" non budgétisés lors des contrôles inopinés, bien que cela soit proscrit³¹.

Ces obligations fiscales, parafiscales et pseudo-fiscales n'ont pas seulement un effet dissuasif. Elles nourrissent aussi un climat d'insécurité juridique, dans la mesure où l'administration applique ces règles de façon discrétionnaire, souvent en fonction de considérations non-économiques³².

Par contraste, plusieurs pays africains, confrontés eux aussi à la fin de l'abondance pétrolière ou à une base fiscale étroite, ont choisi une voie plus incitative. Au Nigeria, bien que la pression fiscale globale soit plus faible (8,4 % du PIB en 2022)³³, le gouvernement a mis en place des systèmes de déclaration numérique simplifiée via la plateforme TaxPro-Max, réduisant la corruption et accélérant les remboursements de TVA. L'introduction d'un seuil d'exonération pour les entreprises réalisant moins de 25 millions de nairas annuels (soit environ 37 000 USD) a permis de formaliser progressivement des milliers de PME³⁴.

En Angola, pays également rentier avec le concours de l'Union européenne, une réforme fiscale progressive a été lancée en 2019, visant à diversifier les recettes tout en réduisant les charges sur le tissu entrepreneurial local. L'impôt sur le revenu des petites entreprises a été abaissé à 2 % du chiffre d'affaires, les 17 taxes parafiscales jugées redondantes ou non réglementées supprimées, tandis qu'un guichet fiscal unique numérique a été mis en place pour éviter les redondances en 2022³⁵.

Le Rwanda enfin, bien que non doté de ressources naturelles comparables, a démontré qu'il est possible de conjuguer rigueur fiscale et environnement attractif. Le pays a fixé un taux de l'impôt sur les sociétés à 15 %, bien en deçà de celui du Congo (30 %), et a adopté une stratégie de fiscalité numérique avec eTax, facilitant la déclaration et réduisant les incitations à la fraude. Le système eTax de l'administration rwandaise, appuyé par la Banque mondiale, permet de remplir et payer ses obligations fiscales en ligne en moins de 10 minutes³⁶. Ce cadre clair a permis au pays d'améliorer significativement son taux de formalisation et de passer au 38^e rang mondial du classement Doing Business en 2020.

³⁰ Assiuro, O. L. 2023. « Young People Engaged in Informal Employment in the Republic of Congo: Between Satisfaction and Indifference ». *Theoretical Economics Letters* 13 (6) : 1557–1578, <https://doi.org/10.4236/tel.2023.136088> consulté le 25 août 2025

³¹ Article 14 du décret n° 2025-157 du 25 avril 2025 fixant la liste des inspections effectuées par l'administration publique auprès des établissements et entreprises publics et privés

³² Bichet, *Le système fiscal congolais à l'épreuve de la diversification*, L'Harmattan, 2020, p. 112

³³ selon le Nigerian Economic Summit Group

³⁴ Federal Inland Revenue Service, 2023

³⁵ Ministério das Finanças, Luanda, 2022

³⁶ World Bank, Rwanda Economic Update, 2023

Par contre, au Congo, il ne s'agit pas seulement de baisser les impôts, mais de réformer leur structure : élargir l'assiette, améliorer la prévisibilité, réduire le harcèlement administratif et cibler les prélèvements selon la taille des entreprises, automatiser les régies financières. Les recommandations du Fonds monétaire international³⁷ sont explicites : simplifier la fiscalité, numériser les procédures, supprimer les taxes illégitimes, tout en renforçant la lutte contre la fraude des grandes entreprises extractives.³⁸ Il serait même judicieux de centraliser le paiement tous ces impôts, taxes, facilitant ainsi les usagers et d'optimiser les recettes fiscales, tout limitant la corruption, la concussion et autres vices.

B- Climat des affaires dissuasif : frein à la diversification économique

Au lendemain des indépendances, l'industrialisation du pays avait été inscrite comme l'un des objectifs de développement, avec pour options la nationalisation des entreprises privées et l'étatisation des pans entiers de l'économie. Les choix opérés dans la gestion économique, tant en ce qui concerne le mode d'appropriation du capital des unités du système productif, que la nature de ces unités, ont contribué au faible développement du secteur privé. En effet, le système productif congolais, autrefois fortement influencé par l'idéologie marxisante qui conférait à l'État un rôle économique prépondérant, a longtemps été caractérisé par la marginalisation et la faiblesse du secteur privé, bien que quelques entrepreneurs congolais dynamiques se soient illustrés dans les secteurs du commerce et du transport.³⁹

Le modèle rentier du Congo, centré sur l'exploitation pétrolière, a créé une dynamique d'enfermement économique. Malgré les discours officiels sur la diversification, les tentatives pour élargir la base productive au-delà des hydrocarbures se sont soldées par des résultats limités. L'agriculture dont la contribution au PIB s'élevait à 23,6% à l'accession du Congo à l'indépendance (1960) a connu une contraction continue au fil du temps, à l'exception de quelques épisodes (1990 et 2020) essentiellement liés à des situations défavorables sur le marché du pétrole. Sa contribution est passée de 25,47% en 1970 à 8,56 en 2021. Et, l'exploitation forestière n'a produit que 5,3% du PIB (2016)⁴⁰.

Plusieurs facteurs structurels expliquent cet échec. D'une part, le biais institutionnel en faveur du secteur extractif a concentré les investissements publics et privés sur le pétrole, au détriment des autres filières. Les subventions massives aux hydrocarbures et les politiques fiscales désincitatives ont marginalisé les PME locales. Par exemple, le régime fiscal général, perçu comme instable et imprévisible, a découragé les investisseurs étrangers dans l'agro-industrie ou le tourisme, deux secteurs pourtant identifiés comme prioritaires dans le Plan national de développement 2018-2022⁴¹.

D'autre part, l'environnement des affaires constitue un frein majeur. Le Congo se classe 180^e sur 190 au rapport Doing Business 2020 de la Banque mondiale, illustrant les obstacles liés à l'accès au crédit, à la protection des investisseurs minoritaires et à la résolution des faillites et parmi les plus corrompus d'Afrique subsaharienne⁴², affaiblissant davantage la confiance des acteurs économiques, selon les rapports de Transparency International (2024). Cette situation favorise la fuite des capitaux et détourne l'investissement direct étranger (IDE) vers des destinations régionales plus attractives, comme la Côte d'Ivoire ou le Sénégal. Résultat : les

³⁷ FMI, Rapport Article IV, 2022, p. 56

³⁸ Fonds monétaire international (FMI). 2024. *République du Congo : Rapport de mission sur les réformes fiscales*. Washington, D.C. <https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2024/252/002.2024.issue-252-fr.pdf>. IMF eLibrary+2Village de la Justice+2

³⁹ Bilan op. cité, p.83

⁴⁰ Bilan, op. cité p.90

⁴¹ Ministère du Plan, 2022

⁴² Score 22/100, index de perception de la corruption, Transparency International, 2023 Corruption Perceptions Index: Explore the... - Transparency.org consulté le 25 août 2025

investissements directs étrangers sont en berne (moins de 1 % du PIB en 2024). En outre, la faiblesse des infrastructures de transport et d'énergie, combinée à des coûts logistiques élevés, rend les produits locaux non compétitifs, même sur les marchés régionaux (AfDB, 2023).

Il convient également de souligner que le marché du travail congolais reste marqué par une forte prédominance de l'emploi informel et précaire. Selon l'Enquête Transition vers la Vie Active (ETVA, 2015)⁴³, près de 60 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans occupent des emplois vulnérables, caractérisés par l'absence de protection sociale et une faible stabilité des revenus. Ces résultats sont corroborés par le Fonds monétaire international⁴⁴ (2023), qui indique que 64,6 % des hommes actifs travaillent dans l'informel, illustrant une faible structuration du tissu productif national et une dépendance excessive aux activités de subsistance. Cette situation compromet l'émergence de nouvelles filières industrielles et limite les perspectives de diversification économique.

Concernant la politique industrielle, le Congo a misé sur le développement de zones économiques spéciales (ZES), dont la plus avancée est celle de Pointe-Noire, mise en œuvre dans le cadre d'un Memorandum of Understanding⁴⁵ signé avec ARISE Integrated Industrial Platforms (ARISE IIP) en 2022. Ce projet, couvrant 2 700 hectares, vise la transformation locale de ressources, la facilitation logistique par la construction d'un port minier et la création de 5 000 emplois directs d'ici 2025. Cependant, aucune évaluation publique récente (notamment de l'UNIDO ou d'autres agences spécialisées) ne fournit de données chiffrées sur l'état réel d'avancement du projet. En l'absence de rapports indépendants, il n'est pas possible d'affirmer que « moins de 30 % des objectifs ont été atteints » ou de dresser un bilan définitif sur la gouvernance, la connectivité et l'accès à l'énergie dans le cadre de cette ZES.

En somme, en soixante-cinq ans d'indépendance politique et économique, le Congo n'est pas encore parvenu à bâtir une économie susceptible d'assurer, de façon durable et inclusive, le bien-être de l'écrasante majorité de sa population.⁴⁶ Et, la perspective de la mise en œuvre de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAF) présente à la fois des opportunités et des contraintes de compétitivité qui exigent au gouvernement de renforcer la base productive et d'améliorer le climat des affaires⁴⁷.

III- ENJEUX DE REFONDATION DE L'ACTION PUBLIQUE

La diversification économique en République du Congo est paralysée par un enchevêtrement de contraintes fiscales, institutionnelles, infrastructurelles et humaines. Sans réformes profondes et concertées de soutien au secteur privé (A), l'économie congolaise restera enfermée dans un cycle de dépendance extractive, exposée aux chocs exogènes et incapable de générer des emplois inclusifs. Sans amélioration radicale de la gouvernance, même les réformes économiques les plus ambitieuses risquent d'être détournées ou vidées de leur substance. La bonne gouvernance (B) ne doit plus être envisagée comme un supplément éthique, mais comme une condition sine qua non de la reconstruction de l'État congolais.

A- Redéfinir le rôle de l'État et incitations au Privé

La refondation de l'action publique au Congo passe impérativement par une clarification des missions fondamentales de l'État et une réorientation stratégique de ses interventions, notamment en matière économique. La crise budgétaire actuelle, combinée à l'effondrement du modèle social rentier, impose une rupture avec le paradigme hérité du marxisme-léninisme, dans

⁴³ Institut National de la Statistique, *Enquête sur la transition vers la vie active, manuel d'instructions aux agents enquêteurs et contrôleurs*, 2015

⁴⁴ Fonds Monétaire International (FMI). *Republic of Congo: Poverty Reduction and Growth Strategy*. IMF Staff Country Report No. 23/90. Washington, D.C., 2023.

⁴⁵ ARISE Integrated Industrial Platforms (ARISE IIP). *Memorandum of Understanding with the Republic of Congo for the development of two Industrial Zones in Pointe-Noire and Ouesso*, June 2, 2022

⁴⁶ Bilan op. cité, p.325

⁴⁷ Ibid, p.114

lequel l'État s'érigeait en pourvoyeur universel de biens et services, souvent au détriment de l'efficacité et de la soutenabilité.

1- Se recentrer sur les fonctions régaliennes

Dans un contexte de ressources limitées, l'État congolais doit se concentrer sur ses fonctions essentielles : sécurité publique, justice équitable, diplomatie, régulation macro-économique et infrastructures de base. Cette reconfiguration suppose une réduction drastique des fonctions de distribution directe de biens et services non maîtrisés, au profit d'une gouvernance facilitatrice.

L'exemple du Rwanda est éclairant à cet égard. Kigali a fait le choix, depuis 2000, d'un État sobre mais efficace, misant sur l'efficacité de la régulation et la responsabilisation des acteurs locaux. Les fonctions sociales comme l'éducation et la santé ont été redéployées via des partenariats public-communautaires, dans le cadre de politiques décentralisées de contractualisation des prestations, notamment dans les cantines scolaires ou les mutuelles de santé communautaires⁴⁸.

Dans le cas congolais, cela suppose la réduction ou la restructuration des agences et directions pléthoriques, souvent créées sans coordination ni logique fonctionnelle. Comme le souligne le FMI (2022), une grande partie des dépenses publiques du Congo est absorbée par des organes redondants, à faible productivité, dont la mission est souvent mal définie ou mal coordonnée⁴⁹.

2- Libérer le secteur privé : allègements, stabilité et incitations

Le second levier de la refondation réside dans une stratégie claire de soutien à l'investissement privé formel. Dans un climat économique marqué par la défiance, la fiscalité punitive et l'informalisation galopante, encourager l'entrepreneuriat passe par la levée des obstacles structurels : coûts d'entrée élevés, incertitudes juridiques, instabilité réglementaire, multiplicité des prélèvements.

Un rapport du Ministère des Finances du Congo (2024) recense plus de quinze types de prélèvements fiscaux, parafiscaux et administratifs à la charge des petites entreprises formelles, allant de la patente aux frais de contrôle administratif. Un entrepreneur basé à Brazzaville, interrogé dans le rapport, résume la situation en ces termes : « Chaque semaine, une nouvelle régie vient frapper à la porte, avec sa propre taxe ou formulaire à remplir. Il faut payer, ou fermer. »⁵⁰. L'Etat devrait sensibiliser les usagers sur l'existence du décret n° 2025-157 du 25 avril 2025 fixant la liste des inspections effectuées par l'administration publique auprès des établissements et entreprises publics et privés et de prendre des mesures strictes contre les agents véreux.

À l'inverse, le Nigeria a entamé depuis 2016 un processus de rationalisation fiscale, avec la mise en place d'un guichet unique numérique (Nigeria TaxPro Max) et une réduction du nombre de taxes pour les entreprises enregistrées dans le formel⁵¹. Ce processus a permis d'augmenter les recettes fiscales en élargissant l'assiette, sans pour autant asphyxier les opérateurs économiques.

De même, l'Angola a su réorienter son modèle post-pétrolier en investissant dans des zones économiques spéciales (ZES) bien encadrées, avec des mesures claires : exemption d'impôt sur les sociétés pendant cinq ans, allègement de la TVA sur les équipements de production, garantie de rapatriement des profits, protection juridique renforcée. Résultat : plusieurs groupes agroalimentaires brésiliens et portugais se sont installés à Luanda-Bengo et Catumbela, générant des milliers d'emplois directs⁵².

⁴⁸ World Bank, Rwanda Economic Update, 2023, p. 14-16

⁴⁹ FMI, Rapport pays Congo-Brazzaville, 2022, p. 22

⁵⁰ Bilan op. Cité, p. 39

⁵¹ World Bank, Doing Business Nigeria, 2020

⁵² African Development Bank, Angola Country Report, 2023, p. 67-69

Le Congo dispose déjà d'un cadre juridique pour les Zones Economiques Spéciales (Loi n° 25-2017), mais leur mise en œuvre reste chaotique. La ZES de Pointe-Noire, par exemple, souffre de retards d'aménagement, d'un accès défectueux à l'électricité, et d'un climat juridique peu protecteur. Pour la rendre effective, il conviendrait de désigner une autorité autonome de gestion, de clarifier les incitations fiscales prévues, et de l'associer à un dispositif d'arbitrage commercial rapide et accessible.

3- Vers un pacte public-privé de confiance

La refondation de l'action publique économique ne saurait se faire sans restaurer la confiance mutuelle entre les acteurs étatiques et les entrepreneurs. Cela passe par :

- l'instauration de comités de dialogue fiscal et réglementaire, incluant représentants du patronat et de l'administration ;
- la garantie du droit de propriété et de la sécurité contractuelle, notamment par la réforme de la justice commerciale ;
- des incitations ciblées aux secteurs à fort potentiel, comme l'agro-industrie, le numérique, ou le tourisme culturel.

Dans cette logique, l'État ne se retire pas, mais change de posture : de distributeur, il devient facilitateur et régulateur, à l'image de l'approche promue par Dani Rodrik dans *The Globalization Paradox*⁵³, où l'État crée les conditions du marché sans l'étouffer.

B- Renforcement de la bonne gouvernance

La refondation de l'action publique au Congo-Brazzaville passe nécessairement par une amélioration substantielle de la gouvernance. Depuis les années 2000, le pays souffre d'un déficit chronique de transparence, de redevabilité et d'efficacité administrative, qui alimente la corruption, mine la confiance citoyenne et décourage les investisseurs. Selon Transparency International (2023), le Congo se classe parmi les 30 pays les plus corrompus au monde, avec un score de 22/100 à l'index de perception de la corruption.

Un premier axe consiste à instaurer la transparence budgétaire. La publication systématique des budgets, des rapports d'exécution et des audits indépendants est indispensable pour permettre un contrôle citoyen et parlementaire. Des plateformes numériques, comme celles développées au Sénégal (Senbudget) ou au Kenya (Open Data Kenya), pourraient être adaptées au contexte congolais pour diffuser l'information budgétaire en temps réel. Cela réduirait l'opacité des finances publiques, notamment dans les secteurs sensibles comme le pétrole, les infrastructures et l'éducation.

Un deuxième volet porte sur le renforcement des institutions de contrôle. La Cour des comptes, l'Inspection générale des finances et les cellules anticorruption existantes manquent cruellement de moyens humains, financiers et techniques pour remplir leurs missions. Il est impératif de leur garantir une autonomie institutionnelle et budgétaire, comme le recommandent les standards de l'OCDE (2022), et de recruter des personnels qualifiés et intègres.

La réforme judiciaire constitue un troisième pilier. L'insécurité juridique, alimentée par l'arbitraire des décisions, la lenteur des procédures et l'absence d'indépendance effective, constitue l'un des principaux obstacles à l'investissement. Il s'agit notamment de garantir l'inamovibilité des magistrats, de renforcer les mécanismes disciplinaires internes et d'instaurer des tribunaux commerciaux spécialisés pour accélérer la résolution des litiges économiques.

Enfin, la participation citoyenne doit être au cœur de cette dynamique de réforme. Des mécanismes hybrides de redevabilité, associant les pouvoirs publics, la société civile et les médias, peuvent contribuer à prévenir la capture clientéliste des ressources publiques. Les expériences

⁵³ Rodrik, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W. W, Norton & Company, 2011, p. 239-243

pilotes menées au Ghana et en Ouganda montrent que les « social audits »⁵⁴ et les comités de suivi communautaires⁵⁵ peuvent significativement améliorer la qualité des services publics, notamment dans l'éducation et la santé⁵⁶.

Conclusion

L'analyse conduite à travers cet article met en lumière un paradoxe central : l'État congolais continue de revendiquer les attributs d'un État-Providence alors même que ses bases matérielles s'effondrent. Le modèle social rentier bâti sur la rente pétrolière a certes permis, un temps, d'étendre les services sociaux et de stabiliser politiquement le pays, mais il a aussi créé des effets pervers durables : clientélisme, dépendance des citoyens, absence de diversification économique et fragilité budgétaire. La chute des prix du pétrole à partir de 2014, aggravée par les chocs récents (COVID-19, récession mondiale), a révélé au grand jour les limites de ce système, entraînant l'effondrement des infrastructures publiques, les grèves récurrentes et la perte de confiance généralisée dans l'État.

Le piège de l'intervention étatique, caractérisé par une fiscalité asphyxiante, une bureaucratie inefficace et un climat des affaires délétère, a fini par étouffer le secteur privé, poussant l'essentiel de l'activité économique dans l'informalité. Dans ce contexte, la refondation de l'action publique apparaît non pas comme un choix, mais comme une nécessité existentielle. Il ne s'agit plus de reproduire un modèle d'État distributeur omnipotent, mais de recentrer l'action publique sur ses missions régaliennes, de favoriser les dynamiques privées et communautaires, et surtout de rétablir les conditions de la confiance institutionnelle.

La comparaison avec des pays voisins offre des pistes précieuses. L'Angola, autre économie pétrolière, a engagé dès 2015 une politique de diversification et de soutien ciblé aux PME, qui commence à porter ses fruits malgré des défis persistants. Le Togo, en s'appuyant sur l'agriculture vivrière et les services numériques, a amorti partiellement les chocs externes. Le Rwanda, quant à lui, illustre la possibilité de concilier forte centralisation étatique et ouverture au secteur privé, grâce à une gouvernance rigoureuse et à des partenariats public-communautaires innovants. Le Congo dispose donc d'exemples régionaux à méditer et à adapter à son contexte spécifique.

Au-delà des réformes économiques et institutionnelles, cet article plaide pour une transformation profonde du rapport entre l'État et la société. La construction d'un « État modeste », capable d'écouter, de négocier et de s'appuyer sur les initiatives locales, suppose d'intégrer les citoyens dans les processus de décision et de contrôle. Cette démarche passe notamment par l'expérimentation de dispositifs hybrides de redevabilité (budgets participatifs, comités de suivi, audits sociaux), qui peuvent prévenir les dérives clientélistes et renforcer le sentiment d'appartenance collective.

En définitive, repenser l'État au Congo, c'est renoncer à la nostalgie d'un État-Providence omnipotent pour inventer une gouvernance sobre, efficace et légitime, capable de répondre aux besoins essentiels sans étouffer les dynamiques sociales et économiques. Cette mutation ne se fera ni rapidement ni sans résistance, mais elle constitue la seule voie réaliste pour sortir du cycle de crise et réconcilier l'État congolais avec ses citoyens.

⁵⁴ Open Government Partnership, *Social Audits in Service Delivery: An Annotated Bibliography*. Washington, D.C.: OGP, 2022

⁵⁵ UNDP, *Annual Report 2023: Uganda*. New York: United Nations Development Programme, 2023

⁵⁶ UNDP, *Practical Guide to Social Audit*. New York: United Nations Development Programme, 2023.

**Reconfigurations partisans et légitimités contestataires : le cas du parti
PASTEF dans la scène politique sénégalaise**

Partisan reconfigurations and contested legitimacy: the case of the PASTEF party in Senegalese politics

Par :

Hamidou DIALLO

Page | 488

Chercheur au Laboratoire : Institution, Gouvernance démocratique et Politiques Publiques
(IGD2P) FJSP Université Cheikh Anta
Diop de Dakar

Résumé :

Cet article examine la trajectoire du parti PASTEF (Patriotes du Sénégal pour le Travail, l'Éthique et la Fraternité) comme forme émergente de légitimation politique contestataire au Sénégal. À partir d'une double grille d'analyse (sociologie de l'action collective et communication politique numérique) l'étude interroge les dynamiques de construction d'un leadership charismatique, la performativité d'un discours anti-système, ainsi que les formes inédites de mobilisation ancrées dans les usages du numérique. L'analyse empirique, fondée sur des entretiens, des observations et une analyse de discours, met en évidence les tensions entre contestation du champ politique établi et processus d'institutionnalisation progressive. En s'intéressant aux recompositions électorales et aux réactions institutionnelles face à l'irruption de PASTEF, l'article apporte un éclairage original sur les mutations du champ partisan en Afrique et les formes contemporaines de politisation par le bas.

Mots-clés : PASTEF, partis politiques, contestation, communication numérique

Abstract:

This article examines the trajectory of the PASTEF party (Patriots of Senegal for Work, Ethics and Fraternity) as an emerging form of political legitimisation for protest movements in Senegal. Using a dual analytical framework (sociology of collective action and digital political communication), the study examines the dynamics of charismatic leadership building, the performativity of anti-establishment discourse, and new forms of mobilisation rooted in digital practices. The empirical analysis, based on interviews, observations and discourse analysis, highlights the tensions between contestation of the established political field and the process of gradual institutionalisation. By focusing on electoral realignments and institutional reactions to the emergence of PASTEF, the article sheds new light on the changes in the partisan field in Africa and contemporary forms of grassroots politicisation.

Keywords: PASTEF, political parties, contestation, digital mobilization



Introduction

Au cours des deux dernières décennies, les systèmes politiques ouest-africains ont été traversés par de profonds bouleversements, liés à l'épuisement des modèles partisans traditionnels, à la montée des inégalités sociales, à l'émergence de nouveaux acteurs politiques issus de la société civile, des professions intermédiaires ou des sphères diasporiques¹. Au Sénégal, pays longtemps présenté comme une vitrine de la stabilité démocratique en Afrique, ces transformations prennent une résonance particulière, dans un contexte de forte tension générationnelle, de saturation du champ politique par le clientélisme et de remise en question de la légitimité des élites en place².

Page | 490

Dans cet environnement en recomposition, l'apparition du parti PASTEF – Les Patriotes marque une rupture symbolique et stratégique. En mobilisant une rhétorique de refondation morale³, en s'appuyant sur les outils numériques pour contourner les canaux politiques classiques⁴ et en réactivant des *affects collectifs*⁵ autour de la souveraineté, de la justice sociale et de la dignité nationale, PASTEF s'inscrit dans un double mouvement, celui d'une contestation du système partisan établi et celui d'une tentative de réinvention des formes de gouvernance à partir des marges. C'est dans ce contexte que s'inscrit cette réflexion, qui vise à analyser la fabrique politique d'un parti « hors-système »⁶, ses stratégies de légitimation, ses formes de mobilisation, mais aussi les résistances et contradictions qu'il suscite dans l'espace public sénégalais contemporain.

L'analyse de la trajectoire politique du parti PASTEF appelle une mise en lumière de plusieurs notions centrales au croisement de la science politique et de la sociologie politique⁷. Ces concepts permettent de saisir les dynamiques de rupture, de recomposition et de politisation à l'œuvre dans les formes émergentes de mobilisation partisane au Sénégal.

Tout d'abord, la notion de parti « hors-système » renvoie à une forme de contestation organisée qui se positionne explicitement contre les codes, pratiques et logiques dominantes de la compétition politique⁸. Elle ne doit pas être confondue avec l'antipolitique ou l'anti-État, mais traduit plutôt une volonté de redéfinir les normes de légitimation de l'engagement politique. Dans le cas de PASTEF, cette posture prend la forme d'un discours d'indignation morale, de rupture avec les élites classiques et de revalorisation du peuple comme acteur souverain, souvent mobilisé à travers les registres du patriotisme, de la justice sociale et de la dignité.

Le charisme politique, tel que conceptualisé par Max Weber, est ici une autre clé d'analyse⁹. Il permet d'interroger la construction d'un leadership « incarné » autour de la figure

¹ BAYART (J-F), « La revanche des sociétés africaines », in *Politique africaine*, n°11, 1983. *Quelle démocratie pour l'Afrique ?* pp. 95-127

² AWENENGO-DALBERTO, (S), « Sénégal : les nouvelles formes de mobilisations de la jeunesse », *Les carnets du CAP*, 2011, 15, pp.37-65.

³ WIEVIORKA, (M.), « 1. La refondation », *Pour la prochaine gauche Le monde change, la gauche doit changer*, Robert Laffont, 2011. p.19-60.

⁴ DAGNAUD, (M.), « L'utilisation des outils numériques dans la mobilisation politique », @ *la recherche du temps Individus hyperconnectés, société accélérée : tensions et transformations*, érès, 2018. p.343-349.

⁵ DIALLO (H.), « Quand l'émotion dévie : Politisation des *affects* dans l'espace public sénégalais », *R.I.D.S.P.*, vol. 5, N°10 – Octobre 2025, p.344-361

⁶ OFFERLE, (M.) « 1. Partis et configurations partisans », *Nouveau manuel de science politique Troisième édition revue et augmentée*, La Découverte, 2024. p.465-478. RUI, (S). « 2. Des partis politiques entre discrétion et discrédit », *Les partis politiques à l'épreuve des procédures délibératives*, édité par Rémi Lefebvre et Antoine Roger, Presses universitaires de Rennes, 2009, p.51-67

⁷ SCHNAPPER, (D.), « Science politique ou sociologie politique ? », *La vie politique Pour Pascal Perrineau*, Presses de Sciences Po, 2021. p.301-309.

⁸ RAYMOND, (L.), « "L'antisystème" : de la formule à la posture médiatique », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, 2022/3 N° 23/3, 2022. p.55-67.

⁹ MONTLAHUC, (P.) et al., *Le charisme en politique : Max Weber face à l'Antiquité grecque et romaine*, Publications de l'École française de Rome, 2023, p. 16

d'Ousmane Sonko, dont la capacité à fédérer un public hétérogène (jeunes urbains, diasporas, classes moyennes émergentes) repose sur une mise en récit de la sincérité, de la compétence technocratique et de la proximité générationnelle.

Le recours au numérique comme espace de politisation appelle quant à lui une lecture en termes de nouvelles formes de militantisme, marquées par l'horizontalité, la viralité et la personnalisation des messages¹⁰. Les réseaux sociaux deviennent des arènes de légitimation alternatives où se jouent l'agenda politique, la confrontation symbolique, mais aussi la constitution d'une base militante fluide et réactive¹¹.

Enfin, la dynamique de recomposition partisane invite à mobiliser les travaux sur la restructuration des clivages politiques, dans un contexte marqué par la fragmentation des appartenances sociales et territoriales¹². Au Sénégal, cette recomposition s'exprime par un déplacement des fidélités électorales traditionnelles, l'émergence d'un vote protestataire et la politisation des périphéries sociales souvent marginalisées par les partis classiques¹³.

Les mutations contemporaines de l'espace politique sénégalais révèlent une profonde crise de la représentation, marquée par la délégitimation des élites, l'affaiblissement des partis traditionnels et l'émergence de nouvelles formes de mobilisation citoyenne¹⁴. Dans ce contexte de désenchantement démocratique, le parti PASTEF s'impose comme une force politique singulière, adoptant une posture anti-système tout en captant une large adhésion populaire, notamment chez les jeunes. Loin d'un simple phénomène partisan, PASTEF interroge en profondeur les formes actuelles d'engagement, les modes de légitimation politique et les rapports au pouvoir dans les démocraties africaines. D'où la question centrale suivante : comment le parti PASTEF, en se construisant comme force politique anti-système, redéfinit-il les formes d'engagement politique, les logiques de légitimation et les rapports au pouvoir au Sénégal ?

A l'intersection du populisme de rupture et du militantisme numérique, PASTEF incarne une reconfiguration des instruments et des répertoires de l'action politique¹⁵. Sa trajectoire révèle une hybridation stratégique mêlant discours contestataire, mobilisation émotionnelle, structuration territoriale et performance médiatique. Ce faisceau de pratiques permet d'agréger frustrations sociales, espoirs de justice et désirs de renouvellement générationnel dans un récit politique mobilisateur. Nous posons ainsi l'hypothèse que la montée en puissance de PASTEF s'explique par sa capacité à articuler contestation de l'ordre établi et innovation militante, en combinant rhétorique de rupture, activisme numérique et construction d'un leadership charismatique.

Dès lors, l'analyse de la trajectoire politique de PASTEF ne saurait se réduire à une étude électorale ou partisane classique. Elle nécessite d'examiner les logiques discursives et symboliques qui structurent son positionnement, les dynamiques organisationnelles qui soutiennent son enracinement social, ainsi que les formes de conflictualité qu'il génère dans l'arène politique¹⁶.

¹⁰ BERGAMI G. BARBOSA, (P.), « Le militantisme numérique : néolibéralisme, internet et la possibilité d'un '' ordre mobile'' », *Dans Topique* 2017/3 n° 140, p.81-92

¹¹ VAN DER STEEN, (C.), « Mobilisation militante sur les réseaux sociaux : Un enjeu numérique dans les sociétés contemporaines », *Médias & Actions citoyennes, Analyse*, 2021, n.430, p. 1-28 <http://www.cpcp.be/publications/mobilisation-reseaux-sociaux>.

¹² ESCUDIER, (A.), « Le grand dégel des clivages politiques ? », *Dans La vie politique*, 2021, p. 51-60

¹³ DIOP BUUBA (B.), « Les syndicats, l'État et les partis politiques », Momar-Coumba Diop (éd.), *Sénégal. Trajectoires d'un État*, Dakar / Codesria, 1992 : p.479-500

¹⁴ Projet CEVIPOF, « La démocratie avec ou sans le peuple ? Crises et mutations contemporaines de l'expérience démocratique », *Centre de recherches politiques de sciences po*, Janvier 2014, p.1-64

¹⁵ KLINGER, (U) et al. « Le populisme comme phénomène de communication : une comparaison transversale et longitudinale des campagnes politiques sur Facebook ». *Mots. Les langages du politique*, 2022/1 n° 128, 2022. p.177-199.

¹⁶ GUIONNET, (C) et Le Bart (C.), « Conflit et politisation : des conflits politiques aux conflits de politisation », *La politisation*, Presses universitaires de Rennes, 2010, p. 67-90

L'objectif de cette recherche est d'analyser comment PASTEF, par ses pratiques politiques, discursives et numériques, participe à la redéfinition des modes d'action politique au Sénégal, en explorant les tensions entre innovation démocratique, mobilisation populaire et répression institutionnelle.

Cet article s'inscrit dans une perspective de sociologie politique critique de l'action partisane en Afrique, en interrogeant les dynamiques de construction, de légitimation et d'institutionnalisation du parti PASTEF au Sénégal. Trois entrées théoriques complémentaires structurent l'analyse.

Page | 492

D'abord, l'approche néo-patrimoniale du politique en Afrique¹⁷ permet de situer PASTEF comme une tentative de rupture avec des logiques de clientélisme et d'accumulation privative du pouvoir. Le parti se positionne en faux contre les formes classiques de domination politique fondées sur la personnalisation du pouvoir, la rente et la fidélité lignagère. Elle permet de penser les partis non seulement comme des machines électorales, mais comme des structures d'allégeance clientéliste, d'accès au pouvoir et de captation des ressources¹⁸. Le PASTEF interroge ce modèle dominant en se présentant comme un parti « anti-système », rompant avec les logiques patrimoniales classiques.

Ensuite, la théorie des mouvements sociaux et de l'action collective¹⁹ éclaire la dynamique ascendante du parti, conçu non seulement comme une formation électorale mais comme un dispositif de mobilisation fondé sur l'indignation, la reconfiguration générationnelle des appartenances et la capacité à transformer le mécontentement diffus en force politique structurée²⁰.

Enfin, les travaux sur la communication politique numérique²¹ permettent d'analyser le rôle du numérique dans la fabrique d'un parti dit « hors-système », la mise en récit de la rupture, l'appel au peuple, la désintermédiation du rapport à l'autorité sont autant de stratégies qui trouvent dans les plateformes numériques une caisse de résonance inédite²².

Sur le plan méthodologique, l'article repose sur une approche qualitative croisant plusieurs sources empiriques. D'une part, une série d'entretiens semi-directifs menés entre 2023 et 2025 auprès de militants, cadres du parti, journalistes, électeurs et observateurs du champ politique sénégalais. D'autre part, une analyse de contenu de discours politiques (programmes, allocutions publiques, interventions médiatiques), ainsi qu'une analyse numérique des usages militants des réseaux sociaux (Twitter, Facebook, YouTube), en particulier autour des moments-clés de la trajectoire du parti (campagnes électorales, répression, suspension et reconstitution du parti).

L'analyse de la fabrique partisane et des dynamiques anti-systèmes en Afrique de l'Ouest mobilise un corpus de travaux croisant la sociologie politique des partis, les études sur les mouvements sociaux et les recherches sur la politisation numérique. En Afrique francophone, les

¹⁷ BRATTON (M.), Van De WALLE (N.), *Democratic Experiments in Africa : Regime Transitions in Comparative Perspective*, New York, Cambridge University Press, 1997, 329 pages/ BAYART (Jean-François), *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard ("L'espace du politique"), 1989, 439 pages

¹⁸ SOUARE, K. (I), « Chapitre I. L'avènement et l'évolution des partis politiques en Afrique », *Les partis politiques de l'opposition en Afrique*, Presses de l'Université de Montréal, 2017, p.39-80

¹⁹ MCADAM (D), TARROW (S) et TILLY (C), *Dynamics of Contention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, 412 p.

²⁰ LAPEYRONNIE (D), « Mouvements sociaux et action politique. Existe-t-il une théorie de la mobilisation des ressources ? », *Revue française de sociologie*, 1988, *Sociabilité et action collective*. pp. 593-619.

²¹ CARDON, (D.), *Culture numérique*, Paris, Presses de Sciences Po. « Les petites humanités », (2019), p.32 p. / CASTELLS, (M.), *Communication et pouvoir*. Traduit par Margaret Rigaud-Drayton, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2013, p.18 pages

²² CARDON, (D.), « La transformation numérique de l'espace public », *Culture numérique*, Presses de Sciences Po, 2019. p.147-151.

partis politiques ont longtemps été étudiés à travers le prisme du clientélisme²³, de la personnalisation du pouvoir²⁴ et des logiques de reproduction des élites²⁵. Ces approches ont permis de souligner la centralité des pratiques de courtage politique et les formes de dépendance des partis à l'État.

Toutefois, la montée de nouvelles forces politiques au tournant des années 2010, comme PASTEF au Sénégal, appelle à renouveler ces grilles d'analyse²⁶. Ces formations, qui se revendiquent d'une logique de rupture, mobilisent un discours de réappropriation de l'espace politique par les « exclus » du système²⁷. Leurs stratégies reposent notamment sur une politisation numérique qui bouleverse les modalités traditionnelles de mobilisation²⁸. Le rôle des réseaux sociaux comme espace de construction identitaire, d'interpellation citoyenne et de contournement des canaux médiatiques classiques est désormais documenté dans plusieurs contextes africains²⁹.

Sur le plan électoral, des travaux récents insistent sur le repositionnement des jeunes urbaines dans les dynamiques partisans³⁰. Ces publics, longtemps considérés comme « apathiques » ou « clientélisés », apparaissent désormais comme des agents critiques de la recomposition du champ politique. Dans le cas sénégalais, plusieurs auteurs ont souligné le rôle des frustrations sociales, du chômage des diplômés, et du désenchantement vis-à-vis des élites politiques dans la montée de PASTEF.

Enfin, la question de la répression politique et de l'institutionnalisation des partis contestataires a été abordée à travers le concept de domestication politique³¹, qui interroge la tension entre intégration institutionnelle et radicalité politique.

²³ VAN DE WALLE, (N.), *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979–1999*. Cambridge University Press, 2001, 309 pages/ BRATTON, (M.) et VAN DE WALLE, (N.), “Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa”. *World Politics*, 1994, Vol. 46, No. 4, pp. 453–489.

²⁴ MÉDARD (J-F), *L'État néo-patrimonial en Afrique noire*, Karthala, Paris, 1991, 405 pages / SARTORI (G.), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, 1976, 369 pages/ HILGERS, (M.) et al. *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire : Le cas du Burkina Faso*. Paris, Karthala. « Hommes et sociétés », (2010), p.24

²⁵ BANEGAS, (R.), *La démocratie à pas de caméléon : transition et imaginaires politiques au Bénin*, Paris, Karthala 2003, p.96 CARBONE, M, (G) et al. « Comprendre les partis et les systèmes de partis africains : Entre modèles et recherches empiriques », *Politique africaine*, 2006/4 N° 104, 2006. p.18-37.

²⁶ POHL, (N.), « Démocratie et mouvements sociaux », *Dictionnaire des mouvements sociaux 2e édition mise à jour et augmentée*, Presses de Sciences Po, 2020. p.181-186 / JUHEM, (Ph), « Effets de génération ». *Dictionnaire des mouvements sociaux 2e édition mise à jour et augmentée*, Presses de Sciences Po, 2020. p.210-217.

²⁷ RENNES, (J), « Les formes de la contestation. Sociologie des mobilisations et théories de l'argumentation ». *A contrario*, 2011/2 n° 16, 2011. p.151-173.

²⁸ MASSIAH, (G), « Les mouvements sociaux à l'ère du numérique : À partir de Twitter & gaz lacrymogènes de Zeynep Tufekci ». *EcoRev'* 2020/1 N° 48, 2020. p.144-161./ BARDIN, (M.) « Les partis politiques face au numérique : entre adaptation stratégique et émergence de nouveaux mouvements », *La démocratie connectée : ambitions, enjeux, réalité*, DICE Éditions, 2018, p. 75-98

²⁹ ZANE (I), « Sénégal: Le changement politique dans l'ère numérique », (2023), 23, *Senior Theses, Projects, and Awards*, 305, p.1-54

³⁰ TOURE (I.), « Jeunesse, mobilisations sociales et citoyenneté en Afrique de l'Ouest : étude comparée des mouvements de contestation « Y'en a marre » au Sénégal et « Balai citoyen » au Burkina Faso », *Afrique et Développement*, Vol. 42, No. 2, Num. spécial sur l'Étude des dynamiques identitaires obliques (2017), pp. 57-82/ DIAGNE, (M), « Le Corps des jeunes dans l'espace public au Sénégal », *Corps*, 2018/1 N° 16, 2018. p.291-303, DIOUF, (M.), « 1. Les jeunes dakarois, la scène urbaine et le temps du monde à la fin du XXe siècle », *Les arts de la citoyenneté au Sénégal Espaces contestés et civilités urbaines*, Karthala, 2013. p.47-91.

³¹ BANEGAS, (R.), « 9. La domestication de la modernité démocratique », *La démocratie à pas de caméléon Transition et imaginaires politiques au Bénin*, Karthala, 2003. p.381-422/ GAXIE, (D.), « Autonomisation et évidement des partis politiques », *Que faire des partis politiques ?* Éditions du Croquant, 2018. p.341-373./ LEFEBVRE, (R.), « Leçon 42. Crise ou transformation des partis politiques ? », *Leçons d'introduction à la Science politique*, Ellipses, 2017. p.260-272.

Cette littérature permet d'ancrer empiriquement l'analyse de PASTEF dans les dynamiques contemporaines de reconfiguration du champ politique en Afrique, en insistant sur les effets croisés de la contestation, de l'innovation organisationnelle et de la politisation numérique.

Dans un contexte sénégalais marqué par une usure des partis traditionnels, un désenchantement croissant vis-à-vis du jeu électoral et une crise de légitimité des élites, l'émergence du parti PASTEF ne constitue pas un simple épiphénomène politique. Il s'agit d'une reconfiguration profonde des formes de mobilisation, des modalités d'engagement et des dynamiques de contestation. À travers son positionnement anti-système, sa forte présence numérique et sa capacité à agréger des revendications générationnelles, sociales et territoriales, PASTEF a su cristalliser une nouvelle demande politique en rupture avec les routines partisans héritées. Ce phénomène soulève des enjeux majeurs pour l'analyse des transformations de l'action politique au Sénégal. Il invite à repenser les catégories traditionnelles de la sociologie électorale, tout en mobilisant les outils d'une sociologie politique sensible aux logiques de conflictualité, aux formes alternatives d'institutionnalisation et aux usages différenciés de la technologie dans la compétition politique.

Afin d'analyser la trajectoire politique du parti PASTEF comme modalité de légitimation contestataire au sein du champ politique sénégalais, cette étude adopte une démarche qualitative s'inscrivant dans une approche compréhensive en science politique. L'objectif est de saisir les dynamiques discursives, organisationnelles et stratégiques du parti, à partir de ses propres pratiques, tout en les recontextualisant dans les transformations contemporaines de l'espace partisan. Le cadre d'analyse empirique s'étend sur la période 2014-2025, en prenant en compte les séquences politiques marquées (élections, manifestations, dissolution du parti, répression judiciaire). Cette temporalité permet d'observer l'évolution du parti entre radicalité contestataire et processus d'institutionnalisation.

Enfin, l'analyse repose sur une posture épistémologique constructiviste, considérant les partis comme des espaces de production de sens, de mobilisation et de lutte pour la légitimité politique. Cette posture permet d'aborder PASTEF non comme une anomalie, mais comme un révélateur des transformations de la représentation politique en Afrique de l'Ouest.

Pour rendre compte de cette dynamique, nous proposons une lecture en deux temps. Dans une première partie, nous analyserons la genèse et la construction du projet politique de PASTEF, en tant que parti hors-système, en insistant sur la rhétorique de rupture, les dispositifs numériques de mobilisation et la figure du leader charismatique. Il s'agira de comprendre comment s'opère la fabrique politique de l'alternative à travers des stratégies discursives, générationnelles et symboliques. Dans une seconde partie, nous nous pencherons sur la manière dont cette force politique redéfinit les rapports institutionnels et électoraux, en interrogeant les recompositions des fidélités politiques, les logiques de répression et de légitimation, ainsi que les formes d'ambivalence qui accompagnent son institutionnalisation progressive. Cette approche permettra d'évaluer à la fois la capacité du parti à déranger l'ordre établi, et les conditions de son intégration dans le champ politique national.

I- DE L'INDIGNATION A L'INSTITUTION : LA FABRIQUE D'UN PARTI HORS-SYSTEME

Pour analyser la fabrique d'un parti se revendiquant hors-système, il convient d'examiner les leviers idéologiques, stratégiques et technologiques qui ont permis à PASTEF de se structurer en force politique crédible et mobilisatrice. Cette première partie s'articulera autour de deux axes. D'une part (A), nous reviendrons sur la construction d'une stratégie politique anti-système fondée sur une rhétorique de rupture, une critique frontale des élites traditionnelles, et l'incarnation d'un leadership charismatique porté par Ousmane Sonko. D'autre part (B), nous analyserons l'investissement du numérique comme nouvel espace de politisation, à travers les formes de

mobilisation en ligne, le cybermilitantisme et les dynamiques virales qui ont redéfini les pratiques partisans et les rapports à l'opinion publique.

A- L'anti-système en tant que registre stratégique de légitimation politique

L'émergence du parti PASTEF s'inscrit dans un contexte de désillusion croissante à l'égard des institutions politiques sénégalaises. Dans une configuration marquée par l'essoufflement des partis traditionnels et la crise de la représentation³², PASTEF s'est imposé comme une force politique. Pour éclairer les logiques sous-jacentes à cette stratégie anti-système, trois dimensions clés seront analysées. D'abord, la rhétorique de rupture portée par PASTEF repose sur une critique virulente des élites politiques jugées illégitimes et corrompues, alimentant ainsi un discours de disqualification du pouvoir établi (1). Ensuite, l'appel constant au peuple fonctionne comme un levier performatif central, qui permet de construire une légitimité alternative fondée sur la proximité, l'écoute et la souveraineté populaire (2). Enfin, cette dynamique est incarnée par un leadership charismatique et générationnel, celui d'Ousmane Sonko, dont la trajectoire personnelle et les modalités de prise de parole participent pleinement à l'efficacité mobilisatrice de cette stratégie (3).

Page | 495

1- Une rhétorique de rupture enracinée dans la dénonciation de l'élite politique

Le discours de PASTEF s'ancre dans une critique frontale de l'« *establishment* » politique, accusé de clientélisme, de compromission et de confiscation du pouvoir au détriment de l'intérêt général. La figure d'« élite prédatrice » ou « *kuluna en cravate* »³³, largement mobilisée dans les interventions publiques du leader Ousmane Sonko et de son parti, repose sur une dénonciation de la continuité des pratiques néocoloniales dans les élites postcoloniales. En 2021, lors de la tournée économique du président Macky Sall, Sonko a critiqué publiquement les « tournées de propagande » et dénoncé « une caste de prédateurs habillée en républicains ». Ou encore il a dénoncé l'accord gazier signé entre le Sénégal et BP comme un « contrat léonin », estimant que le pays ne tirait que des miettes de l'exploitation de ses ressources. Cette rhétorique s'appuie sur une relecture nationaliste et panafricaniste des enjeux économiques (ressources naturelles, endettement, coopération bilatérale), qui trouvent un fort écho chez une jeunesse diplômée, précarisée et politiquement en quête de nouveaux repères. Dans son livre *Solutions* (2018), Sonko consacre un chapitre entier à la critique du franc CFA, qu'il qualifie de « chaîne coloniale », et propose une rupture avec les paradigmes économiques hérités de la colonisation.

2- L'appel au peuple comme performativité politique

Dans la tradition populiste, PASTEF réactive la figure du « peuple pur » opposé à une élite corrompue. L'appel à la souveraineté populaire, à la « refondation » de l'État et à la transparence institutionnelle devient un levier de construction d'un « nous inclusif », souvent exprimé à travers le slogan « *Le peuple d'abord* ». Ce slogan est devenu central dans la communication politique de PASTEF, notamment pendant les campagnes électorales (présidentielle de 2019, législatives de 2022). Il structure les discours d'Ousmane Sonko, dans lesquels il affirme que les décisions politiques doivent émaner du « peuple souverain » et non des élites cooptées. Lors de son discours d'investiture pour la présidentielle de 2019, Sonko déclarait : « Nous voulons refonder l'État sur la base de la souveraineté populaire. Ce peuple mérite mieux que la trahison des élites. »

Cette stratégie de reterritorialisation de la légitimité politique, qui dépasse les médiations classiques (syndicats, partis installés, notabilités), participe à désinstitutionnaliser les anciennes grilles d'identification politique, redéployant l'autorité du discours sur les affects collectifs³⁴.

³² COHENDET, (M-A.), « Une crise de la représentation politique ? ». *Cités*, 2004/2 n° 18, 2004, p.41-61.

³³ Notion utilisée par les jeunes du parti pour désigner cette « élite prédatrice », cette expression, empruntée à l'argot congolais désignant des bandits, est utilisée pour marquer la violence symbolique (et parfois réelle) que ces élites exerceraient contre le peuple.

³⁴ GAZIBO, (M), « 6 Les stratégies de légitimation », *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique*, Presses de l'Université de Montréal, 2005, p.145-170

PASTEUF s'est souvent distingué par son refus de s'aligner sur les canaux traditionnels de négociation politique (grands partis d'opposition, syndicats cooptés, figures religieuses influentes), ce qui l'a positionné comme un parti en rupture. En 2021, lors de tensions sociales majeures, PASTEUF a refusé de participer à certaines consultations organisées par le gouvernement, les qualifiant de « mascarades destinées à légitimer un pouvoir discrédité ». Le parti mobilise une rhétorique qui oppose les « vrais Sénégalais » à une élite déconnectée, sans distinctions ethniques, religieuses ou régionales. Cela se traduit dans ses messages numériques, les meetings ou les clips de campagne. Par exemple les clips de campagne « *Sonko mooy peuple bi* » (Sonko, c'est le peuple) diffusé sur les réseaux sociaux, mettaient en scène des citoyens ordinaires (jeunes vendeurs, pêcheurs, fonctionnaires) exprimant leur soutien au nom d'un espoir commun, contribuant à la performativité du discours.

Le succès électoral de PASTEUF dans des zones autrefois dominées par le Parti Socialiste ou l'APR illustre la recomposition des fidélités. Les jeunes et primo-votants votent de plus en plus en fonction de leur identification au discours de rupture plutôt qu'à une loyauté historique ou communautaire³⁵. Exemple aux élections locales de janvier 2022, PASTEUF a remporté plusieurs communes urbaines symboliques comme Ziguinchor, démontrant une rupture générationnelle et une redéfinition des appartenances politiques.

3- Le leadership charismatique et générationnel : le cas Ousmane Sonko

Ousmane Sonko incarne un leadership de rupture qui repose sur une combinaison entre autorité morale, capital intellectuel et proximité générationnelle³⁶. Diplômé, jeune, ancien inspecteur des impôts, il incarne une figure alternative à la gérontocratie politique. Son charisme s'alimente d'une posture d'incorruptible, soutenue par une stratégie communicationnelle maîtrisée, mêlant langage technico-politique et expressions religieuses ou culturelles populaires. Ousmane Sonko est souvent perçu comme l'antithèse de la gérontocratie politique sénégalaise. Son âge (né en 1974), son parcours administratif en tant qu'inspecteur principal des impôts, et sa dénonciation de la corruption l'ont positionné comme un homme neuf. Exemple, son livre « Solutions » (2018), dans lequel il critique la gestion néolibérale de l'État et propose une réforme fiscale audacieuse, a renforcé son image d'intellectuel engagé et compétent. Il y défend une vision de souveraineté économique et de moralisation de la vie publique.

Sonko alterne entre langage technique (lorsqu'il aborde les politiques budgétaires, la fiscalité ou la dette) et discours teintés de références religieuses, historiques ou culturelles, ce qui lui permet de toucher plusieurs segments de la population. Exemple lors de ses lives Facebook, très suivis, il cite aussi bien Cheikh Anta Diop que le Coran, en passant par des proverbes wolofs, créant un lien fort avec la jeunesse éduquée et les croyants pratiquants. Par exemple, ses interventions médiatiques, ses tournées citoyennes (caravanes), et ses procès politiques ont contribué à forger une figure quasi-messianique, mobilisant à la fois les imaginaires du redressement national et les affects de la justice. La notion de « force tranquille », souvent associée à son image, révèle une tension entre radicalité du discours et volonté de canaliser l'espoir populaire dans une perspective institutionnelle³⁷.

Ses « caravanes de la vérité » organisées avant les élections présidentielles de 2019 et lors des tournées nationales, visaient à mobiliser directement les populations dans les régions, souvent

³⁵ TOURE (I.), « Jeunesse, mobilisations sociales et citoyenneté en Afrique de l'Ouest : étude comparée des mouvements de contestation « Y'en a marre » au Sénégal et « Balai citoyen » au Burkina Faso », *Africa Development / Afrique et Développement*, Vol. 42, No. 2, *Special Issue on Study on Oblique Identity Dynamics / Numéro spécial sur l'Étude des dynamiques identitaires obliques* (2017), p.57-82

³⁶ SMITH, (A.), « Le leadership Concept analytique ou notion synthétique ? », *Le leadership politique et le territoire*, Andy Smith et Claude Sorbets, Presses universitaires de Rennes, 2003, p.11-17

³⁷ ARTIERES (PH) et LASCOUTES (P.) (dir.), « Prison et résistances politiques. », *Cultures & Conflits*, 55 | automne 2004 [En ligne], mis en ligne le 01 novembre 2004, consulté le 15 avril 2021.

délaissées par les grands partis. Exemple en 2021, lors de la tournée *Nemmeku Tour*, Sonko s'est rendu dans des zones rurales et périurbaines pour dénoncer la pauvreté, l'accaparement foncier et les inégalités, tout en valorisant les « oubliés » de la République.

Les affaires judiciaires dans lesquelles il est impliqué (notamment *l'affaire Sweet Beauty* ou sa mise en cause pour troubles à l'ordre public) ont été instrumentalisées par le parti pour construire une figure de martyr ou de victime du système. Exemple après son arrestation en mars 2021, les émeutes ont provoqué plus d'une dizaine de morts, des milliers d'arrestations, et un soutien accru à sa cause. PASTEF a alors diffusé le message, « Ils veulent le faire taire, parce qu'il dit la vérité au nom du peuple. »

Ainsi, PASTEF ne se contente pas de dénoncer l'ordre politique il en propose une alternative narrative et symbolique. L'anti-système devient ici une stratégie de captation de la demande sociale et de construction d'une offre politique inédite, qui redéfinit les règles du jeu partisan au Sénégal.

En politisant l'indignation et en construisant une rhétorique de rupture centrée sur le rejet de l'élite et la valorisation d'un leadership alternatif, PASTEF s'inscrit dans une stratégie de légitimation par le conflit, à la fois symbolique et générationnel³⁸. Toutefois, cette stratégie ne se déploie pas uniquement dans l'arène politique traditionnelle. Elle trouve un prolongement décisif dans l'espace numérique, devenu un lieu central de politisation, d'organisation et de confrontation idéologique. C'est en ligne, sur les réseaux sociaux, que s'inventent de nouveaux répertoires d'action, que se forge une contre-hégémonie discursive, et que s'opère une reconfiguration des rapports entre militants, partis et opinion publique. Cette hybridation entre discours anti-système et outils numériques marque une inflexion majeure dans les modalités de production du politique au Sénégal, qu'il convient à présent d'analyser.

B- Le numérique comme nouvel espace de socialisation et de mobilisation politique

La trajectoire politique du parti PASTEF ne peut être dissociée de son ancrage dans les usages stratégiques du numérique³⁹. Dans cette perspective, trois dynamiques principales méritent d'être analysées pour comprendre comment le numérique structure l'ancrage politique de PASTEF. D'abord, l'usage intensif des réseaux sociaux comme instruments de mobilisation et de contournement des canaux institutionnels classiques, qui permet au parti de diffuser massivement ses messages et d'interagir directement avec sa base (1). Ensuite, le recours à un cybermilitantisme structuré autour de hashtags viraux, de vidéos, de messages codés ou mobilisateurs, qui redéfinit les formes de politisation et d'expression de la contestation (2). Enfin, le numérique contribue à un décloisonnement générationnel en facilitant l'accès à la politique de jeunes auparavant peu politisés, transformant ainsi les cultures politiques en profondeur (3).

1- Réseaux sociaux comme instruments de mobilisation et de contournement

Dès sa création, PASTEF a investi les réseaux sociaux (Facebook, Twitter/X, WhatsApp, YouTube, Tiktok) comme des outils de contournement des canaux médiatiques classiques souvent perçus comme inféodés au pouvoir ou aux intérêts économiques dominants⁴⁰. En diffusant ses propres contenus (vidéos, lives, communiqués, graphiques, interviews), le parti a construit un canal direct avec ses sympathisants, créant un lien de proximité et de transparence avec sa base. La série de « lives » d'Ousmane Sonko, notamment pendant les périodes de tension politique, a permis de fédérer des milliers de spectateurs en temps réel, contournant ainsi la censure, les distorsions

³⁸ TINE (A.), « Allégeances partisans et légitimation démocratique. Éléments pour une théorie de la pluralisation des identités partisans au Sénégal », *la revue Polis. Revue camerounaise de science politique*, Vol. 7, Numéro spécial, 1999-2000, p.139-168

³⁹ BARDIN, (M.), « Les partis politiques face au numérique : entre adaptation stratégique et émergence de nouveaux mouvements », *La démocratie connectée : ambitions, enjeux, réalité*, édité par Michaël Bardin et al., DICE Éditions, 2018, p.75-98

⁴⁰ *Ibid.*

médiatiques ou les contraintes de couverture. Lors des événements de mars 2021, Ousmane Sonko, arrêté puis accusé dans *l'affaire Adji Sarr*, a utilisé Facebook Live pour s'adresser directement au peuple, contournant les médias traditionnels. Un de ses *lives*, intitulé « Le peuple m'a donné mandat », a été visionné en direct par plus de 100 000 personnes et rediffusé des millions de fois, créant un sentiment d'intimité et d'urgence politique. Cela a renforcé sa légitimité auprès d'une jeunesse connectée et sceptique vis-à-vis des médias classiques.

Page | 498

Ce mode de communication horizontale permet aussi de démultiplier la résonance de ses messages ou chaque abonné devient un relai potentiel, chaque smartphone un outil de mobilisation. Cette dynamique est particulièrement visible lors des grandes manifestations politiques, où les appels à descendre dans la rue sont relayés par des infographies virales, des vidéos d'archives ou des messages vocaux largement partagés sur WhatsApp. À l'approche des manifestations ou lors d'arrestations de cadres de PASTEF, des groupes WhatsApp militants diffusent rapidement des alertes, des mots d'ordre, des lieux de rassemblement, ou encore des consignes pour éviter les arrestations. Par exemple, lors de la campagne présidentielle anticipée de 2024, les consignes de boycott, les hashtags et slogans circulaient majoritairement via WhatsApp, échappant à toute censure formelle.

De nombreux jeunes militants ont investi TikTok pour diffuser des extraits de discours, des parodies anti-système ou des vidéos de manifestations. Un extrait du discours de Sonko à Bignona en 2023 a été transformé en *sound TikTok*, remixé et utilisé dans plus de 20 000 vidéos, traduisant une politisation par la culture numérique populaire.

Des campagnes telles que *#FreeSonko*, *#SonkoPresident*, ou encore *#AdjiSarrGate* ont généré des tendances régionales voire internationales, contraignant parfois les médias classiques à s'aligner sur les thématiques imposées par les internautes. En mars 2021, *#FreeSenegal* est devenu tendance mondiale sur Twitter, attirant l'attention d'ONG et de médias internationaux. Le collectif de communication numérique du parti produit des visuels de pédagogie politique, expliquant des enjeux complexes comme le budget de l'État, la gestion des ressources minières ou les procédures judiciaires contre Sonko, en format visuel court. Ces infographies, largement partagées sur Facebook et Instagram, touchent une audience souvent exclue du débat institutionnel.

2- Cybermilitantisme, hashtags et viralité : une politisation hors-cadre

Le développement du cybermilitantisme lié à PASTEF a fait émerger une nouvelle catégorie d'acteurs politiques : les influenceurs militants, les créateurs de contenus politiques, ou encore les « twittos engagés ». Ces acteurs jouent un rôle structurant dans la fabrique de l'opinion numérique, en produisant et relayant des narrations alternatives à celles des médias dominants⁴¹. La viralité de hashtags tels que *#FreeSonko*, *#JeSuisPastef*, ou *#DemocratieEnDanger* lors des périodes de répression en 2021 et 2023 illustre la capacité des militants numériques à mobiliser au-delà des frontières nationales, attirant l'attention des médias internationaux et d'organisations de défense des droits. *#FreeSonko* (2021 et 2023) utilisé massivement après l'arrestation d'Ousmane Sonko en mars 2021, puis à nouveau en 2023 après sa mise en détention, ce hashtag a été dans les tendances Twitter au Sénégal, en Afrique francophone, puis mondialement. Il a été repris par des organisations comme Amnesty International ou *Human Rights Watch* pour dénoncer la répression politique. *#JeSuisPastef*, apparu en 2023 après la dissolution administrative du parti PASTEF, ce hashtag a été utilisé pour revendiquer une identité politique en résistance. Il a circulé massivement sur Facebook, Twitter/X et TikTok, donnant naissance à des slogans, des montages visuels, et même des chants repris lors des manifestations. *#DemocratieEnDanger*, ce hashtag a fédéré des milliers d'internautes sénégalais de la diaspora et de la société civile après les violences

⁴¹ BOULLIER, (D.), « La fabrique de l'opinion publique dans les conversations télé ». *Réseaux*, 2004/4 no 126, 2004, p.57-87.

policières liées aux manifestations en juin 2023. Il a permis de porter la crise politique sénégalaise sur la scène médiatique internationale.

Ce cybermilitantisme produit également un « espace public alternatif » où se négocient de nouvelles formes de légitimité politique⁴². La popularité mesurable (*likes*, *vues*, *retweets*) devient un indicateur de force symbolique. Des comptes comme @SenegalVote, @XibarNet, ou @PastefGlobal sur Twitter/X jouent un rôle de relais militant : diffusion de discours, alertes en temps réel, réactions à chaud aux événements politiques. Des YouTubeurs ou TikTokers pro-PASTEUF comme Tounkara (1 Million March for Senegal) ou certains jeunes exilés en Europe ont contribué à politiser leur audience via des formats courts, souvent très partagés.

Le numérique favorise ainsi une politisation plus émotionnelle, plus participative, mais aussi plus volatile, où les affects (indignation, colère, espoir) remplacent parfois les logiques programmatiques traditionnelles⁴³. La vidéo de Sonko blessé en 2023 (après une tentative de transport par les forces de sécurité) a été visionnée plus d'un million de fois en 48h, générant une onde d'indignation massive, accompagnée d'images de soutien et de montage émotionnel sur TikTok. Des voix de la diaspora, notamment en France, aux États-Unis ou en Italie, ont organisé des campagnes de *tweetstorms* pour interpeller les ambassades sénégalaises, poster des lettres ouvertes ou diffuser des vidéos de soutien souvent accompagnées de hashtags viraux.

3- Décloisonnement générationnel et transformation des cultures politiques

L'investissement numérique de PASTEUF agit également comme un catalyseur générationnel. Il permet de capter une jeunesse urbaine, connectée, souvent désengagée des partis classiques et en quête de nouvelles formes de participation. En valorisant la spontanéité, la créativité et l'auto-organisation (ex : collectifs en ligne, groupes WhatsApp de quartier), le parti stimule une politisation « par le bas »⁴⁴, non plus uniquement structurée autour de la fidélité partisane, mais autour de causes et de sentiments partagés. Par de nombreux groupes WhatsApp ont émergé à l'échelle des quartiers à Dakar, Pikine, Thiès, Podor ou Ziguinchor, animés par des jeunes coordonnant collectes de fonds, achats de t-shirts, ou organisation de caravanes citoyennes sans intervention directe du siège du parti. Les collectifs numériques comme « Jeunes PASTEUF Diaspora » ou « PastefTech » ont produit des contenus (fiches explicatives, infographies, tutos vidéo) pour vulgariser le programme du parti auprès de jeunes électeurs, souvent dans une esthétique moderne et participative. Des espaces comme *les Lives* d'Ousmane Sonko, ou les mini-séries explicatives sur TikTok (ex. : « Le Sénégal pour les Nuls ») ont remplacé les réunions de cellule classiques, devenant des formes d'éducation politique informelle.

Les campagnes virales sans structure partisane classique sont initiées par le parti avec l'opération « un électeur, cinq convaincus », lancée sur les réseaux, appelait chaque jeune à convaincre cinq personnes de voter Sonko, hors des structures officielles du parti. Un habillage numérique des profils avec des milliers d'utilisateurs qui ont modifié leur photo de profil avec des cadres PASTEUF (#TeamSonko, #LePeupleD'Abord), ou utilisé des jingles remixés comme sonneries ou musiques de TikTok.

Cependant, cette numérisation de la lutte politique n'est pas sans limites, elle expose les militants à la surveillance, à la répression numérique (blocage de comptes, arrestations pour messages en ligne) et à la polarisation informationnelle. Elle repose aussi sur une temporalité

⁴² THEVIOT, (A), « Qui milite sur Internet ? : Esquisse du profil sociologique du "cyber-militant" au PS et à l'UMP », *Revue française de science politique*, 2013/3 Vol.63, 2013. p.663-678.

⁴³ DIALLO (H.), « Quand l'émotion dévie : Politisation des affects dans l'espace public sénégalais », *R.I.D.S.P.*, vol. 5, N°10 – Octobre 2025, p.344-361

⁴⁴ ATIYIHW, (A), « Le politique par le bas en Afrique noire : Contribution à une problématique de la démocratie, J.-F. Bayart, A. Mbembe, C. Toulabor. Paris, Karthala, 1992 -Collection "Les Afriques"- 268 p. », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 5 | 1993, mis en ligne le 04 juin 2008, consulté le 09 novembre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/apad/3503>

courte, dominée par l'instantanéité et la logique de « buzz. ». Par exemple en 2021 et 2023, plusieurs militants ont été arrêtés ou poursuivis pour des posts Facebook ou tweets, comme les cas documentés d'activistes comme Guy Marius Sagna ou des cybermilitants anonymes. Certains comptes Twitter très suivis ont été temporairement suspendus. Des pannes ciblées d'Internet mobile ou des blocages de réseaux sociaux (notamment TikTok et Facebook Messenger) ont été observés lors des manifestations liées à Sonko, révélant la conscience du pouvoir en place de la menace que représente cette politisation numérique.

Ces effets ambivalents de la culture numérique sont souvent liés à la surmobilisation émotionnelle et la polarisation numérique. L'usage du buzz, de l'indignation immédiate et de la répétition de campagnes en ligne tend parfois à épuiser la base militante, surtout quand aucune traduction institutionnelle directe ne suit. Le débat politique sur les réseaux est souvent binaire, alimenté par des logiques de clash et de défiance mutuelle. Cela réduit les possibilités de débat constructif, et renforce les bulles informationnelles.

L'analyse de la stratégie anti-système de PASTEF, articulée autour d'un discours de rupture et d'un usage habile des outils numériques, met en évidence une reconfiguration profonde des formes de mobilisation et d'engagement politique au Sénégal. Mais cette fabrique d'un parti hors-cadre, à la fois institutionnalisé et dissident, ne saurait être comprise indépendamment des tensions qu'elle suscite dans l'espace politique. Car en redéfinissant les modalités d'accès à la légitimité, en captant des pans entiers de la jeunesse frustrée et en s'imposant comme une force de contestation performative, PASTEF déranger l'ordre établi. C'est précisément ce désordre politique, entre espoirs populaires, répression étatique et contradictions internes, qu'il convient désormais d'interroger.

II-DERANGER L'ORDRE POLITIQUE : ENTRE ESPOIRS POPULAIRES ET TENSIONS INSTITUTIONNELLES

Dans un second temps, il s'agira d'interroger les effets politiques de l'irruption de PASTEF dans le champ partisan sénégalais, en mettant en lumière les tensions qu'il suscite au sein de l'ordre institutionnel établi. Cette partie explorera deux dynamiques complémentaires. D'abord **(A)**, nous analyserons comment PASTEF contribue à la recomposition des fidélités électorales, en captant les aspirations de la jeunesse, les colères sociales et les ressentiments territoriaux, tout en fragilisant les anciens équilibres politiques. Ensuite **(B)**, nous reviendrons sur la trajectoire ambivalente du parti, tiraillé entre diabolisation par les institutions, stratégies de répression et tentatives d'institutionnalisation.

A- PASTEF et la recomposition des fidélités électorales au Sénégal

L'émergence du parti PASTEF s'est accompagnée d'un profond bouleversement des logiques traditionnelles de fidélités électorales au Sénégal. Dans un système politique historiquement structuré autour des grands partis héritiers de la post-indépendance (PS, PDS, APR), reposant souvent sur des allégeances clientélistes, lignagères ou territoriales, PASTEF a introduit une nouvelle dynamique de politisation enracinée dans des clivages générationnels, sociaux et spatiaux⁴⁵. Le parti a su capitaliser sur un sentiment diffus de frustration sociale, notamment parmi une jeunesse urbaine et diplômée, en proie à la précarité économique, au chômage structurel et à une perception d'injustice généralisée. À travers trois angles complémentaires, l'analyse mettra en lumière, d'abord, l'émergence de nouveaux clivages sociaux et générationnels ; ensuite, la manière dont le parti a reconfiguré l'espace partisan en mobilisant les marges du champ politique ; enfin, l'instauration d'un nouvel ethos électoral fondé sur le mérite, la compétence et une légitimité alternative portée par des élites périphériques.

⁴⁵ MUXEL, (A.), « La politique dans la chaîne des générations : Quelle place et quelle transmission ? ». *Revue de l'OFCE*, 2018/2 N° 156, 2018. p.29-41.

1- Redéfinition des clivages : jeunesse, frustrations sociales, fractures territoriales

Cette recomposition se manifeste d'abord dans le clivage générationnel⁴⁶. PASTEF, porté par Ousmane Sonko, s'est présenté comme le porte-voix d'une jeunesse désenchantée face à une classe politique perçue comme vieillissante, corrompue et déconnectée des réalités sociales. Le discours anti-système du parti, appelant à la rupture avec les pratiques néo-patrimoniales et les compromissions de la gouvernance établie, a fortement résonné auprès des jeunes électeurs. Lors de la présidentielle de 2019, Ousmane Sonko a obtenu des scores très élevés dans des zones à forte concentration de jeunes électeurs, comme Ziguinchor (sa ville d'origine) où il a obtenu environ 45 % des voix, loin devant le président sortant. Guédiawaye et Pikine (banlieues de Dakar), avec un électorat jeune, précarisé, diplômé sans emploi. Ces zones ont largement soutenu Sonko, reflétant un rejet du « système » représenté par les partis traditionnels comme l'APR ou le PS. Le sondage Afrobarometer (2018-2019, Sénégal) révèle que les 18-35 ans sont les plus méfiants à l'égard des partis politiques traditionnels, et plus enclins à soutenir une offre alternative.

Ensuite, la frustration sociale a également agi comme levier de mobilisation⁴⁷. Les catégories populaires, longtemps captives des logiques clientélistes ou désengagées, ont vu dans PASTEF un acteur capable de transformer leur colère en projet politique. Le parti a su traduire les inégalités structurelles (accès aux ressources, marginalisation des territoires, monopole des opportunités) en motifs de lutte politique. Cette capacité à agréger des colères sociales a permis un glissement des anciennes bases de soutien vers une adhésion plus idéologique et programmatique, bien que parfois traversée par des affects de rejet. La récupération discursive de la souffrance sociale a été centrale dans la rhétorique de PASTEF. Par exemple, lors de ses lives, Sonko cite régulièrement les inégalités dans l'accès à l'emploi public, la « spoliation des ressources naturelles », ou le clientélisme dans les recrutements. Le slogan « Le peuple d'abord » incarne cette tentative de réhabiliter une souveraineté populaire trahie par l'élite. Des collectifs comme ceux des enseignants diplômés non recrutés ou des médecins contractuels ont exprimé leur soutien à Sonko lors des manifestations de 2021, dénonçant les « passe-droits » dans la fonction publique.

Enfin, la recomposition électorale s'observe dans la fracture territoriale⁴⁸. Si les grands partis traditionnels continuaient à s'appuyer sur les élites locales rurales, les chefs religieux ou les relais coutumiers, PASTEF a investi les zones marginalisées, souvent délaissées par les politiques publiques, en leur proposant une alternative discursive et organisationnelle. Dans les banlieues dakaroises comme Keur Massar, Yeumbeul, ou Dalifort, Sonko est arrivé en tête dans de nombreux bureaux de vote en 2019. Ces zones, souvent délaissées par les politiques publiques, cumulent pauvreté, sous-emploi et faible accès aux services sociaux de base. Les jeunes y voient en PASTEF une voix de reconnaissance et d'espoir, contre un État absent. En Casamance, en plus du vote régionaliste, le soutien à Sonko traduit une revendication de justice et d'équité territoriale. PASTEF y incarne un espoir de rupture avec la marginalisation historique de cette région dans les politiques nationales. Ces exemples montrent comment le vote en faveur de PASTEF cristallise des clivages générationnels, socio-économiques et territoriaux, en résonance avec des aspirations de reconnaissance, d'équité et de refondation démocratique.

En somme, PASTEF ne se contente pas de capter un électorat flottant, il redéfinit les frontières de l'engagement politique, en provoquant un basculement progressif des marges vers le centre, tant au niveau spatial que sociologique. Cette recomposition oblige les partis traditionnels à repenser leurs stratégies d'implantation et leur rapport à l'électorat, dans un contexte où les

⁴⁶ GRUNBERG, (G) et al. « Chapitre 5. La dynamique des générations ». *La démocratie à l'épreuve Une nouvelle approche de l'opinion des Français*, Presses de Sciences Po, 2002. p.135-170.

⁴⁷ PERRIARD, (A.) et VAN DE VELDE (C.), « Le pouvoir politique des émotions. », *Lien social et Politiques*, numéro 86, 2021, p. 4-19.

⁴⁸ DEVILLE, (C), « L'espace de la distance au politique. La fabrique territoriale des rapports à l'État en milieu rural », *Politix*, 2022/1 n° 137, 2022. p.125-155.

logiques de fidélité sont de plus en plus fragilisées par la montée des demandes de justice, de transparence et de représentativité.

2- Contestation des partis traditionnels et basculement des marges vers le centre

La montée en puissance de PASTEF s'inscrit dans un contexte de remise en question structurelle des partis politiques traditionnels au Sénégal⁴⁹, perçus comme les piliers d'un système verrouillé, incapable de répondre aux aspirations contemporaines des citoyens. Cette contestation ne se limite pas à une critique morale ou circonstancielle ; elle s'inscrit dans une dynamique de dé-légitimation des formes classiques de médiation politique, souvent associées à des pratiques clientélistes, des alliances de convenance, et une faible capacité à porter des réformes profondes.

PASTEF a su construire une offre politique alternative, en captant des catégories sociales et territoriales historiquement périphériques dans la compétition électorale nationale : jeunes précaires, populations rurales marginalisées, classes moyennes urbaines déçues et en les projetant vers le centre du jeu politique. Ce processus de « basculement des marges vers le centre » se manifeste tant dans les comportements électoraux que dans les dynamiques symboliques, là où les anciens partis capitalisaient sur des fiefs électoraux figés, PASTEF a investi les zones en « flottement politique » pour les transformer en bastions de contestation. Par exemple, lors des élections locales et législatives de 2022, PASTEF et ses alliés⁵⁰ ont réussi à remporter des mairies-clés comme Ziguinchor, Dakar ou Guédiawaye, symbolisant une recentralisation politique des anciennes marges. Ce mouvement traduit une mutation profonde des rapports de force, où les zones longtemps dépolitisées ou périphérisées (en raison de leur éloignement géographique ou de leur exclusion sociale) deviennent productrices de légitimité politique, capables d'impacter la gouvernance nationale.

Ce renversement repose sur un double déplacement d'abord un déplacement spatial, où les campagnes, les banlieues et les villes moyennes deviennent des laboratoires de mobilisation politique ; ensuite un déplacement symbolique, où les « sans-voix » (chômeurs, jeunes diplômés déclassés, populations rurales) investissent la scène publique avec leurs propres récits, slogans et répertoires d'action. En contestant l'hégémonie des appareils anciens, PASTEF force une reconfiguration du champ partisan, qui interroge à la fois la nature du pouvoir, les modalités de représentation et la légitimité des élites politiques établies.

Ainsi, le succès électoral de PASTEF ne peut être compris sans cette dynamique de recentrage des périphéries : loin d'être une simple poussée populiste ou protestataire, il s'agit d'une recomposition politique profonde, où les marges ne demandent plus seulement à être intégrées, mais à rediriger l'agenda politique national.

Cette recomposition des fidélités électorales, portée par une logique de subversion du centre politique à partir des marges, n'a pas manqué de susciter des réactions contrastées de la part des élites en place. Si PASTEF a réussi à canaliser une part significative de l'espoir populaire, il s'est aussi heurté à la brutalité des mécanismes de préservation de l'ordre politique établi.

3- L'ethos du mérite et la politisation des élites périphériques : vers une nouvelle grammaire de la légitimité électorale

Au-delà des clivages générationnels et territoriaux, la dynamique portée par PASTEF s'appuie sur une reconfiguration des normes de légitimation politique fondée sur un ethos du mérite et une valorisation des élites dites « périphériques »⁵¹. Là où les partis traditionnels sénégalais continuent de reproduire des élites cooptées dans des logiques clientélistes, lignagères

⁴⁹ CARBONE, GIOVANNI M., et al. « Comprendre les partis et les systèmes de partis africains : Entre modèles et recherches empiriques », *Politique africaine*, 2006/4 N° 104, 2006. p.18-37.

⁵⁰ Par exemple la coalition « Libérer le peuple » (en wolof : Yewwi Askan Wi, YAW) est une ancienne coalition politique sénégalaise créée en 2021 et de facto disparue en 2024.

⁵¹ DEVILLE, (C), « L'espace de la distance au politique. La fabrique territoriale des rapports à l'État en milieu rural », *Politix*, 2022/1 n° 137, 2022. p.125-155.

ou confrériques, PASTEF a misé sur la visibilité de profils alternatifs : jeunes professionnels issus de classes moyennes émergentes, membres de la diaspora, cadres formés hors des circuits de reproduction du pouvoir traditionnel.

Cette nouvelle grammaire de la représentation, incarnée notamment par Ousmane Sonko lui-même (inspecteur des impôts, perçu comme intègre et compétent) repose sur la mise en scène d'une compétence technique, d'un enracinement social « réel » et d'une distance revendiquée vis-à-vis des appareils traditionnels. À travers ses investitures, ses choix de porte-paroles et ses discours, le parti promeut des figures symbolisant l'ascension sociale méritocratique, rompant avec les figures notabiliaires habituelles.

Cette politisation des élites périphériques s'inscrit également dans un discours moral sur la gouvernance où elle valorise l'expertise, l'austérité personnelle et la capacité à « parler vrai », en opposition au carriérisme politique⁵². Cette posture trouve un fort écho dans une jeunesse diplômée frustrée par l'inaccessibilité des ressources étatiques et dans des territoires historiquement marginalisés (Casamance, banlieues dakaroises, villes moyennes) qui se reconnaissent dans cette promesse de justice sociale et de reconnaissance symbolique.

En ce sens, PASTEF ne se contente pas de capter des électorats désillusionnés où il contribue à redéfinir les critères de la légitimité électorale, en inscrivant la compétence, l'éthique et l'ascension sociale dans le répertoire d'attente des citoyens vis-à-vis de leurs représentants.

Dans cette perspective, il devient crucial d'analyser les stratégies de délégitimation et de répression mises en œuvre par les autorités, tout comme les tensions internes à PASTEF liées à son passage progressif d'un mouvement de contestation à un acteur gouvernemental en puissance. La suite de notre analyse explore cette ambivalence structurelle, en mettant en lumière les dynamiques de conflictualité, de répression mais aussi de normalisation qui marquent l'évolution du parti dans l'arène politique sénégalaise. L'irruption d'un acteur jugé « hors-norme » et non conforme aux codes de la respectabilité politique traditionnelle a contribué à forger une trajectoire ambivalente, oscillant entre diabolisation médiatico-institutionnelle et tentative d'institutionnalisation.

B- Entre diabolisation et institutionnalisation : la trajectoire ambiguë d'un parti dérangeant

L'ascension fulgurante de PASTEF dans l'espace politique sénégalais s'est accompagnée d'un double processus paradoxal d'un côté, une tentative de diabolisation systématique de la part des pouvoirs publics et d'une partie des élites médiatico-politiques ; de l'autre, une institutionnalisation progressive du parti, résultant de sa reconnaissance électorale et de sa capacité d'organisation⁵³. Elle s'articule autour de trois axes d'analyse : d'abord, les formes de répression et de délégitimation qui ont contribué à construire une figure victimaire mobilisatrice (1) ; ensuite, les dilemmes posés par l'entrée progressive du parti dans l'arène institutionnelle, contraint d'adopter certains codes du champ politique tout en préservant sa posture de rupture (2) ; enfin, les luttes symboliques médiatiques autour de son image, oscillant entre cadrages hostiles, contre-discours numériques et construction d'un trouble politique (3).

1- Répression, interdiction et retour en force : une stratégie de victimisation politique

L'hostilité institutionnelle dont PASTEF a fait l'objet s'est traduite par une série de mesures coercitives : arrestations de militants et cadres du parti, surveillance des réunions publiques, blocages administratifs et surtout l'interdiction officielle du parti en juillet 2023. Sonko est arrêté dans l'affaire Adjil Sarr en pleine montée politique en mars 2021. Cet épisode déclenche des émeutes majeures à Dakar, Ziguinchor, Kaolack et Thiès, entraînant au moins 14 morts selon

⁵² PORTIS (L.), PASSEVANT (Ch.), « La théorie des élites de Vilfredo Pareto : usages politiques. », *L'Homme et la société*, N. 121-122, 1996. *Citoyenneté et lutte des classes*. pp. 175-178.

⁵³ MAIR, (P.), « Le changement des systèmes de partis », *Revue internationale de politique comparée*, 2007/2 Vol. 14, 2007. p.243-261.

Amnesty International. Pour beaucoup de jeunes, l'arrestation est perçue non comme une procédure judiciaire, mais comme une tentative d'élimination politique. La figure de Sonko bascule dans le martyr politique et PASTEF gagne en visibilité et en soutien populaire.

La dissolution du parti PASTEF (juillet 2023) où le ministère de l'Intérieur dissout officiellement PASTEF, l'accusant d'appels à l'insurrection. De nombreuses manifestations spontanées éclatent à Dakar, Rufisque, Ziguinchor, Mbour. Sur les réseaux sociaux, les hashtags #JeSuisPastef, #FreeSonko ou #Résistance deviennent viraux, portés par les militants et des influenceurs, amplifiant le sentiment d'injustice et de répression illégitime. Plusieurs organisations de la société civile (comme FRAPP ou Y'en a marre) dénoncent un « recul démocratique ».

Ce recours à la répression s'est appuyé sur une rhétorique de la menace à l'ordre public, accusant le parti d'attiser les tensions et de fomenter l'insurrection. Pourtant, loin de le marginaliser, cette stratégie a produit des effets contre-productifs, alimentant un puissant sentiment d'injustice chez une frange importante de la population, particulièrement parmi les jeunes urbains. La répression a ainsi renforcé la posture victimaire du parti, qui a su instrumentaliser la violence d'État pour asseoir sa légitimité. Arrestations ciblées de cadres et militants où des figures du parti comme Bassirou Diomaye Faye, Guy Marius Sagna, ou Birame Soulèye Diop ont été arrêtées à plusieurs reprises, renforçant l'idée d'une répression sélective. Ces arrestations, souvent médiatisées, ont permis à PASTEF de construire un récit héroïque de résistance, en insistant sur le coût personnel de l'engagement politique.

Ousmane Sonko est devenu le symbole d'un pouvoir politique aux abois, incapable de débattre autrement que par la force. Les autorités ont interdit plusieurs meetings ou caravanes politiques de PASTEF sous prétexte de troubles à l'ordre public, alors même que d'autres partis pouvaient organiser leurs événements. Cela a contribué à forger un imaginaire de l'oppression, relayé massivement dans les *lives* de Sonko et dans les vidéos virales sur WhatsApp et TikTok. Ce phénomène évoque ce que la sociologie des mouvements sociaux qualifie de « framing de la répression »⁵⁴ autrement dit transformer la répression en levier de mobilisation, en renforçant l'adhésion émotionnelle à la cause.

2- Le dilemme de la normalisation : entrer dans le jeu sans se renier

Cependant, la montée en puissance de PASTEF, notamment lors des échéances électorales, l'a contraint à négocier son rapport aux institutions. L'entrée dans les arènes municipales et législatives, ainsi que la structuration interne du parti, ont marqué le début d'un processus d'institutionnalisation, posant la question cruciale de la « normalisation » d'un parti né dans le rejet du système. Comment s'imposer dans les règles du jeu démocratique sans perdre son identité subversive ? Ce dilemme traverse de nombreux partis anti-système dans le monde et se manifeste au Sénégal dans les tensions entre les militants de la première heure (attachés à une logique de rupture) et ceux qui plaident pour une stratégie d'intégration. Par exemple les partis comme *Podemos* en Espagne ou *La France Insoumise*, PASTEF est confronté au paradoxe des partis protestataires qui gagnent en légitimité où ils doivent alors apprendre à négocier, transiger, gouverner, sans perdre leur base militante. Ce phénomène est connu en science politique comme le dilemme de la modération électorale où s'intégrer pour durer ou rester radical pour exister⁵⁵.

Lors des élections locales de 2022, PASTEF remporte plusieurs mairies stratégiques, dont celle de Ziguinchor (fief de Sonko), mais aussi des communes urbaines comme Thiès Nord ou Guédiawaye. Cette victoire marque une bascule vers l'institutionnalisation où le parti doit désormais gérer concrètement des collectivités, négocier avec l'administration, respecter les règles

⁵⁴ COMBES, (H.), « Répression ». *Dictionnaire des mouvements sociaux 2e édition mise à jour et augmentée*, Presses de Sciences Po, 2020. p.502-508.

⁵⁵ GAXIE (D.), « Sur l'analyse historique des phénomènes électoraux : les attentes d'un politologue », in *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, n°8, octobre-décembre 1985. pp. 93-106.

budgétaires. Cela crée des tensions internes entre les militants radicaux, qui veulent maintenir une posture de rupture et les élus locaux, qui doivent faire des compromis avec l'État pour fonctionner.

Lors des élections législatives de juillet 2022, PASTEF participe au sein de la coalition Yewwi Askan Wi, obtenant une forte représentation à l'Assemblée nationale (scrutin majoritaire et proportionnel 56 sièges). En entrant dans l'hémicycle, le parti devient acteur du jeu parlementaire, devant proposer des lois, siéger en commissions, négocier des alliances, ce qui contraste avec son discours anti-système. Ce paradoxe est illustré par les débats internes sur la participation au bureau de l'Assemblée nationale, perçue par certains comme une trahison des idéaux originaux.

Ce processus est d'autant plus complexe que le parti doit composer avec un système politique marqué par une forte personnalisation du pouvoir, un usage stratégique des institutions judiciaires et un espace médiatique souvent polarisé. L'ambiguïté de la posture de PASTEF (entre refus du système et aspiration à gouverner) devient alors un enjeu central.

La trajectoire politique de PASTEF révèle la profondeur des mutations qui affectent le champ politique sénégalais. D'un simple acteur contestataire, le parti a su s'imposer comme force centrale de recomposition des clivages politiques, électoraux et générationnels. En se positionnant simultanément comme victime du système et alternative crédible au pouvoir, il a brouillé les frontières classiques entre opposition et insurrection, engagement partisan et militantisme informel, populisme et rationalité politique. Dans plusieurs mairies, des désaccords apparaissent entre la base militante et les nouveaux élus PASTEF, accusés de clientélisme local ou de compromissions. Par exemple à Dakar, des militants critiquent le manque de consultation dans les nominations aux postes municipaux, dénonçant une dérive « classique ». Cependant il faut noter les stratégies ambivalentes de Sonko oscillant entre posture insurrectionnelle (appels à la désobéissance, dénonciation radicale du système) et volonté de gouverner par les urnes. Son silence ou ambivalence sur certains sujets sensibles (droits des minorités, rapports aux confréries religieuses, etc.) révèle une stratégie d'élargissement électoral, qui parfois brouille la ligne idéologique initiale.

Ce brouillage stratégique, alimenté par une forte présence numérique et une posture de rupture, place PASTEF dans une position hybride à la fois produit d'un contexte de désenchantement démocratique et acteur d'un renouvellement des formes d'engagement politique. La répression dont il a été l'objet, loin de le marginaliser, l'a transformé en symbole d'un espoir populaire contrarié, rendant visible une conflictualité sociale et politique que les partis traditionnels peinent à canaliser.

3- La fabrique médiatique du trouble : cadrages hostiles, contre-discours et batailles symboliques

Au cœur de la trajectoire ambivalente de PASTEF se joue une véritable bataille de sens dans l'espace public, où les médias deviennent un champ de conflictualité centrale. Dès ses débuts, le parti a été l'objet d'un cadrage médiatique souvent négatif dans les grands groupes de presse nationaux, accusé de populisme, d'extrémisme ou de menaces à l'ordre républicain. Cette diabolisation médiatique, alimentée par des éditorialistes proches du pouvoir ou par des relais politiques, contribue à construire une image d'illégitimité radicale, renforçant la perception d'un parti « hors norme ». Par exemple *Walfadjri*, *Le Soleil* (journal étatique), ou certains programmes de *RTS1* ont souvent présenté Ousmane Sonko comme un leader dangereux, accusé de « manipuler la jeunesse » ou de « vouloir renverser la République ». Lors de la crise Adjil Sarr (2021), une partie de la presse a relayé les accusations avec peu de distance critique, présentant Sonko comme coupable avant jugement, accentuant sa diabolisation. Plusieurs éditorialistes de chaînes comme *2STV*, *TFM* ou *Dmedia* ont parlé d'« appel à l'insurrection », renforçant l'image de PASTEF comme facteur de chaos. Lors des caravanes citoyennes de PASTEF, certaines télévisions ont refusé de couvrir les rassemblements ou n'ont diffusé que des images choisies sous un angle

polémique (ex. : affrontements avec la police, propos hors contexte). La conférence de presse d'Ousmane Sonko du 3 mars 2021, tenue après son arrestation, n'a pas été retransmise en direct sur les chaînes publiques, malgré l'importance nationale du moment.

En réaction, PASTEF a élaboré une stratégie de contre-communication, investissant massivement les réseaux sociaux pour contourner les filtres de la presse dominante et produire ses propres narratifs. Cette fabrique du contre-discours repose sur la valorisation d'une parole « vraie », de proximité, contre les « manipulations médiatiques » accusées de collusion avec le pouvoir. Ce processus débouche sur une polarisation discursive forte c'est-à-dire le parti se construit à la fois comme victime d'un système injuste et comme porteur d'une vérité politique alternative.

Ce jeu de batailles symboliques façonne profondément sa trajectoire d'institutionnalisation, l'obligeant à sans cesse arbitrer entre radicalité communicationnelle et respectabilité politique, tout en installant une défiance durable entre les militants et les institutions médiatiques classiques.

Conclusion : Vers une reconfiguration des formes partisans au Sénégal ?

L'analyse de la trajectoire de PASTEF met en lumière une transformation profonde des dynamiques partisans, des modes d'engagement politique et des rapports au pouvoir au Sénégal. Parti hors-système assumé, il incarne une nouvelle grammaire de l'action politique portée par des logiques générationnelles, des pratiques numériques de mobilisation et une critique radicale de la démocratie représentative telle qu'elle est pratiquée.

En s'appuyant sur une rhétorique anti-élite, une proximité avec les attentes populaires et une stratégie de communication horizontale, PASTEF réussit à convertir l'indignation sociale en force politique structurante. Toutefois, cette montée en puissance se déploie dans un contexte de forte conflictualité institutionnelle, où l'innovation partisane se heurte aux logiques de répression, de délégitimation et de captation.

La trajectoire de PASTEF invite ainsi à repenser la fabrique du politique dans les régimes démocratiques africains autrement dit comment émergent aujourd'hui les partis d'opposition ? Quels rapports ces partis entretiennent-ils avec les institutions, les citoyens, les formes de protestation et les nouvelles technologies ? Ce cas révèle la possibilité d'un répertoire d'action hybride, à la croisée de la politique des affects, du numérique et des stratégies d'institutionnalisation ambivalentes.

En dernière instance, PASTEF est à la fois symptôme et moteur d'une démocratie sénégalaise en tension : il témoigne d'un moment charnière où les cadres classiques de la représentation sont bousculés, sans pour autant que de nouveaux équilibres ne s'imposent clairement. À ce titre, son étude ouvre des perspectives fécondes pour une sociologie politique critique des recompositions partisans en Afrique.

L'étude de PASTEF ne saurait s'arrêter à une lecture strictement nationale. Elle invite à ouvrir un programme de recherche comparatif sur les partis dits contestataires ou anti-système en Afrique francophone, dans un contexte de crise des partis traditionnels, de montée des populismes politiques et de reconfigurations sociales accélérées par le numérique. Quels points communs relient les trajectoires de formations comme les Transformateurs au Tchad, le MRC au Cameroun, ou encore LAMUKA en RDC ? Comment ces partis redéfinissent-ils les frontières entre protestation sociale, lutte institutionnelle et reconquête électorale ? À l'intersection de la sociologie des mobilisations, de l'analyse des partis politiques et de l'étude des usages numériques du politique, une nouvelle intelligibilité du changement partisan semble nécessaire pour penser les futurs incertains de la démocratie en Afrique.

L'enracinement préventif : contribution théorique et étude prospective d'une stratégie de sécurité et de souveraineté des États dans les relations internationales contemporaines

Preventive Rooting: Theoretical Contribution and Prospective Study of a Security and Sovereignty Strategy for States in Contemporary International Relations

Par: Page | 507

Alain Hervé OYONO

Doctorant en Sciences Politiques

(Relations Internationales et Etudes Stratégiques)

Université d'Ebolowa

Résumé :

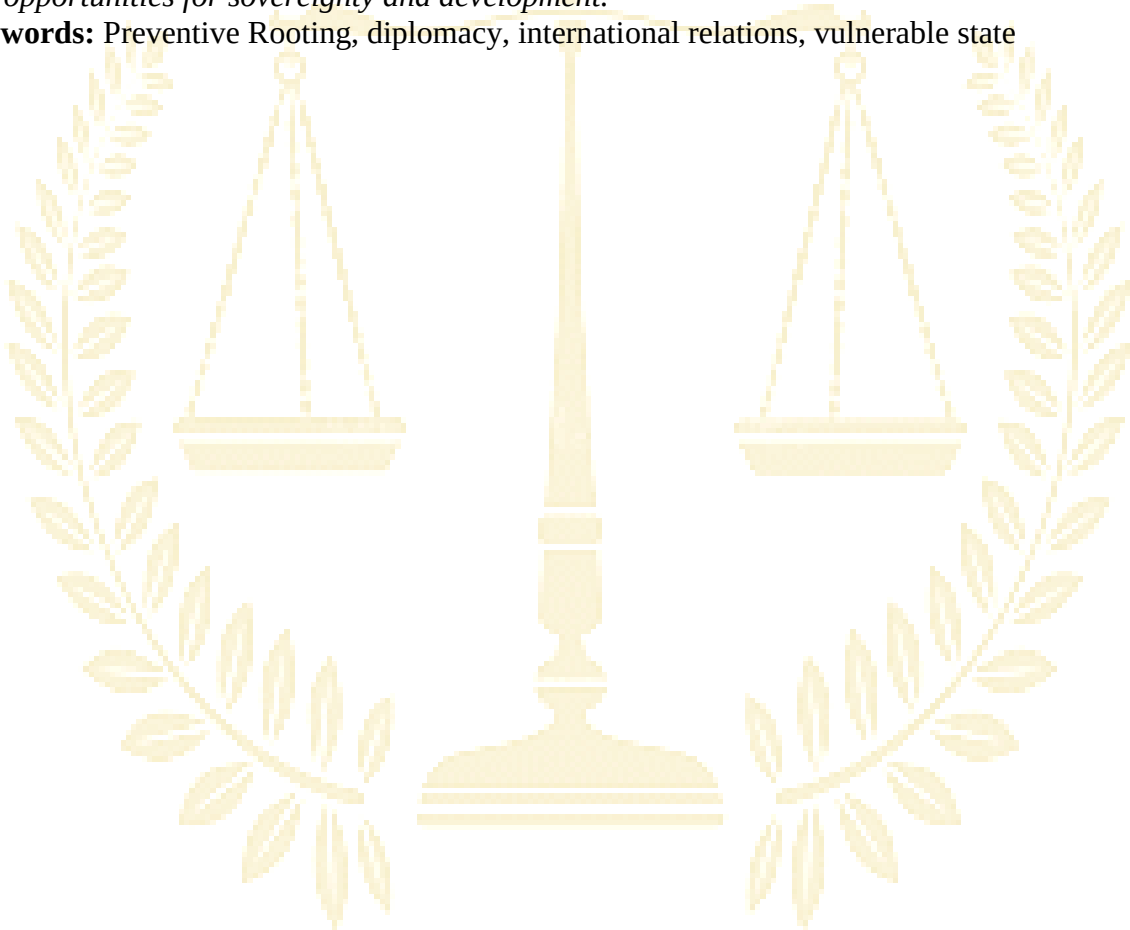
L'enracinement préventif désigne une stratégie par laquelle un État vulnérable s'appuie sur une grande puissance afin de neutraliser une menace immédiate, sans chercher à bouleverser l'équilibre global des forces. Il se distingue des approches classiques de balancing et de bandwagoning par son caractère pragmatique et ciblé. Sur le plan théorique, il combine une lecture réaliste, centrée sur la survie, et une lecture constructiviste, attentive aux normes et aux récits identitaires. Sur le plan pratique, il éclaire les politiques étrangères des États africains, notamment le Cameroun, qui multiplie ses alliances pour réduire sa vulnérabilité. Le concept dépasse la diplomatie et peut être transposé à des disciplines variées, des sciences sociales aux sciences exactes. Il apparaît ainsi comme une méthodologie transdisciplinaire de survie et d'innovation, capable de transformer les contraintes en opportunités de souveraineté et de développement.

Mots clés : Enracinement préventif, diplomatie, relations internationales, Etat vulnérable

Abstract:

Preventive Rooting refers to a strategy whereby a vulnerable state relies on a major power to neutralize an immediate threat, without seeking to disrupt the overall balance of forces. It differs from the classical approaches of balancing and bandwagoning through its pragmatic and targeted nature. Theoretically, it combines a realist perspective, focused on survival, with a constructivist perspective, attentive to norms and identity-based narratives. Practically, it sheds light on the foreign policies of African states, notably Cameroon, which multiplies its alliances to reduce vulnerability. The concept extends beyond diplomacy and can be transposed into diverse disciplines, ranging from the social sciences to the natural sciences. It thus emerges as a transdisciplinary methodology of survival and innovation, capable of transforming constraints into opportunities for sovereignty and development.

Keywords: Preventive Rooting, diplomacy, international relations, vulnerable state



Introduction

Dans le champ des relations internationales, les stratégies de survie des États vulnérables constituent un objet d'étude central¹. Face à un système international marqué par l'anarchie et la compétition, les États cherchent à maximiser leur sécurité par des choix diplomatiques adaptés. Traditionnellement, deux grandes stratégies sont identifiées : le *balancing* et le *bandwagoning*. Le *balancing* consiste à contrebalancer une puissance dominante par des alliances², tandis que le *bandwagoning* implique de s'aligner sur une puissance afin de bénéficier de sa protection. Cependant, ces deux approches ne suffisent pas à expliquer certains comportements contemporains, notamment ceux des États africains confrontés à des menaces multiples. C'est dans ce contexte qu'émerge le concept d'*enracinement préventif*, défini comme la stratégie par laquelle un État vulnérable s'adosse à une grande puissance afin de prévenir une menace spécifique. Contrairement aux stratégies classiques, il ne vise pas à transformer l'équilibre global des forces, mais à neutraliser un risque immédiat. L'*enracinement préventif* se distingue ainsi par son caractère pragmatique et ciblé.

Page | 509

Sur le plan théorique, il peut être interprété comme une adaptation des thèses réalistes aux conditions particulières des États faibles, soucieux de leur survie dans un environnement hostile³. Mais il peut également être lu à travers le prisme constructiviste, qui insiste sur le rôle des normes, des identités et des représentations sociales⁴. Les alliances préventives sont en effet souvent légitimées par des récits politiques qui valorisent la souveraineté et l'autonomie diplomatique. L'*enracinement préventif* apparaît donc à la fois comme une stratégie rationnelle et comme une construction symbolique. Dès lors, l'on est tenté de se poser la question suivante : comment le concept d'*enracinement préventif* aide-t-il à comprendre les choix diplomatiques des États africains vulnérables, comme le Cameroun, face aux grandes puissances et aux menaces multiples ? Nous partons du postulat selon lequel l'*enracinement préventif* constitue une stratégie spécifique par laquelle les États vulnérables s'adossent de manière sélective à une grande puissance afin de neutraliser une menace immédiate, tout en préservant leur souveraineté.

Son intérêt théorique réside dans sa capacité à combiner calcul stratégique et discours identitaire, tandis que son intérêt pratique se manifeste dans les politiques étrangères des États africains. Confrontés à des menaces sécuritaires et économiques, ceux-ci multiplient les alliances préventives pour réduire leur vulnérabilité. Le Cameroun illustre particulièrement cette logique par une diplomatie équilibrée, entretenant des relations avec la France, les États-Unis, la Chine et la Russie. Chaque partenariat répond à une menace ou à un besoin spécifique, traduisant une volonté de préserver la souveraineté nationale. Dans les prochaines décennies, les rivalités entre la Chine, les États-Unis et l'Union européenne renforceront cette dynamique. Le Cameroun devra transformer ces tensions en opportunités de développement, en utilisant l'*enracinement préventif* comme instrument de souveraineté et de résilience. Cet article propose d'en explorer les fondements théoriques, les applications africaines, les perspectives prospectives, puis son application à d'autres sciences.

¹ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, MA, Addison-Wesley, 1979, pp. 88–95.

² Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987, pp. 17–35.

³ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, W.W. Norton, 2001, pp. 52–70.

⁴ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp. 130–145.

I- L'ENRACINEMENT PRÉVENTIF : FONDEMENTS THÉORIQUES DU CONCEPT ET APPLICATIONS CONTEMPORAINES

L'enracinement préventif s'impose comme une notion clé pour comprendre les stratégies des États vulnérables dans un système international instable. Héritier des débats entre *balancing* et *bandwagoning*, il propose une voie intermédiaire qui conjugue pragmatisme sécuritaire et affirmation identitaire. Ce concept s'inscrit à la croisée du réalisme, qui y voit une adaptation rationnelle, et du constructivisme, qui en souligne la dimension normative et symbolique. Sa pertinence se révèle particulièrement dans les contextes africains, où les alliances préventives traduisent à la fois calcul stratégique et quête de souveraineté. L'étude de ses fondements théoriques (A) et de ses applications contemporaines (B) éclaire ainsi les dynamiques d'un monde multipolaire en recomposition.

A- Le concept d'enracinement préventif : définition et fondements théoriques

Le concept d'enracinement préventif s'inscrit dans le prolongement des grandes stratégies de survie des États telles qu'elles sont étudiées par les théories réalistes des relations internationales. Depuis longtemps, les chercheurs distinguent deux comportements principaux des États vulnérables face aux puissances dominantes : le *balancing* et le *bandwagoning*.

Le *balancing* consiste pour un État à rejoindre une coalition afin de contrebalancer l'influence d'une puissance jugée menaçante. Cette stratégie repose sur l'idée que la domination d'un acteur hégémonique est inacceptable et qu'il est préférable de supporter le coût d'une alliance défensive plutôt que de subir une dépendance unilatérale⁵. Le *balancing* peut être interne, par l'augmentation des capacités militaires, ou externe, par la formation d'alliances⁶.

À l'inverse, le *bandwagoning* implique de s'aligner sur une puissance dominante afin de bénéficier de sa protection et, parfois, de ses avantages économiques ou politiques⁷. Cette stratégie est souvent adoptée par des États qui estiment que la résistance serait trop coûteuse ou inefficace. Elle traduit une logique d'accommodement face à la supériorité d'un acteur majeur⁸. Toutefois, ces deux approches ne suffisent pas à expliquer certains comportements contemporains, notamment dans le cas des États africains. C'est dans ce contexte que le concept d'*enracinement préventif* prend tout son sens. Contrairement au *balancing*, il ne vise pas à modifier l'équilibre global des forces, et contrairement au *bandwagoning*, il ne traduit pas une soumission totale à une puissance. *L'enracinement préventif* est une stratégie ciblée : un État vulnérable s'adosse à une grande puissance pour prévenir une menace spécifique, qu'elle soit sécuritaire, économique ou politique⁹.

Le concept d'*enracinement préventif* peut être interprété à la lumière des deux grandes approches théoriques que sont le réalisme et le constructivisme. Dans une lecture réaliste, il s'agit avant tout d'une stratégie rationnelle de survie. Le réalisme considère que le système international est anarchique et dominé par la compétition entre États¹⁰. Dans ce cadre, les États vulnérables cherchent à maximiser leur sécurité en s'adosant à une grande puissance capable de dissuader une menace¹¹. *L'enracinement préventif* apparaît alors comme une adaptation pragmatique : il ne vise pas à transformer l'équilibre global des forces, mais à réduire une vulnérabilité immédiate¹². Il

⁵ Kenneth N. Waltz, *Op. Cit.*

⁶ Stephen M. Walt, *Op. Cit.*

⁷ Randall L. Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In," *International Security* 19, no. 1 (1994): 72-107.

⁸ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, W.W. Norton, 2001.

⁹ Barry R. Posen, "The Security Dilemma and Ethnic Conflict," *Survival* 35, no. 1 (1993): 27-47.

¹⁰ Hans Morgenthau, *Politics Among Nations*, New York, Knopf, 1948, pp. 5-15.

¹¹ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, MA: Addison-Wesley, 1979, pp. 88-101.

¹² John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, Norton, 2001, pp. 29-54.

s'inscrit dans la logique réaliste de la dissuasion et du calcul stratégique, où l'État choisit ses alliances en fonction de la distribution des puissances et des menaces perçues¹³.

Le constructivisme, quant à lui, met en évidence une autre dimension du concept. Pour cette approche, les comportements des États ne sont pas seulement dictés par la puissance matérielle, mais aussi par les idées, les normes et les identités¹⁴. *L'enracinement préventif* peut ainsi être compris comme une pratique sociale et symbolique¹⁵. Les États choisissent leurs alliances non seulement pour des raisons de sécurité, mais aussi en fonction des représentations identitaires et des récits politiques¹⁶. Par exemple, un État africain peut privilégier un enracinement auprès de la Chine parce qu'il perçoit Pékin comme un partenaire respectueux de la souveraineté, contrairement à d'autres puissances¹⁷. Le constructivisme montre que *l'enracinement préventif* est légitimé par des discours qui le présentent comme une garantie de souveraineté ou une affirmation identitaire¹⁸, et que la perception de la menace elle-même est socialement construite¹⁹.

Ainsi, *l'enracinement préventif* peut être intégré au réalisme comme une stratégie rationnelle de survie dans un système anarchique²⁰, et au constructivisme comme une pratique façonnée par des représentations et des normes²¹. Cette double lecture enrichit la compréhension du concept : il est à la fois une réponse pragmatique aux contraintes structurelles et une construction sociale visant à donner sens et légitimité aux alliances²².

L'exemple du Cameroun comme cas d'école du concept d'enracinement préventif

Le Cameroun constitue un exemple révélateur de la manière dont un État vulnérable peut recourir à *l'enracinement préventif* pour préserver sa souveraineté dans un environnement régional et international marqué par l'instabilité²³. Sur le plan réaliste, cette stratégie se traduit par un calcul rationnel visant à maximiser la sécurité nationale²⁴. Confronté à des menaces multiples - insécurité dans l'Extrême-Nord avec Boko Haram²⁵, tensions dans les régions anglophones²⁶, - le Cameroun s'adosse à plusieurs grandes puissances pour réduire sa vulnérabilité²⁷. La coopération militaire avec la France²⁸, l'appui sécuritaire des États-Unis dans la lutte contre le terrorisme²⁹, les financements massifs de la Chine pour les infrastructures³⁰, ainsi que les partenariats militaires avec la Russie³¹, illustrent cette logique pragmatique. Chaque alliance est conçue comme un

¹³ Stephen Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987, pp. 17-32.

¹⁴ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp. 1-44.

¹⁵ Martha Finnemore, *National Interests in International Society*, Ithaca, Cornell University Press, 1996, pp. 22-45.

¹⁶ Emanuel Adler, "Seizing the Middle Ground," *European Journal of International Relations* 3, no. 3 (1997): 327-330.

¹⁷ Ian Taylor, *China's New Role in Africa*, London, Lynne Rienner, 2009, pp. 56-78.

¹⁸ Michael Barnett, *Dialogues in Arab Politics*, New York, Columbia University Press, 1998, pp. 12-20.

¹⁹ Nicholas Onuf, *World of Our Making*, Columbia, University of South Carolina Press, 1989, pp. 45-67.

²⁰ Waltz, *Theory of International Politics*, 118-121.

²¹ Wendt, *Social Theory of International Politics*, 246-250.

²² Adler, "Seizing the Middle Ground," 335-340.

²³ Victor T. Le Vine, *The Cameroon Federal Experiment*, New York, Africana, 1971, pp. 3-15.

²⁴ Joseph Takougang, *Cameroon: Politics and Society in Critical Perspectives*, Lanham, University Press of America, 1998, pp. 77-95.

²⁵ International Crisis Group, "Cameroon: Confronting Boko Haram," in *Africa Report*, No. 229 (2015), 4-10.

²⁶ Piet Konings and Francis Nyamnjoh, *Negotiating an Anglophone Identity* (Leiden: Brill, 2003), 21-40.

²⁷ Richard Joseph, *Africa: States in Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 102-118.

²⁸ Wikimemoires, "Réalisme en relations internationales et diplomatie camerounaise" (2025), section 2.

²⁹ Douglas Yates, *France and Africa*, London, Zed Books, 2017, pp. 66-82.

³⁰ U.S. Department of State, "Cameroon Security Cooperation," 2022, 3-5.

³¹ Deborah Brautigam, *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*, Oxford, Oxford University Press, 2009, pp. 112-130.

bouclier préventif contre une menace précise³², permettant au pays de neutraliser les risques sans dépendre d'une seule puissance³³.

Sous l'angle constructiviste, *l'enracinement préventif* du Cameroun prend une dimension identitaire et normative³⁴. Les choix diplomatiques ne sont pas uniquement dictés par la puissance matérielle, mais aussi par des représentations et des récits politiques³⁵. Le partenariat avec la Chine est présenté comme une coopération respectueuse de la souveraineté³⁶, en contraste avec l'héritage colonial français³⁷. Les liens avec la Russie sont mobilisés pour affirmer une autonomie diplomatique et signaler que le Cameroun dispose d'alternatives³⁸. Ces alliances sont légitimées par un discours politique qui valorise la souveraineté nationale et l'indépendance africaine, renforçant la perception interne et externe d'un État capable de choisir librement ses partenaires.

Ainsi, le Cameroun illustre la double nature de *l'enracinement préventif* : une stratégie réaliste de survie, fondée sur le calcul des rapports de force, et une construction sociale et symbolique, destinée à affirmer une identité souveraine. En combinant pragmatisme sécuritaire et discours identitaire, le pays parvient à maintenir une marge de manœuvre dans un monde multipolaire, incarnant pleinement la logique de *l'enracinement préventif*.

Au-delà de toutes ces pérégrinations, il est légitime de s'attarder sur les applications contemporaines du concept d'*enracinement préventif* qui nous est si cher.

B- Applications contemporaines du concept d'enracinement préventif

Dans le contexte actuel des relations internationales, marqué par la multipolarité et la compétition accrue entre grandes puissances, de nombreux États africains recourent à une stratégie d'*enracinement préventif*. Cette démarche consiste à s'adosser à une puissance protectrice afin de réduire la pression exercée par une autre, et ainsi préserver leur souveraineté. L'Afrique, en raison de sa vulnérabilité économique, sécuritaire et institutionnelle, illustre parfaitement cette logique. Les pays du Sahel, confrontés au terrorisme, sollicitent l'appui militaire de la France ou des États-Unis, tout en ouvrant la porte à la Russie pour diversifier leurs soutiens³⁹.

Cette stratégie s'inscrit dans une longue histoire de dépendances et de résistances africaines face aux ingérences extérieures. Les États africains ont souvent dû composer avec des héritages coloniaux qui ont façonné leurs institutions et leurs alliances⁴⁰. L'enracinement préventif apparaît alors comme une manière de transformer la dépendance en instrument de survie, en multipliant les partenaires pour éviter l'hégémonie d'une seule puissance⁴¹.

De même, des États comme le Kenya ou l'Éthiopie s'appuient sur la Chine pour financer leurs infrastructures, tout en maintenant des liens avec Washington pour la sécurité régionale⁴². Ces choix ne relèvent pas uniquement de l'opportunisme économique, mais traduisent une volonté de prévenir l'hégémonie d'une seule puissance et de se protéger contre les menaces immédiates. La logique est double : sécuritaire et symbolique. Sécuritaire, car elle vise à neutraliser des menaces concrètes ; symbolique, car elle permet aux États africains d'affirmer leur autonomie diplomatique⁴³.

³² Samuel Ramani, "Russia's Return to Africa," *RUSI Journal* 164, no. 2 (2019): 60–75.

³³ Walt, *The Origins of Alliances*, 45–50.

³⁴ Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, 139–145.

³⁵ Finnemore, *National Interests in International Society*, 88–92.

³⁶ Barnett, *Dialogues in Arab Politics*, 55–60.

³⁷ Taylor, *China's New Role in Africa*, 101–110.

³⁸ Konings and Nyamnjoh, *Negotiating an Anglophone Identity*, 85–90; Ramani, "Russia's Return to Africa," 70–72.

³⁹ Roland Marchal, *Le Sahel dans la crise malienne*, Paris, CERI, 2013, pp. 45–60.

⁴⁰ Achille Mbembe, *De la postcolonie*, Paris, Karthala, 2000, pp. 101–115.

⁴¹ Jean-François Bayart, *L'État en Afrique : La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989, pp. 220–235.

⁴² Jean-Pierre Cabestan, *La politique internationale de la Chine*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, pp. 56–72.

⁴³ Philippe Hugon, *Géopolitique de l'Afrique*, Paris, Armand Colin, 2010, pp. 88–95.

Le Cameroun constitue un exemple emblématique de cette stratégie. Héritier d'une histoire coloniale complexe, marqué par l'influence allemande, britannique et française, il a développé une diplomatie pragmatique fondée sur l'équilibre.⁴⁴ Depuis son indépendance, le pays entretient des relations étroites avec la France, qui demeure un partenaire privilégié en matière de coopération militaire et diplomatique⁴⁵. Toutefois, le Cameroun a progressivement diversifié ses alliances : il collabore avec les États-Unis dans la lutte contre Boko Haram⁴⁶, s'appuie sur la Chine pour le financement d'infrastructures majeures⁴⁷, et entretient des liens militaires et diplomatiques avec la Russie⁴⁸.

Cette diversification traduit une volonté claire d'éviter une dépendance exclusive et de se prémunir contre les pressions d'une seule puissance. Elle illustre une diplomatie de « l'équilibre mouvant », où chaque alliance est conçue comme un bouclier préventif contre une menace précise⁴⁹. En multipliant ses partenariats, le Cameroun cherche à neutraliser les menaces régionales, à préserver son intégrité territoriale et à maintenir une marge de manœuvre dans un environnement international compétitif⁵⁰.

Plus largement, cette stratégie illustre la manière dont les États africains adaptent les grandes théories réalistes à leur propre condition de vulnérabilité, en inventant des solutions pragmatiques de survie dans un monde multipolaire⁵¹. Elle montre aussi que les États africains ne sont pas de simples spectateurs de la scène internationale, mais des acteurs capables de mobiliser leurs récits identitaires et leurs ressources diplomatiques pour construire une souveraineté négociée⁵². Cette souveraineté, loin d'être figée, est constamment redéfinie par les discours politiques et les pratiques diplomatiques, ce qui confirme la pertinence d'une lecture constructiviste de l'enracinement préventif⁵³. Mais ce concept permet-il de comprendre les perspectives et les enjeux futurs ?

II-PERSPECTIVES, ENJEUX FUTURS ET TRADUCTION DE LA TRANSDISCIPLINARITÉ DU CONCEPT D'ENRACINEMENT PRÉVENTIF

L'enracinement préventif, en tant que stratégie hybride, ouvre la voie à de nouvelles perspectives dans l'analyse des relations internationales. Au-delà de ses fondements réalistes et constructivistes, il interroge les enjeux futurs (A) liés à la sécurité, à l'économie et à l'identité des États. Sa pertinence réside dans sa capacité à s'adapter aux mutations d'un monde multipolaire marqué par l'incertitude. La transdisciplinarité (B) apparaît alors comme un outil indispensable pour saisir la complexité de ce concept, en croisant les apports de la science politique, de la sociologie et de l'histoire. Ce chapitre propose d'explorer ces horizons afin de comprendre comment l'enracinement préventif peut se traduire dans les pratiques contemporaines des États.

A- Perspectives et enjeux futurs

Le Cameroun, situé au cœur de l'Afrique centrale, sera de plus en plus confronté aux rivalités entre grandes puissances dans les décennies à venir. Dans ce contexte, l'enracinement

⁴⁴ Victor T. Le Vine, *The Cameroon Federal Republic*, Ithaca, Cornell University Press, 1971, pp. 12–25.

⁴⁵ Jean-Germain Gros (éd.), *Cameroon: Politics and Society in Critical Perspectives*, Lanham, University Press of America, 2003, pp. 77–95.

⁴⁶ International Crisis Group, "Cameroon: Confronting Boko Haram," in *Africa Report*, No. 229 (2015), 4–10.

⁴⁷ Deborah Brautigam, *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*, Oxford: Oxford University Press, 2009, pp. 112–130.

⁴⁸ Samuel Ramani, "Russia's Return to Africa," *RUSI Journal* 164, no. 2 (2019): 60–75.

⁴⁹ Bayart, *L'État en Afrique*, 310–320.

⁵⁰ Gros, *Cameroon: Politics and Society in Critical Perspectives*, 95–110.

⁵¹ Mbembe, *De la postcolonie*, 210–220.

⁵² Francis Nyamnjoh, *Africa's Media, Democracy and the Politics of Belonging*, London, Zed Books, 2005, pp. 145–160.

⁵³ Hugon, *Géopolitique de l'Afrique*, 132–140.

préventif apparaît comme une stratégie diplomatique essentielle pour préserver sa souveraineté et transformer les tensions internationales en opportunités de développement⁵⁴.

À court terme, le Cameroun devra consolider sa sécurité nationale et renforcer ses infrastructures. La coopération avec les États-Unis restera cruciale dans la lutte contre Boko Haram et la piraterie maritime⁵⁵, tandis que la Chine continuera d'apporter un soutien financier pour les projets d'infrastructures⁵⁶. L'Union européenne, de son côté, pourra jouer un rôle majeur dans la transition énergétique et la modernisation administrative⁵⁷. En diversifiant ses alliances, le Cameroun utilisera chaque puissance comme contrepoids à l'autre, réduisant ainsi les risques de dépendance exclusive⁵⁸. Cette logique s'inscrit dans une tradition africaine de diplomatie pragmatique, où les États cherchent à équilibrer leurs relations pour éviter l'hégémonie d'une seule puissance. Les chercheurs camerounais ont montré que cette stratégie est une manière de transformer la vulnérabilité en ressource diplomatique⁵⁹. Héritier d'une histoire coloniale complexe, le Cameroun a appris à composer avec des influences multiples - allemande, britannique et française - qui ont façonné son identité politique et diplomatique⁶⁰.

À moyen terme, l'objectif sera d'industrialiser et de numériser l'économie. Le Cameroun pourra développer des zones industrielles mixtes avec la Chine et l'Union européenne, intégrant des transferts de compétences et des quotas de contenu local⁶¹. Les États-Unis, quant à eux, offriront des opportunités dans le domaine numérique, notamment par l'installation de centres de formation en cybersécurité et intelligence artificielle⁶². L'Union européenne contribuera à l'harmonisation des normes de production, facilitant l'accès aux marchés internationaux⁶³. Cette phase intermédiaire sera décisive pour réduire la dépendance aux matières premières et favoriser une montée en gamme industrielle. Elle permettra aussi de renforcer la résilience économique face aux chocs externes, qu'ils soient financiers, sanitaires ou sécuritaires⁶⁴.

À long terme, le Cameroun devra consolider son autonomie stratégique et s'inscrire pleinement dans la transition verte mondiale. Les exportations agro-industrielles certifiées aux normes européennes et américaines permettront d'accéder à des marchés premium⁶⁵, tandis que les projets énergétiques cofinancés par la Chine et l'Union européenne, associés aux capitaux verts américains, renforceront la durabilité du développement⁶⁶. Enfin, le Cameroun pourra développer une base industrielle locale dans la défense légère et la cybersécurité, réduisant sa dépendance militaire⁶⁷. Cette orientation stratégique s'accompagnera d'un discours identitaire sur la souveraineté africaine, mobilisé pour légitimer les choix diplomatiques et économiques⁶⁸.

Ainsi, *l'enracinement préventif* du Cameroun dans les prochaines décennies prendra la forme d'une architecture hybride : sécuritaire avec les États-Unis, économique et technologique

⁵⁴ Achille Mbembe, *De la postcolonie*, Paris, Karthala, 2000, pp. 101–115.

⁵⁵ International Crisis Group, "Cameroon: Confronting Boko Haram," in *Africa Report* No. 229 (2015), 4–10.

⁵⁶ Jean Emmanuel Pondi, *La Chine et l'Afrique: une nouvelle alliance stratégique*, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2013, pp. 56–72.

⁵⁷ Maurice Kamto, *Pouvoir et droit en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1999, pp. 88–95.

⁵⁸ Joseph Owona, *Le Cameroun et le droit international*, Yaoundé, CLE, 1985, pp. 120–135.

⁵⁹ Jean-Guy Tchatchouang, *Diplomatie et souveraineté en Afrique centrale*, Yaoundé, Presses Universitaires, 2017, pp. 45–60.

⁶⁰ Victor T. Le Vine, *The Cameroon Federal Republic*, Ithaca, Cornell University Press, 1971, pp. 12–25.

⁶¹ Pondi, *La Chine et l'Afrique*, 101–110.

⁶² Jacques Fame Ndongo, *Mondialisation et identités culturelles*, Yaoundé, Éditions CLE, 2005, pp. 77–95.

⁶³ Kamto, *Pouvoir et droit en Afrique*, 145–160.

⁶⁴ Francis Nyamnjoh, *Africa's Media, Democracy and the Politics of Belonging*, London, Zed Books, 2005, pp. 145–160.

⁶⁵ African Development Bank, "Agro-Industrialization in Central Africa," 2021.

⁶⁶ United Nations Economic Commission for Africa, *Green Energy Transition in Africa*, Addis Ababa, UNECA, 2022.

⁶⁷ Samuel Ramani, "Russia's Return to Africa," in *RUSI Journal* 164, no. 2 (2019): 60–75.

⁶⁸ Mbembe, *De la postcolonie*, 210–220.

avec la Chine, normative et environnementale avec l'Union européenne⁶⁹. En combinant pragmatisme stratégique et discours identitaire, le pays pourra transformer les rivalités entre grandes puissances en leviers de puissance nationale et en opportunités de développement durable⁷⁰. Vient maintenant le moment de voir la traduction transdisciplinaire de ce concept.

B- Traduction de la transdisciplinarité du concept d'enracinement préventif

Le concept d'*enracinement préventif*, initialement forgé dans le champ des relations internationales, peut être transposé à d'autres sciences pour éclairer la manière dont les acteurs - qu'ils soient individus, communautés ou institutions - anticipent les vulnérabilités en s'adossant à des structures protectrices. Dans cette optique, et parlant de la sociologie, il renvoie aux stratégies de solidarité et de réseaux sociaux qui permettent aux groupes marginalisés de prévenir l'exclusion⁷¹. En anthropologie, il peut être compris comme la mobilisation des récits identitaires et des traditions pour résister à l'homogénéisation culturelle⁷². Dans le domaine de la psychologie, *l'enracinement préventif* se traduit par des mécanismes de résilience, où l'individu s'appuie sur des pratiques thérapeutiques ou spirituelles pour anticiper les crises émotionnelles⁷³. En philosophie et métaphysique, il peut être interprété comme l'adossement à des principes premiers - l'être, la substance, ou la transcendance - pour prévenir le nihilisme et maintenir une cohérence du sens⁷⁴.

L'enracinement préventif enrichit la géographie en montrant comment les territoires vulnérables s'adossent à des puissances ou à des organisations régionales pour anticiper des menaces environnementales ou géopolitiques⁷⁵. Il éclaire la manière dont les espaces enclavés ou fragiles mobilisent des corridors, des alliances régionales ou des dispositifs écologiques pour prévenir l'isolement⁷⁶. Dans les sciences de l'éducation, ce concept met en évidence l'importance de s'appuyer sur des modèles pédagogiques éprouvés pour anticiper l'échec scolaire et réduire les inégalités⁷⁷. Il révèle que les systèmes éducatifs vulnérables peuvent se renforcer en adoptant des pratiques actives et inclusives, capables de prévenir le décrochage⁷⁸. Ainsi, *l'enracinement préventif* devient une grille de lecture transdisciplinaire : il relie la gestion des espaces à la formation des individus⁷⁹. Il montre que la résilience territoriale et la réussite éducative reposent sur des stratégies d'adossement pragmatiques et symboliques⁸⁰. En combinant géographie et éducation, il propose une vision intégrée de la prévention des vulnérabilités dans les sociétés contemporaines⁸¹.

Les sciences exactes offrent également des illustrations frappantes. Dans ce sens, en mathématiques, *l'enracinement préventif* correspond à l'usage d'axiomes fondamentaux pour éviter les paradoxes⁸². En physique, il se manifeste par l'ancrage des modèles dans des lois invariantes comme la conservation de l'énergie⁸³. En chimie, il se traduit par l'application stricte

⁶⁹ Owona, *Le Cameroun et le droit international*, 200–215.

⁷⁰ Pondi, *La Chine et l'Afrique*, 132–140.

⁷¹ Pierre Bourdieu, *Le sens pratique*, Paris, Minuit, 1980, pp. 45–60.

⁷² Claude Lévi-Strauss, *Anthropologie structurale*, Paris, Plon, 1958, pp. 101–115.

⁷³ Boris Cyrulnik, *Un merveilleux malheur*, Paris, Odile Jacob, 1999, pp. 77–95.

⁷⁴ Étienne Gilson, *L'être et l'essence*, Paris, Vrin, 1948, pp. 120–135.

⁷⁵ Yves Lacoste, *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*, Paris, Maspero, 1976, pp 45–60.

⁷⁶ Michel Foucher, *L'obsession des frontières*, Paris, Perrin, 2007, pp 120–135.

⁷⁷ Célestin Freinet, *L'éducation du travail*, Paris, Maspero, 1967, pp 88–95.

⁷⁸ Maria Montessori, *L'enfant*, Paris, Desclée de Brouwer, 1969, pp 101–115.

⁷⁹ Paul Claval, *La géographie politique*, Paris, PUF, 1996, pp 56–72.

⁸⁰ Philippe Meirieu, *Apprendre... oui, mais comment*, Paris, ESF, 1991, pp 145–160.

⁸¹ Francis Nyamnjoh, *Africa's Media, Democracy and the Politics of Belonging*, London, Zed Books, 2005, pp 132–140.

⁸² Nicolas Bourbaki, *Éléments de mathématique*, Paris, Hermann, 1960, pp. 12–25.

⁸³ Albert Einstein, *La théorie de la relativité restreinte et générale*, Paris, Dunod, 1965, pp. 56–72.

des règles de stœchiométrie pour prévenir des réactions imprévisibles⁸⁴. Dans les sciences appliquées, l'agronomie illustre ce concept à travers l'agroécologie, où les savoirs traditionnels et scientifiques sont combinés pour anticiper les crises alimentaires⁸⁵. En informatique, l'enracinement préventif se matérialise dans la cybersécurité, où les systèmes s'adossent à des protocoles robustes pour prévenir les attaques⁸⁶.

Ainsi, *l'enracinement préventif* devient une méthodologie transdisciplinaire, c'est à dire une manière de penser la survie, la résilience et l'innovation dans des contextes variés, en transformant la contrainte en opportunité.

Dans tous les cas, nous pouvons résumer la transdisciplinarité de ce concept dans le tableau ci-après :

Tableau : Récapitulatif de la transdisciplinarité de *l'enracinement préventif*

Discipline	Traduction de <i>l'enracinement préventif</i>	Exemple concret
Sociologie	Solidarité et réseaux sociaux pour anticiper l'exclusion	Associations locales s'adossant à des ONG pour prévenir la marginalisation
Anthropologie	Mobilisation des récits identitaires et traditions	Minorités culturelles renforçant leurs pratiques face à la mondialisation
Psychologie	Développement de mécanismes de résilience	Thérapie cognitive ou méditation pour anticiper le stress
Métaphysique/ Philosophie	Adossement à des principes premiers pour prévenir le nihilisme	Usage de la transcendance pour maintenir le sens
Géographie	Stratégies spatiales pour anticiper vulnérabilités territoriales et environnementales	Pays enclavés s'adossant à des corridors maritimes sécurisés ou coopération régionale contre la désertification
Sciences de l'éducation	Adossement à des modèles pédagogiques éprouvés pour anticiper l'échec scolaire et l'exclusion	Adoption de pédagogies actives (Freinet, Montessori) ou de programmes de remédiation pour prévenir le décrochage
Mathématiques	Fondement sur des axiomes pour éviter les paradoxes	Théorie des ensembles ZFC comme base de cohérence
Physique	Ancrage dans des lois invariantes	Conservation de l'énergie comme principe structurant
Chimie	Application stricte des règles établies	Stœchiométrie pour prévenir des réactions dangereuses
Agronomie	Combinaison de savoirs traditionnels et scientifique	Agroécologie pour anticiper les crises alimentaires
Informatique	Protocoles robustes pour prévenir les attaques	Cryptographie et redondance en cybersécurité

Source : Tableau confectionné par nous-même à partir des données des ouvrages cités

⁸⁴ Paul Arnaud, *La chimie et ses applications*, Paris, Masson, 1990, pp. 88–95.

⁸⁵ Marcel Mazoyer et Laurence Roudart, *Histoire des agricultures du monde*, Paris, Seuil, 1997, pp. 145–160.

⁸⁶ Gérard Berry, *L'informatique du XXI^e siècle*, Paris, Odile Jacob, 2007, pp. 132–140.

Conclusion

Le concept d'*enracinement préventif* s'impose comme une clé de lecture pertinente des relations internationales contemporaines. Il permet de comprendre comment les États vulnérables, confrontés à des menaces sécuritaires, économiques ou politiques, adaptent leurs stratégies pour assurer leur survie et préserver leur souveraineté. À la différence du *balancing* et du *bandwagoning*, il ne vise ni à transformer l'équilibre global des forces ni à rechercher des avantages opportunistes, mais à neutraliser des risques immédiats par des alliances ciblées.

Page | 517

Son intégration au réalisme révèle une logique de calcul rationnel, où l'État choisit ses partenaires en fonction des rapports de force et de la nécessité de dissuader une menace. Son intégration au constructivisme met en lumière la dimension normative et identitaire, où les alliances sont légitimées par des récits politiques et des représentations sociales. Cette double lecture enrichit la compréhension du concept, en montrant qu'il est à la fois une stratégie pragmatique et une construction symbolique.

L'Afrique, et particulièrement le Cameroun, offrent des illustrations concrètes de cette dynamique. En diversifiant ses alliances avec la France, les États-Unis, la Chine et la Russie, le Cameroun pratique un enracinement préventif qui lui permet de réduire sa vulnérabilité tout en affirmant son autonomie diplomatique. Dans les prochaines décennies, face aux rivalités Chine–États-Unis–Union européenne, cette stratégie pourrait devenir un instrument central de souveraineté, transformant les tensions internationales en opportunités de développement.

En définitive, *l'enracinement préventif* apparaît comme une architecture de sécurité anticipée, mais aussi comme une affirmation identitaire. Il illustre la manière dont les États moyens ou faibles inventent des solutions adaptées à un monde multipolaire, où la survie et la souveraineté dépendent autant du pragmatisme stratégique que de la capacité à donner sens et légitimité aux alliances.

Incidences des actions communautaires sur l'efficacité des projets écologiques : étude de cas sur la grande muraille verte dans la commune de SYER

Impact of community actions on the effectiveness of green projects: a case study on the great green wall in the municipality of SYER

Par:

Mame Sokhna Diop

Ingénieur en développement communautaire

Ousmane Niang

Enseignant-chercheur en développement communautaire

Alpha Ba

Enseignant-chercheur, ENSA

Page | 518

Résumé :

Cette article examine les incidences des actions communautaires sur l'efficacité des projets écologiques, en se focalisant sur la Grande Muraille Verte (GMV) au niveau de la commune de Syer au Sénégal. En combinant des approches qualitatives et quantitatives, l'étude démontre que la participation communautaire renforce significativement les résultats des projets écologiques. Les données collectées à travers des questionnaires et des entretiens révèlent que les villages avec une implication communautaire affichent des indicateurs de réussite supérieurs, notamment en matière de reboisement et de gestion durable des ressources.

Les actions communautaires, telles que la gestion des jardins polyvalents et la sensibilisation locale, ont permis d'améliorer les conditions de vie des populations locales. Les résultats montrent que les villages ayant bénéficié de formations sur les techniques de reboisement affichent des comportements plus respectueux de l'environnement et une meilleure appropriation des objectifs du projet. Cependant, certaines zones, notamment Bokinédo, montrent une faible adhésion en raison d'un manque de communication et de sensibilisation de la part des porteurs du projet. Cette situation met en évidence les défis liés à l'inclusion des populations locales dans des initiatives qui visent leur bien-être.

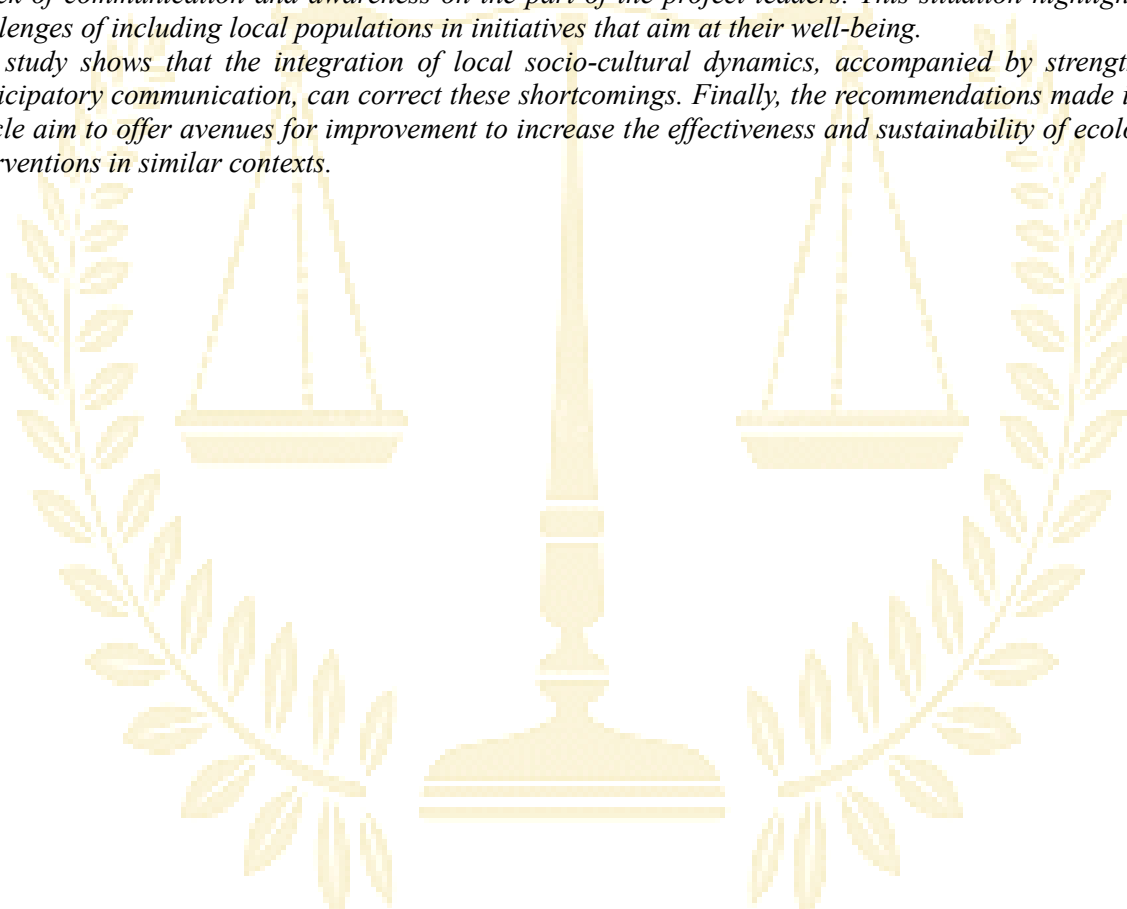
L'étude démontre que l'intégration des dynamiques socioculturelles locales, accompagnée d'une communication participative renforcée, peut corriger ces lacunes. Enfin, les recommandations formulées dans cet article visent à offrir des pistes d'amélioration pour accroître l'efficacité et la durabilité des interventions écologiques dans des contextes similaires.

Abstract:

This study examines the impact of community actions on the effectiveness of ecological projects, focusing on the Great Green Wall (GGW) in the commune of Syer in Senegal. By combining qualitative and quantitative approaches, the study demonstrates that community participation significantly strengthens the results of ecological projects. Data collected through questionnaires and interviews reveal that villages with increased community involvement show higher success indicators, particularly in terms of reforestation and sustainable resource management.

Community actions, such as the management of multipurpose gardens and local awareness-raising, have improved the living conditions of local populations. The results show that the villages that have benefited from training on reforestation techniques show more environmentally friendly behaviour and a better appropriation of the project's objectives. However, some areas, notably Bokinédo, show low support due to a lack of communication and awareness on the part of the project leaders. This situation highlights the challenges of including local populations in initiatives that aim at their well-being.

The study shows that the integration of local socio-cultural dynamics, accompanied by strengthened participatory communication, can correct these shortcomings. Finally, the recommendations made in this article aim to offer avenues for improvement to increase the effectiveness and sustainability of ecological interventions in similar contexts.



Introduction

La crise écologique mondiale se manifeste de manière aiguë en Afrique, avec des phénomènes tels que la désertification et l'érosion de la biodiversité. Ces défis sont aggravés par des pratiques non durables, notamment la surexploitation des ressources naturelles et le surpâturage. Dans ce contexte, la Grande Muraille Verte (GMV) se positionne comme une solution panafricaine ambitieuse, visant à restaurer les écosystèmes saharo-sahéliens tout en luttant contre la pauvreté.

Page | 520

A l'occasion du Sommet du 1^{er} au 02 juin 2005 à Ouagadougou, des Chefs d'Etat et Gouvernement de la Communauté des états sahélo-sahariens (CEN-SAD) prennent conscience de l'importance de la valorisation de l'espace saharo sahélien. C'est ainsi que l'Initiative de la Grande Muraille verte au Sahara et au Sahel (IGMVSS) est née. Elle est portée par L'Union africaine qui mobilise onze (11) pays de l'espace saharo-sahélien en adoptant les 29 et 30 janvier 2007 à Addis-Abeba (Ethiopie), la CCEG de l'UA adopte l'initiative de la Grande Muraille Verte au Sahara. L'Union africaine met en place l'APGMV. En mai 2008 à Tripoli un Comité Ad Hoc constitué de l'UA, du Sénégal de la CEN-SAD de OSS et du CILSS a organisé la mise en œuvre du programme GMV dans un cadre unique et concerté par un Plan d'Actions 2008-2010 pour répondre aux défis du changement climatique, de la désertification et de l'érosion de la biodiversité. Ainsi que de restaurer et mettre en valeur les espaces forestiers et pastoraux dégradés et lutter contre la pauvreté. L'Etat du Sénégal concrétise son engagement à l'Initiative GMVSS et met en place de l'ANGMV par décret 2008-1521 du 31/12/2008 fixant statut, règles organisation et fonctionnement qui sera chargée de la mise en œuvre de l'IGMVSS à l'échelle nationale conformément aux PSE et de la LPSEDD.

La Grande Muraille Verte traverse l'Afrique sur sa largeur en faisant cinq cent quarante-cinq (545) km de long de Leona à Bélé en passant par les régions Tambacounda, Louga et Matam avec une largeur de quinze (15) km. La pluviométrie moyenne annuelle oscille entre 100 et 400 MM. Le tracé a été obtenu par l'analyse de données qui a permis de connaître les limites phytogéographiques, de localiser le zonage climatique et d'établir la carte d'occupation des terres.

Au Sénégal, la grande muraille verte couvre 16 communes avec une population de cinq cent mille (500.000) habitants. Les plantations couvrent une superficie de cinquante mille (50.000) ha. Sur le plan administratif, cela correspond à :

Trois (3) régions administratives	Louga, Matam et Tambacounda ;
Cinq (5) départements	Louga, Linguère, Ranérou, Bakel et Kanel
Seize (16) communes	Leona ; Nguene Sarr, Sakal, Keur Momar Sarr, Syer, Mboula, Tessekere Forage, Labgar, Loughere Thioly, Oudalaye, Ouro Sidy, Ndendoryn Aouré, Gabou, Balou, Bélé

La Grande Muraille Verte (GMV) est une stratégie continentale de lutte contre les changements climatiques avec une très forte dimension locale. En dehors de cette dimension continentale, la Grande Muraille Verte touche les communautés et concerne les terroirs locaux. Il est dès lors intéressant de se questionner sur la place des communautés locales dans ces initiatives globales notamment pour ce qui concernent les projets écologiques. En effet, la mise en œuvre de ce projet soulève des questions sur l'inclusion des populations locales. Leur efficacité peut dépendre de l'adhésion des communautés, car celles-ci sont les principales gestionnaires des ressources naturelles dans ces zones. Dans la commune de Syer, la GMV est implantée dans un contexte marqué par des défis socio-économiques et environnementaux. Les habitants, pour la plupart des éleveurs et agriculteurs, dépendent directement des terres pour leur subsistance. Ainsi, leur participation active est importante pour la réussite des projets écologiques.

La littérature sur les projets de développement en Afrique met en évidence une relation étroite entre l'efficacité des interventions et leur capacité à s'ancrer dans les réalités

socioculturelles des populations bénéficiaires. Dès les travaux pionniers, Belloncle souligne que toute action communautaire efficace repose sur une connaissance fine des structures sociales locales, des systèmes de valeurs et des modes traditionnels d'organisation collective¹. Dans la même perspective, Faye et ses collaborateurs montrent que les initiatives de développement rural, notamment en matière d'agroforesterie, échouent fréquemment lorsque les pratiques proposées entrent en contradiction avec les usages sociaux et économiques des communautés². Ces analyses convergent vers l'idée que l'ignorance du contexte local constitue un facteur structurel d'échec des projets.

Plusieurs auteurs relèvent également que l'inadaptation des stratégies de communication et la définition exogène des objectifs de projet limitent fortement l'appropriation par les bénéficiaires. Muzigwa illustre ce phénomène à travers des projets agricoles imposant des cultures non traditionnelles, révélateurs d'une méconnaissance profonde des logiques paysannes et des rationalités locales³. Ces constats rejoignent les analyses de Malet et Depommier, qui insistent sur le rôle central des pratiques agroforestières endogènes dans la durabilité des actions environnementales en milieu rural africain⁴. Dans cette optique, Lynch souligne que la reconnaissance du pluralisme juridique et des droits coutumiers est un levier essentiel pour promouvoir une gestion durable des ressources naturelles par les communautés locales⁵.

Au-delà des dimensions culturelles, la participation des populations apparaît comme un déterminant majeur de la réussite des projets de développement. Les travaux de Wells et Brandon démontrent que les dispositifs de conservation intégrant les communautés locales, notamment à travers des zones tampons, produisent des résultats plus durables que les approches coercitives ou strictement technocratiques⁶. Cette logique participative est également centrale dans les rapports institutionnels, tels que le Plan d'action forestier du Sénégal, qui reconnaît la nécessité d'impliquer les acteurs locaux dans la conception et la mise en œuvre des projets forestiers.

Dans le champ de l'action communautaire, Bourque retrace l'évolution de l'organisation communautaire professionnelle et met en évidence le passage progressif d'une logique d'assistance à une logique de mobilisation et de citoyenneté⁷. Cette orientation est approfondie dans les travaux collectifs dirigés par Bourque et ses collaborateurs, qui soulignent que la participation constitue à la fois une finalité démocratique et un moyen d'amélioration de l'efficacité de l'action publique⁸. Bourque et Lachapelle précisent, dans une approche socio-institutionnelle, que la participation ne peut être effective sans une articulation claire entre institutions, acteurs communautaires et bénéficiaires⁹.

L'importance de la communication participative est largement documentée dans la littérature. Bressette montre qu'une communication à double sens, fondée sur l'écoute et la rétroaction, favorise l'engagement des populations et renforce leur capacité d'action collective¹⁰.

¹ Belloncle, G. (1987), *La pratique de l'action communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

² Faye et al. (1977), « L'arbre en milieu rural ou l'émergence de l'agroforesterie », *Bois et Forêts des Tropiques*, 252, 25-38.

³ Muzigwa, A. (1995), cité dans la littérature sur les projets agricoles en milieu rural africain.

⁴ Malet, B., & Depommier, D. (1997), « L'arbre en milieu rural ou l'émergence de l'agroforesterie », *Bois et Forêts des Tropiques*, 252, 25-38.

⁵ Lynch, O. J. (1998), « Droit, pluralisme et promotion de l'aménagement durable des forêts par les communautés », *Unasylva*, 49(194), 52-56.

⁶ Wells, M. P., & Brandon, K. (1993), « The principles and practices of buffer zones and local participation in biodiversity conservation », *Ambio*, 22, 157-160.

⁷ Bourque, D. (1997), « Trajectoire de l'organisation communautaire professionnelle », *Nouvelles pratiques sociales*, 10(1), 59-70.

⁸ Bourque, D. et collab. (dirs.). (2007), *Organisation communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

⁹ Bourque, D., & Lachapelle, R. (2007), « L'approche socio-institutionnelle en organisation communautaire », in Bourque et collab. (dir.).

¹⁰ Bressette, C. (2004), travaux sur la communication participative.

Cette approche rejoint les analyses de Bilodeau, Chamberland et White, pour qui l'innovation sociale et la co-construction des solutions constituent des conditions essentielles pour améliorer la qualité des partenariats dans les projets de développement¹¹. Dans le même ordre d'idées, Aubin souligne que les démarches de revitalisation intégrée reposent sur des processus participatifs permettant aux communautés de redéfinir elles-mêmes leurs priorités¹².

Les apports de l'ergonomie constructive viennent enrichir ces analyses en mettant l'accent sur l'accompagnement participatif et la simulation des solutions envisagées. Barcellini, Van Belleghem et Daniellou démontrent que ces démarches contribuent au développement des compétences locales et à une meilleure maîtrise des résultats, tant pour les bénéficiaires que pour les concepteurs des projets¹³. Cette perspective renforce l'idée que la participation ne se limite pas à la consultation, mais constitue un véritable processus d'apprentissage collectif.

Par ailleurs, les travaux d'Assogba sur l'insertion des jeunes montrent que les initiatives fondées sur l'organisation communautaire renforcent la capacité des acteurs locaux à s'approprier les projets et à en assurer la pérennité¹⁴. Ces analyses rejoignent les principes managériaux développés par Drucker, selon lesquels l'efficacité d'une organisation repose sur la clarté des objectifs, l'implication des acteurs et l'adaptation aux contextes spécifiques¹⁵. Transposées au champ du développement, ces idées soulignent la nécessité de dispositifs souples, centrés sur les acteurs locaux.

Enfin, les rapports institutionnels produits au Sénégal confirment empiriquement ces constats théoriques. Le diagnostic organisationnel de l'ANGMV met en évidence les limites des projets faiblement participatifs et plaide pour un renforcement des capacités locales¹⁶. Le Plan stratégique de l'ANGMV et les rapports de la FAO insistent sur l'intégration des communautés comme condition de durabilité des actions de développement et de gestion des ressources naturelles¹⁷.

La littérature générale porte sur les facteurs d'échecs des projets de développement. Elle aborde peu les facteurs de réussite des initiatives écologiques et le rôle des actions communautaires dans ce contexte. L'étude de l'efficacité des projets écologiques, comme la Grande Muraille Verte, nécessite une analyse plus approfondie du rôle des activités socioéconomiques et de la sensibilisation environnementale dans l'engagement des populations. Les exemples cités montrent que l'implication des communautés dans la gestion des ressources naturelles peut transformer ces projets en modèles durables de développement et de lutte contre les injustices environnementales.

En examinant la GMV à Syer, cet article vise à combler un vide dans la littérature scientifique. Bien que de nombreuses études se soient intéressées aux causes d'échec des projets de développement, peu ont exploré les facteurs de réussite des projets écologiques, en particulier ceux liés à la participation communautaire.

C'est pourquoi cet article s'intéresse particulièrement au rôle des actions communautaires dans le succès ou l'échec du projet. L'hypothèse centrale est la suivante : les communautés qui s'approprient les initiatives écologiques sont celles où les résultats sont les plus probants. Ce constat permet de mettre en exergue l'importance des approches inclusives qui tiennent compte des besoins et aspirations locales.

¹¹ Bilodeau, A., Chamberland, C., & White, D. (2002), « L'innovation sociale... », *Revue canadienne d'évaluation de programmes*, 17(2), 59-88.

¹² Aubin, J.-F. (2007), « Les démarches de revitalisation intégrée... », *Intervention*, 126, 127-135.

¹³ Barcellini, F., Van Belleghem, L., & Daniellou, F. (2013), *Ergonomie constructive*, 191-206.

¹⁴ Assogba, Y. (2000), *Insertion des jeunes, organisation communautaire et société*, Québec, PUQ.

¹⁵ Drucker, P. (1968), *L'efficacité, objectif numéro 1 des cadres*, Paris, Les Éditions d'Organisation.

¹⁶ Plan stratégique de l'ANGMV (2015-2019).

¹⁷ FAO (2013), *Rapport de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*

1. Méthodologie

L'approche méthodologique adoptée dans cette étude est mixte, combinant des méthodes qualitatives et quantitatives. Cette combinaison permet une triangulation des données, renforçant ainsi la fiabilité des résultats. L'échantillon, constitué de 121 individus issus de quatre villages, a été sélectionné en tenant compte de la présence ou non d'actions communautaires menées par la GMV.

Les données quantitatives ont été recueillies à travers un questionnaire administré en face à face via Kobocollect. Ce questionnaire portait sur divers aspects, tels que la participation des populations aux activités du projet, leur niveau de satisfaction, et les impacts perçus sur leurs conditions de vie.

L'analyse des données a été effectuée selon une approche multidimensionnelle. L'analyse univariée a permis de décrire les caractéristiques démographiques et socio-économiques des répondants. L'analyse bivariée a exploré les relations entre les variables, telles que le niveau de participation et la satisfaction perçue. Enfin, une analyse par scoring a été utilisée pour évaluer l'efficacité des actions communautaires.

Le choix de la base de Mbar Toubab pour cette étude n'est pas fortuit. Cette base constitue un exemple pertinent d'interaction entre les initiatives de la GMV et les populations locales. Cependant, les villages choisis présentent des dynamiques variées, permettant une comparaison intéressante entre les zones avec et sans forte implication communautaire.

La méthodologie adoptée met en lumière non seulement les forces et les faiblesses du projet, mais aussi les facteurs contextuels qui influencent son succès. Cette approche permet ainsi de formuler des recommandations pratiques pour une meilleure intégration des communautés dans les projets écologiques.

2. Résultats

Les enquêtes ont couvert 121 individus répartis sur quatre villages : Mbar Toubab, Bokinédo, Bawdé Doudal et Bélli Gawdé. La répartition par sexe montre que les femmes représentent 52,9 % (64 individus) et les hommes 47,1 % (57 individus). L'âge moyen des participants est de 43 ans, avec des variations allant de 21 à 86 ans.

Tableau 1 : Répartition des enquêtés selon l'âge et le sexe

Tranche d'âge	Femmes	Hommes	Total	Pourcentage
Moins de 30	8	4	12	9,9 %
30 à 39	13	18	31	25,6 %
40 à 49	25	17	42	34,7 %
50 à 59	14	10	24	19,8 %
60 à 69	4	6	10	8,3 %
70 et plus	0	2	2	1,7 %
Total	64	57	121	100 %

Source : Enquête mame Sokhna Diop, 2019

La population est majoritairement de l'ethnie peulh (62 %) et engage principalement des activités pastorales (69 %). Le niveau d'éducation reste faible, avec seulement 5 % ayant une éducation formelle.

2.1. Pertinence et effet du projet sur les communautés

2.1.1. Pertinence du Projet

La pertinence est un critère d'évaluation qui mesure le niveau d'adaptation d'un projet ou d'un programme aux besoins des bénéficiaires. Les enquêtes révèlent une perception variée de la pertinence du projet selon le niveau de participation des populations.

Tableau 2 : Perception de la pertinence du projet selon le niveau de participation

Niveau de Particip	Pertinence du projet			
		Faiblement (%)	Moyennement (%)	Très Fortement (%)
	Faible	28,6	39,3	2,4
	Moyen	9,4	46,9	9,4
	Élevé	0	50	50

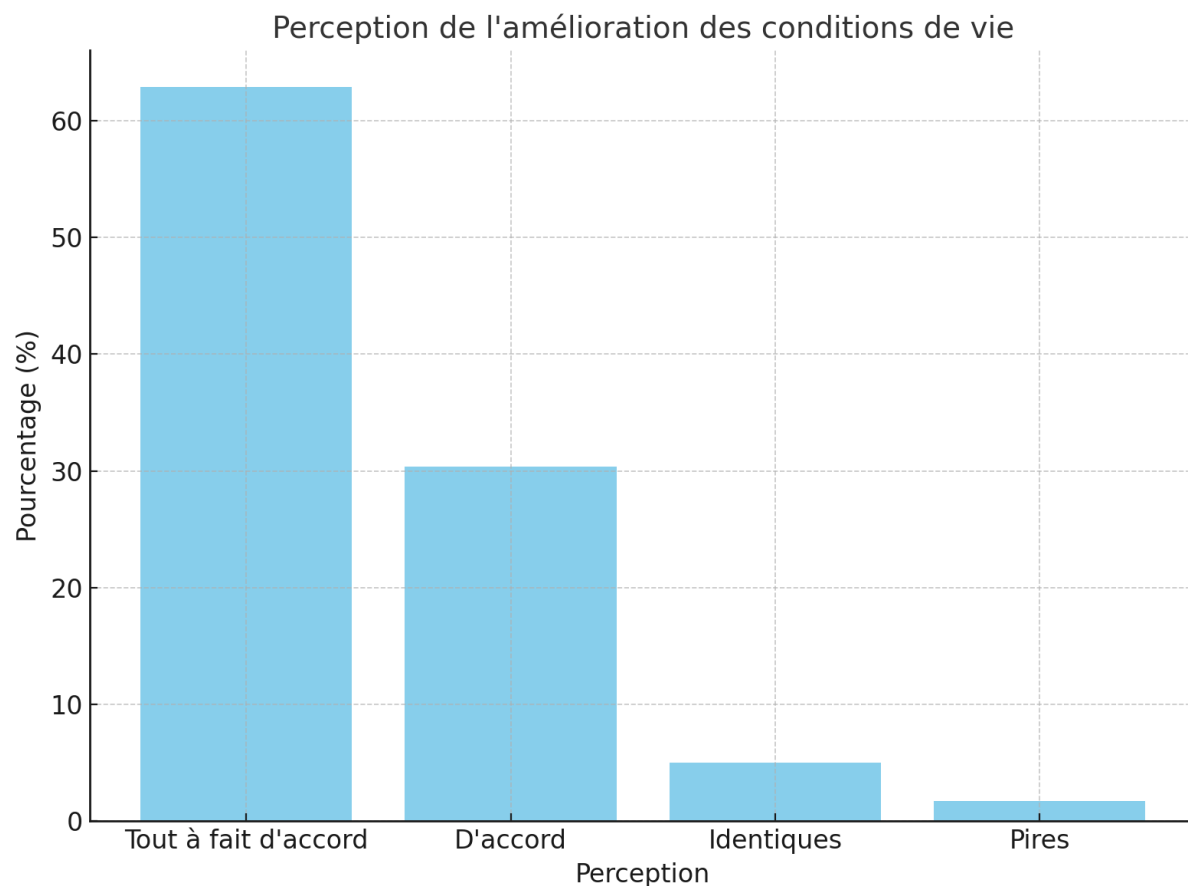
Source : Enquête mame Sokhna Diop, 2019

Les données montrent que les villages avec un niveau de participation élevé trouvent que le projet répond fortement à leurs besoins (50 %). À l'inverse, les villages où la participation est faible rapportent un faible niveau de satisfaction.

2.1.2. Effets sur les conditions de vie des populations

La perception de l'efficacité du projet varie selon les villages. Les enquêtes montrent que 62,9 % des répondants estiment que leurs conditions de vie se sont « tout à fait améliorées » depuis l'implantation du projet, principalement grâce aux banques fourragères et aux jardins polyvalents.

Graphique 1 : Perception de l'amélioration des conditions de vie



Source : Enquête Mame Sokhna Diop, 2019

Ce graphique montre que 62,9 % des répondants sont "tout à fait d'accord" que leurs conditions de vie se sont améliorées grâce au projet. Une minorité estime que les conditions sont restées identiques ou se sont détériorées. La majorité des répondants reconnaissent les bénéfices tangibles des actions communautaires associées au projet, notamment la disponibilité de ressources, telles que les jardins polyvalents et les banques fourragères. Les personnes exprimant une insatisfaction proviennent généralement des villages où la participation communautaire est faible, signalant un besoin de communication pour intégrer ces populations.

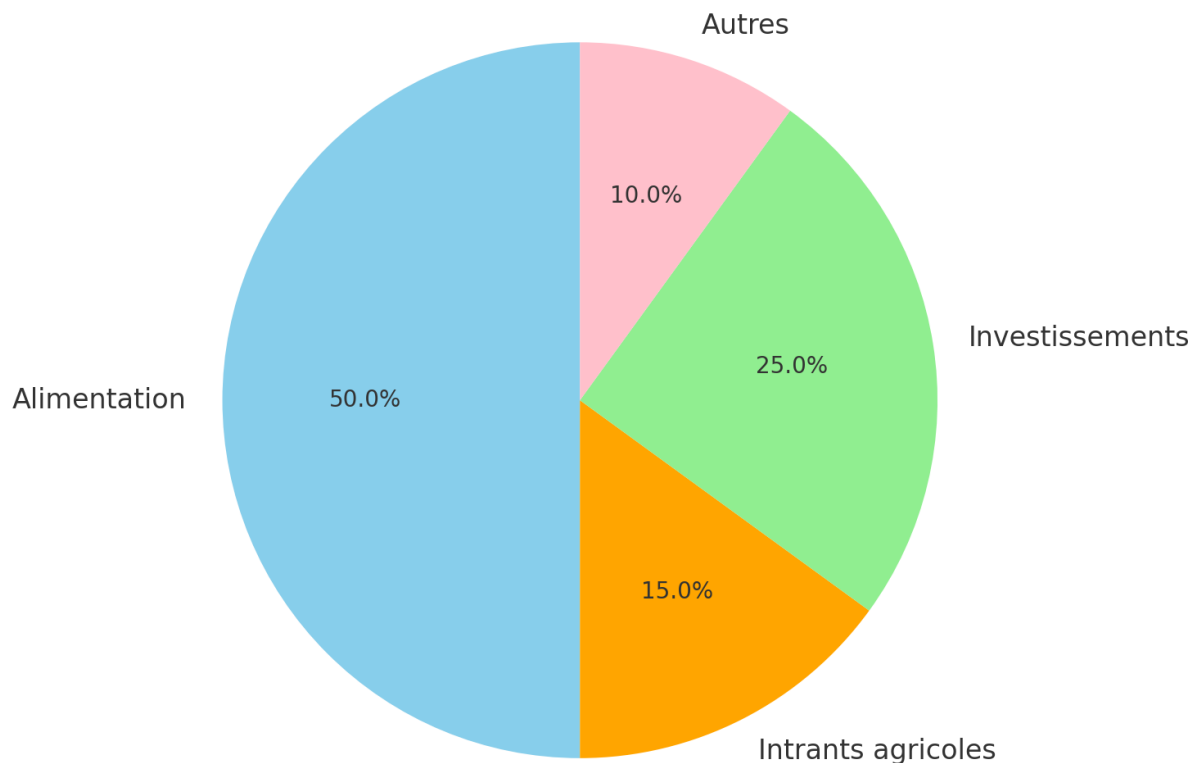
2.1.3. Niveau de satisfaction par activités

Le niveau de satisfaction des revenus générés par le projet montre que plus de 50 % des revenus tirés des activités sont utilisés pour l'alimentation, tandis que les dépenses en intrants agricoles restent marginales.

Graphique 2 : Répartition de l'utilisation des revenus par activités

Répartition de l'utilisation des revenus générés

Page | 525



Source : Enquête mame Sokhna Diop, 2019

Plus de 50 % des revenus sont utilisés pour l'alimentation, suivis par des investissements dans des intrants agricoles (15 %) et d'autres formes d'investissements (25 %). Les revenus tirés des activités du projet sont principalement orientés vers la satisfaction des besoins primaires, notamment l'alimentation. Cela reflète les priorités des populations locales qui cherchent à garantir leur sécurité alimentaire avant d'envisager des investissements plus larges. Cependant, l'investissement limité dans les intrants agricoles ou autres moyens de production pourrait freiner le développement économique à long terme.

2.2. Actions communautaire, changement de comportement et efficacité

2.2.1. Connaissances et changements de comportements

Les formations dispensées ont eu un impact significatif sur le changement de comportement des populations. Parmi les personnes ayant adopté de nouveaux comportements, 73,7 % ont un niveau de connaissance élevé.

Tableau 4 : Niveau de Connaissance et Adoption de Comportements Écologiques

Niveau de Connaissance des bonnes pratiques	Pourcentage d'adoption de Nouveaux Comportements
Faible	25 %
Moyen	1,3 %
Élevé	73,7 %

Source : Enquête mame Sokhna Diop, 2019

Ce tableau montre la relation entre l'éducation environnementale et le changement de comportement. Le changement de comportement est fortement lié aux perceptions et aux connaissances. A la lumière des informations ci-dessus, il ressort que l'amélioration des connaissances sur les bonnes pratiques influence l'adoption de comportements responsables. Ces données confirment l'importance de l'éducation environnementale dans l'efficacité des projets écologiques.

2.2.2. Type d'actions communautaires

Les actions communautaires incluent les jardins polyvalents, les banques fourragères et la gestion des ressources locales.

Tableau 3 : Répartition des Actions Communautaires par Village

Village	Jardins Polyvalents	Cantines Scolaires	Hygiène et Propreté	Gestion du Forage
Mbar Toubab	Oui	Oui	Oui	Oui
Bokinédo	Oui	Oui	Oui	Oui
Bawdé Doudal	Non	Non	Non	Non
Bélli Gawdé	Non	Non	Non	Non

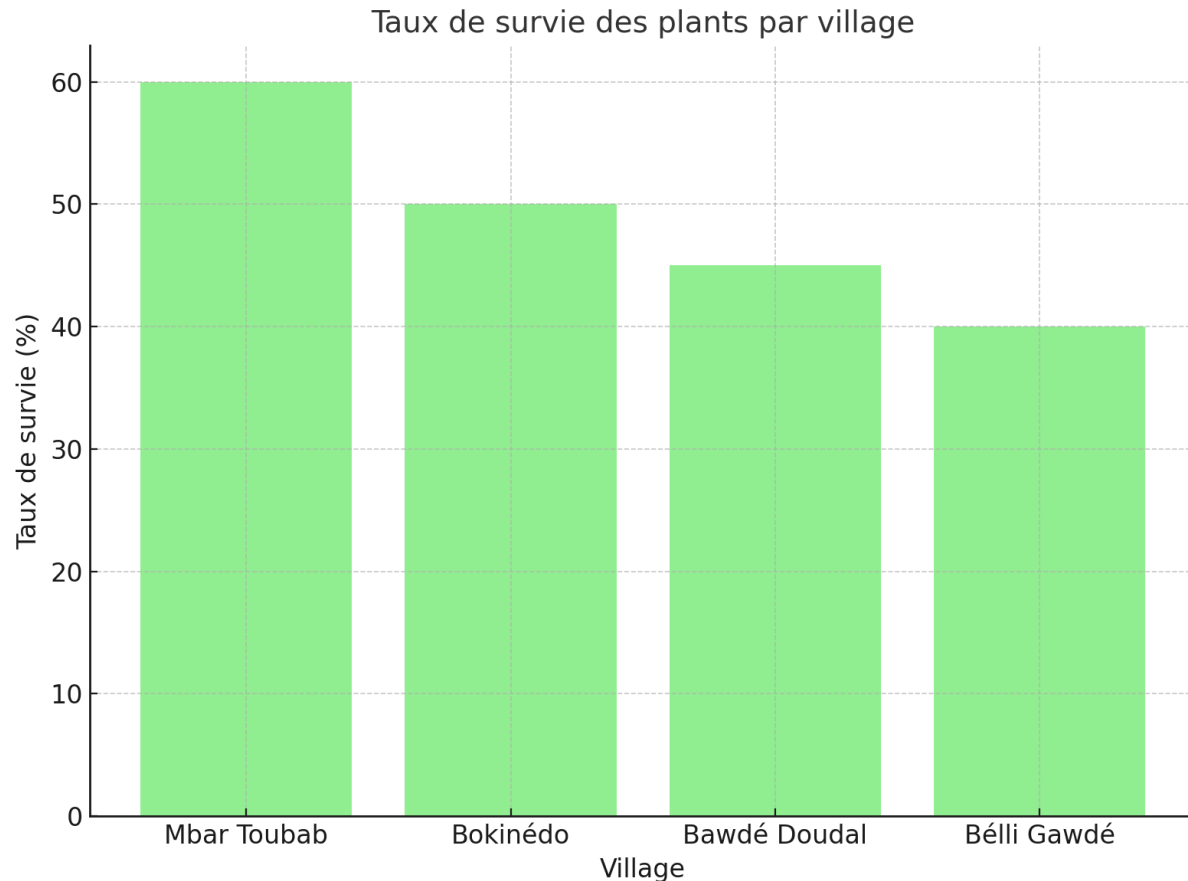
Source : Enquête mame Sokhna Diop, 2019

Les villages Mbar Toubab et Bokinédo bénéficient davantage des initiatives de l'Agence, tandis que Bélli Gawdé et Bawdé Doudal en sont partiellement exclus.

2.2.3. Actions communautaires et taux de survie des plantes

Les actions initiées par les villages, telles que la protection des périmètres reboisés, varient considérablement selon les localités. Les villages avec une forte appropriation (Mbar Toubab) enregistrent des taux de survie des plants plus élevés.

Graphique 3 : Taux de Survie des Plants par Village



Source : Enquête mame Sokhna Diop, 2019

Mbar Toubab affiche le taux de survie le plus élevé (60 %), suivi de Bokinédo (50 %), Bawdé Doudal (45 %) et Bélli Gawdé (40 %). Les disparités dans les taux de survie des plants mettent en évidence l'importance de l'appropriation communautaire. Les villages comme Mbar Toubab, qui présentent des actions collectives robustes, bénéficient d'un meilleur suivi des périmètres reboisés. En revanche, Bokinédo illustre les défis liés à la faible implication des populations, compromettant ainsi la durabilité des efforts de reboisement.

Ces résultats renforcent l'idée que la participation communautaire permet d'assurer l'efficacité et la durabilité des projets écologiques. Des efforts ciblés pour améliorer la sensibilisation et la gestion participative pourraient optimiser les impacts dans les villages moins impliqués.

3. Discussions

Les résultats de l'étude montrent une corrélation positive entre la participation communautaire et l'efficacité des projets. Les villages où les populations s'impliquent activement, comme Mbar Toubab, affichent des taux de survie des plantations plus élevés (60 %) par rapport à des zones comme Bokinédo, où la participation est faible. Cette disparité s'explique par une meilleure sensibilisation et des actions de formation dans les villages les plus engagés.

Les initiatives communautaires, telles que les jardins polyvalents et les banques fourragères, jouent un rôle de premier niveau dans la satisfaction des besoins locaux. Ces initiatives ont permis aux habitants de diversifier leurs moyens de subsistance tout en renforçant leur résilience face aux défis climatiques. Cependant, l'absence de communication participative dans certains villages limite l'adhésion et l'efficacité des interventions.

Les formations sur les techniques de reboisement et de gestion des ressources ont également eu un impact significatif. Les répondants ayant bénéficié de ces formations affichent

des comportements plus respectueux de l'environnement, tels que la création de mini-jardins et la réduction des coupes d'arbres. Ces résultats confirment l'hypothèse selon laquelle l'éducation environnementale favorise le changement de comportement.

Toutefois, les femmes, qui constituent la majorité des bénéficiaires dans les jardins polyvalents, rencontrent des défis spécifiques. Les retards dans les paiements et les problèmes de gestion des fonds freinent leur motivation, ce qui affecte indirectement l'efficacité globale des projets. Ces obstacles mettent en évidence la nécessité d'une meilleure structuration et d'un accompagnement pour garantir leur autonomisation.

Enfin, les perceptions sur l'efficacité des projets varient en fonction du degré de participation. Les populations impliquées estiment que leurs conditions de vie se sont nettement améliorées, tandis que celles qui se sentent exclues manifestent une certaine réticence à soutenir les initiatives. Ces divergences soulignent l'importance d'une approche inclusive pour maximiser l'impact des projets.

Conclusion

Cette étude confirme que l'efficacité des projets écologiques dépend fortement de la participation communautaire. Les villages où les populations sont activement impliquées affichent des résultats supérieurs, tant en termes de satisfaction que de durabilité. Ces observations mettent en lumière l'importance d'une approche participative qui valorise les dynamiques sociales et culturelles locales.

Pour améliorer l'efficacité des projets, plusieurs recommandations sont formulées. D'abord, il est primordial de renforcer la communication participative en mettant en place des techniques d'animation adaptées aux réalités locales. Ensuite, la création de coopératives, comme des coopératives laitières, pourrait diversifier les sources de revenus des populations et renforcer leur résilience économique.

Par ailleurs, un plan d'éducation environnementale ciblant les jeunes pourrait assurer la pérennité des initiatives écologiques en inculquant des valeurs de durabilité dès le jeune âge. Enfin, des efforts doivent être faits pour intégrer les femmes de manière plus équitable, notamment par l'octroi de microcrédits plus substantiels et une meilleure gestion des fonds dans les jardins polyvalents.

Les projets écologiques, comme la GMV, peuvent jouer un rôle clé dans la lutte contre la désertification et la pauvreté, à condition d'impliquer activement les communautés locales. Cette étude offre des pistes pour améliorer les pratiques au niveau local et garantir une plus grande durabilité des interventions dans des contextes similaires.

Ethnicisation de la Gouvernance Politique et Administrative face à la démocratie naissante : Analyse appliquée au Nord-Kivu à l'Est de la République Démocratique du Congo

Ethnicisation of Political and Administrative Governance in the Context of an Emerging democracy: An applied analysis of North Kivu in Eastern DRC during the Third Democratic Republic of Congo.

Page | 529

Par:

MIRIMBA LUKENO Faustin

Chef de Travaux, enseignant dans le domaine de Sciences Juridiques, Politiques et Administratives des Universités et Doctorant-chercheur à l'Université de Kinshasa

Résumé :

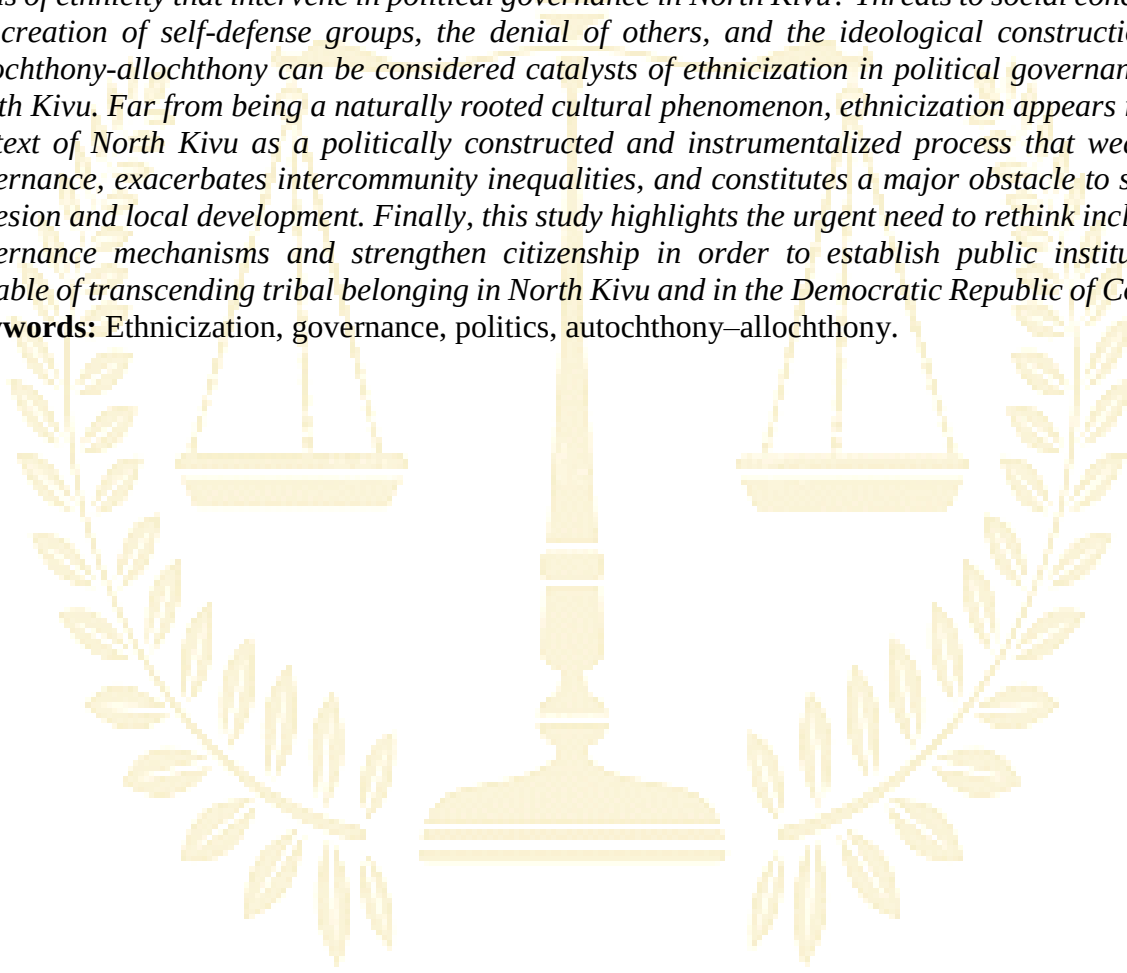
La présente étude analyse la manière dont l'ethnicité s'est progressivement imposée comme stratégie d'accès, de conservation et d'exercice du pouvoir politique et administrative dès le début de la première législature de la troisième république au Nord-Kivu. Dans la démocratie fragile, l'ethnicité constitue un instrument utilisé par les acteurs politiques pour distribuer les postes publics et définir les rapports de force entre communautés ethniques. Du niveau national jusqu'aux entités locales, les acteurs affichent ouvertement l'usage de l'appartenance ethnique dans les choix de gouvernants. Cela est considéré en effet, comme source du pouvoir politique, favorisant les groupes proches du pouvoir, au détriment de ceux qui ne disposent de liens familiaux au sein des institutions. Par ailleurs, quels sont les germes de l'ethnicité qui interviennent dans la Gouvernance politique au Nord-Kivu ? Les menaces à la cohésion sociale, la création des groupes d'autodéfenses, la négation à autrui et l'idéologisation d'autochto-allochtonie peuvent être les germes de l'ethnicisation pendant la gouvernance au Nord-Kivu. Loin d'être un phénomène culturellement naturel, l'ethnicisation apparaît dans le contexte du Nord-Kivu comme une construction politique instrumentalisée qui fragilise la gouvernance, qui accentue les inégalités intercommunautaires et constitue un frein majeur à la cohésion sociale ainsi qu'au développement local. Cette étude souligne enfin, l'urgence de repenser les mécanismes de gouvernance inclusive, de renforcer la citoyenneté en vue d'instaurer des institutions publiques capables de dépasser les logiques d'appartenance tribale au Nord-Kivu et en République Démocratique du Congo.

Mots-clés : Ethnicisation, Gouvernance, Politique, Autochto-allochtonie.

Abstract:

This study analyzes how ethnicity has progressively established itself as a strategy for accessing, maintaining, and exercising political and administrative power since the beginning of the first legislature of the Republic the Third Republic in North Kivu. In a context of fragile democracy, ethnicity has become an instrument used by political actors to distribute public positions and define power relations between ethnic communities. From the national level down to local entities, actors openly display the use of ethnic affiliation in the selection of public officials. Ethnicity is this considered a source of political power, favoring groups close to the ruling circles to the detriment of those without family ties within state institutions. Furthermore, what are the seeds of ethnicity that intervene in political governance in North Kivu? Threats to social cohesion, the creation of self-defense groups, the denial of others, and the ideological construction of autochthony-allochthony can be considered catalysts of ethnicization in political governance in North Kivu. Far from being a naturally rooted cultural phenomenon, ethnicization appears in the context of North Kivu as a politically constructed and instrumentalized process that weakens governance, exacerbates intercommunity inequalities, and constitutes a major obstacle to social cohesion and local development. Finally, this study highlights the urgent need to rethink inclusive governance mechanisms and strengthen citizenship in order to establish public institutions capable of transcending tribal belonging in North Kivu and in the Democratic Republic of Congo.

Keywords: Ethnicization, governance, politics, autochthony–allochthony.



Introduction

Ethnicisation de la Gouvernance politique aurait caractérisé la RD Congo pendant les périodes d'instabilité politique par l'exacerbation des conflits armés et à la crise économique. Il y aurait des graves violations de droits de l'homme depuis l'accession à l'indépendance. Chaque groupe ethnique se retranche dans son coin afin de confirmer son appartenance sur l'espace de ses ancêtres. Le tribalisme serait un moyen pour valoir les avantages de terroir dans les institutions gouvernementales et non gouvernementales. Lorsqu'on jette un coup d'œil rétrospectif sur la gestion des entités territoriales décentralisées, l'on se rend compte que, malgré l'échec de la pratique, la décentralisation demeure une nécessité impérieuse pour la République Démocratique du Congo avec ses 2 345 410 km² dont le Nord-Kivu avec 59 483 km²¹.

Page | 531

En effet, « *avant l'indépendance, l'administration coloniale a joué un grand rôle pour diviser les congolais. La donne identitaire été souvent mobilisée pour mieux gérer les indigènes* »². Benoit Verhaegen avait raison, lorsqu'il parlait du « *mode tribal ou régional dans la structuration de la réalité sociale* »³. Ce mode de gestion témoignait d'une conscience politique élémentaire. Dans le cadre de l'Etat colonial congolais, l'ethnicité en milieu urbain, et un mode social, fonction de la stratification économique et de la naissance des classes sociales. « *Ce mode de gestion est à l'origine du développement d'une conscience universaliste qui s'est manifesté pendant la rébellion de Mulele en 1964* »⁴.

Par ailleurs, dans la construction d'une société basée sur le principe de la liberté, la nation avait l'occasion de mettre en place des stratégies de faire participer tous les citoyens à la gestion de la *respublica*. Cela ne figurait pas malheureusement dans l'agenda du colonisateur.

C'est après l'indépendance que cette pratique a pris de l'ampleur après au moment où la notion de la nation était remise en cause. C'est l'exemple des agressions qui se sont développées pendant les rebellions de 1998, 2004, 2012 et 2021, suite à l'échec de l'intégration des groupes armés pendant la transition (2003-2006) dans l'armée nationale.

Pendant la deuxième République sous la dictature, certaines communautés⁵, avaient beaucoup d'influences sur d'autres dans la gestion sécuritaire, politique et administrative. C'est le cas notamment, au sein des Forces Armées de la République Démocratique du Congo, qui étaient constituées que par les équatoriens où les tribus de l'Ouest. Pendant la longue transition de la deuxième république, la donne aurait changée en faveur de l'Est du pays. La gouvernance s'est accompagné d'une injustice notoire qui poussait chacun à se replier sur ses origines pour se positionner dans la classe politique et admirative. Peut-on évoquer la raison de l'échec depuis l'indépendance, de l'absence de la notion de citoyenneté accomplie ayant laissée la place au clientélisme et au népotisme ?.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, la fonction publique n'a pu organisée les concours de recrutement des citoyens. Ne connaissent comment déposer la candidature à un poste à pourvoir,

¹ Annuaire Statistique, produit par le Ministère du plan en collaboration avec l'Institut National de Statistique de la RDC, 2015.

² Pour la compréhension de l'administration coloniale belge, lire dans Isidore Ndaywel è Nziem, Nouvelle histoire du Congo, des origines à la République Démocratique, Bruxelles, Ed. Le Cri, 2010, cité par Merci Nugya Frédéric, Ethnicisation de la conquête du pouvoir : une analyse appliquée en territoire de Fizi, Sud-Kivu à l'Est de la RDC, *In Journal of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)* Volume 26, Issue 6, Séries 10 (Jun. 2021), pp.50-58 : www.iosrjournals.org. Consulté le 27/07/2025 de 13h à 14h55'.

³ Benoit. Verhaegen, *Introduction à l'histoire immédiate*, Gembloux, éd. Duculot, 1974, pp.13-14.

⁴ Coquery-Vidrovich C., *Rébellions-révolutions au Zaïre 1963-1965*, Paris, L'Harmattan, 1987, chatGPT consulté, le 11/11/2025 de 21h22 à 23h15.

⁵ Il y a une nouvelle République lorsqu'on promulgue une nouvelle constitution qui rompt avec les anciennes pratiques politiques. C'est pourquoi on considère le 27 juin 1967 comme le début de la 2^{ème} République par la promulgation de la Constitution Révolutionnaire, contrairement à ce que d'aucuns pensent sur le 24 novembre 1965, la prise du pouvoir par le Haut commandement militaire.

les jeunes seront admis dans la fonction publique sur base tribale et non par concours. La méritocratie a cédé place à la plutocratie. Cela n'aurait pas favorisé le rajeunissement politique de l'administration publique. C'est pour cette raison que plusieurs jeunes s'intègrent par influence de certains leaders de terroirs, le militantisme, « le collinisme », etc. afin d'être embauché dans l'administration publique. Des groupes ethniques tel que les Nande vous Hutus au Nord-Kivu et les Shis vous Regas au Sud-Kivu, groupes majoritaires qui se disputent les leaderships politiques et administratif dans les provinces respectives. Pourtant, l'article 198 de la constitution de 2005, telle que modifiée en 2011 dispose que « *la composition du gouvernement provinciale doit tenir compte de la représentativité provinciale* »⁶.

Profitant de la situation pour maintenir leur influence au sein des communautés tribalo-ethniques, les acteurs politiques embauchent les leurs. Le Nord-Kivu ne serait pas à l'abri de la pratique. Le népotisme serait observé dans le cadre du pouvoir où les originaires restent la tribu majoritaire lors de la répartition des postes politiques. Les avantages politique et administrative sont une matière chasse gardée ou soit matière à part entière aux ayants droit.

C'est dans ce sens que la valeur culturelle du clan constitue un élément majeur en vue de briguer un poste de responsabilité en milieux urbain et rural. Il faut donc manifester l'intérêt de défendre les intérêts tribalo-ethnique pour prétendre occuper un poste de décision. Pourtant, l'on devient gouvernant par plusieurs techniques dont les élections, la conquête, la cooptation, la nomination et l'hérédité. De toutes ces techniques, l'élection et la nomination intéressent la présente analyse.

Par ailleurs, quatre scrutins couplés pendant la troisième république, se sont organisés en République Démocratique du Congo en général, et en provinces du Nord-Kivu, y compris à Goma en particulier. Pour gagner aux élections, la donne tribale est mobilisée par la quasi-totalité des candidats. Les nominations à certains postes se font sur base des affinités tribalo-ethniques, encadrées par des organisations gouvernementales et/ou philanthropique sous la bénédiction des hommes politiques.

Dans le cadre de la présente recherche, nous devons savoir : Quels sont les germes de l'ethnicité qui interviennent dans la Gouvernance politique au Nord-Kivu ? Les menaces à la cohésion sociale, la création des groupes d'autodéfenses et l'idéologisation d'autochto-allochtonie peuvent être les germes de l'ethnisation de la gouvernance politique au Nord-Kivu.

Toutefois, dès lors que l'on s'engage dans la recherche en sciences sociales, il faut de la méthode. « *Cela signifie essentiellement deux choses : d'une part, il s'agit de respecter certains principes généraux du travail scientifique ; d'autre part, il s'agit de distinguer et mettre en œuvre de manière cohérente, les différentes étapes de la démarche* »⁷. Esiso Asia Amani confirme que la méthode « *une démarche intellectuelle exigée par le schéma théorique appariée à elle, en vue d'expliquer une série de phénomènes observée* ».⁸ Quant à elle, Madeleine Grawitz considère la méthode comme « *ensemble concerté d'opérations mises en œuvre en vue d'atteindre un ou plusieurs objectifs, un corps des principes, un ensemble des normes permettant de sélectionner et de coordonner les techniques* ».⁹

Dans le but d'éclairer notre préoccupation, il nous a fallu opter pour certains stratégies et moyens appropriés susceptibles d'orienter la démarche vers l'atteinte effective des objectifs. C'est dans ce sens que, la méthode déductive s'est avérée indispensable car, grâce à celle, nous sommes partis d'un fait dans chaque domaine (politique et administratif) pour obtenir plusieurs, dans les

⁶ Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 mai 2005.

⁷ Luc Van Campenhoudt et al, *Manuel de recherche en sciences sociales*, 4e édition entièrement revue et augmentée Dunod, Paris, 1995, 2006, 2011, p15

⁸ Esiso Asia Amani, Fr., *Méthodes de recherche en sciences sociales*, FSSAP, UNIKIS, 1996, p.55

⁹ Madeleine Grawitz., *Méthode en sciences sociales*, Paris, Dalloz, 1986, p.361

services, mais aussi en province du Nord-Kivu pour ne constituer qu'une seule population-mère. Celle-ci nous a conduit à l'usage d'un entretien basé sur la pré-enquête.

Nous avons utilisé les techniques d'observation, l'échantillonnage, le questionnaire et enfin la technique documentaire qui nous a permis de prendre connaissance avec d'autres chercheurs du domaine. L'observation c'est « *la considération attentive des faits afin de mieux connaître et collecter les informations à leur propos. Toutefois, l'observation peut prendre des formes différentes et s'exercer dans des contextes différents. Ceci peut amener à distinguer deux types d'observation que l'on peut qualifier de fortuite et de scientifique* »¹⁰. C'est en fonction de ce deuxième type d'observation que Freyssinet-Dominjon J., note que : « *l'observation ne se fait pas à partir de rien, avec des yeux nus mais avec des yeux pleins de l'expérience, d'ensemble de règles implicites ou explicites orientant la recherche. Elle se fonde sur des connaissances généralement reconnues, sur des façons de voir et de poser les problèmes, d'effectuer des recherches et de trouver des solutions* »¹¹.

Par ailleurs, pour la présente recherche, l'observation directe nous a facilité la collecte des informations nécessaires. Il faut souligner que la spécificité de cette technique est de laisser la possibilité de constater l'inattendu et d'enregistrer l'imprévu, dans la situation précise observée. Comme souligne Freyssinet - Dominjon J., « *l'observation peut être définie comme un regard systématique porté sur une situation sans que celle-ci soit modifiée* »¹².

Il n'est toujours pas facile d'étudier toute la population pour bien la connaître. « On peut recueillir les informations utiles sur une fraction (*échantillon*) de l'ensemble (*population*) pour procéder à des généralisations ». ¹³ En effet, notre population d'étude, c'est quelques groupes ethniques en Ville de Goma dont leur nombre est infini ou inconnu. Cependant, pour arriver à identifier notre cible, nous avons fait recourt à la technique de boule de neige, c'est-à-dire avec celle-ci, partir des groupes ethniques connus source d'identification des autres groupes ethniques inconnus de la ville. Comme le souligne Paul N'DA : « *le boule de neige consiste à choisir un noyau d'individus, noyau auquel sont ajoutés tous ceux qui sont en relation avec eux, et ainsi de suite. Il est possible alors de dégager le système de relations existant dans un groupe qu'un échantillon probabiliste ne peut permettre de découvrir.* »¹⁴.

Pour ce faire, nous avons utilisé la technique de l'échantillon non probabiliste a choix raisonné ou intentionnel ou encore typique ; échantillon constitué des personnes choisi par l'enquêteur, censées avoir des informations ou des qualités en rapport avec le thème de recherche. Il s'agit de 5 communautés (Hunde, Havu, Hutu, Nande et Tembo) soit 44 enquêtés par groupe ethnique. De ce fait, nous avons opté pour le choix des cadres dans chaque communauté car ils sont responsables, connaissant aussi les enjeux de la province.

Cela avait poussé Paul N'DA de note qu'il s'agit « de choix raisonné ou intentionnel car la technique repose sur le jugement du chercheur qui fait le tri des cas à inclure dans l'échantillon répondant de façon satisfaisante à sa recherche. Le choix raisonné amène à sélectionner des individus que l'on déclare représentatifs d'un groupe. Représentatif signifie ici « typique », « exemplaire ». ¹⁵ Instrument essentiel de recherche « *le questionnaire est un ensemble de questions permettant de recueillir de façon systématique des données empiriques enfin de confirmer des*

¹⁰ Loubet Des Bayle J.-L., *Initiation aux méthodes des sciences sociales*, éd Harmattan, Paris- Montréal, 2000, p37

¹¹ Jacqueline Freyssinet-Dominjon, *Méthodes de recherche en sciences sociale*, DEUG, méthodes, cours, exercice corrigés, lexique 1997, p.22.

¹² Jacqueline Freyssinet-Dominjon cité par Paul N'DA, *Recherche et méthodologie en sciences sociales et humaines : Réussir sa thèse, son mémoire de master ou professionnel, et son article*, éd. Harmattan, paris, 2015, pp.106-107.

¹³ Paul N'DA, *Idem.*, 2015, p.100.

¹⁴ Paul N'DA, *idem.*, 2015, p.106.

¹⁵ Paul N'DA, *op.cit.*, 2015, p.107.

hypothèses formulées. Il doit être standard. Ces questions peuvent être fermées, semi-fermées et plus ouvertes »¹⁶.

Pour atteindre les résultats, nous avons utilisés l'observation, l'entretien et la technique documentaire. Nous avons eu le privilège d'observer la manière dont les élections et les nominations se font pendant ces dix dernières années dans cette entité pour comprendre l'importance de la donnée démographique et ethnique sur le sort de choix et de nomination ; ensuite nous avons échangé avec plusieurs personnes dont les autorités politico-administratives, les intellectuels, certaines responsables de la société civile, etc. et enfin, la documentation nous a servi de comprendre ce que les autres avaient écrit dans l'ethnisation de la conquête du pouvoir.

Page | 534

I- DE L'ETHNICISATION DE LA GOUVERNANCE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE FACE A LA DEMOCRATIE NAISSANTE AU NORD-KIVU.

L'histoire politique de la République Démocratique du Congo et du Nord-Kivu est marquée par des dérives profondes qui handicapent son développement. Renvoyant à un sentiment de d'appartenance à un groupe partageant la même histoire, une culture, une langue et/ou valeurs communes, l'ethnicité devient politique lorsqu'elle est mobilisée dans la quête du pouvoir. En rapport avec la présente recherche, nous avons parlés de l'idéologisation d'autochto-allochtonie ; le tribalisme dans sa forme de négation à autrui ; comme moyens de création d'autodéfense et en fin les causes et ses manifestations sociales.

A- Notions et causes de l'ethnicité dans la gouvernance

En focalisant notre attention sur certains facteurs, la compréhension des relations interethniques est facilitée par le mode d'accès de groupes ethnicisme à la gouvernance. Nous pouvons noter avant tout que la crise de l'Etat Congolais c'est aussi la manipulation de la jeunesse par les hommes politiques avant d'évoquer la pauvreté, l'intolérance, le sentiment de supériorité de certains groupes ethniques en vers les autres, la soif du pouvoir et l'injustice sociale. Constituant la force d'une société, la jeunesse est la relève, malgré qu'elle est utilisée par les politiques en vue d'atteindre leurs desseins.

De la première à la troisième, en passant par la deuxième république, les jeunes jouent un rôle important dans la mise œuvre de certaines valeurs citoyennes dont l'intégrité territoriale lorsque la souveraineté est menacée. Elle se serait constituée en force à côté du Guide éclairé. Exemple sous l'avènement de l'Alliance des Forces de Libération (AFDL), du Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RDC) et sous le Mouvement du 23 Mai (M23), se sont les Jeunes qui sont en première ligne de front.

Le rôle de la population dans la mise en place des institutions démocratiques est indispensable. Pour causes de la gouvernance, mauvaise soit-elle, les civiles décident parfois de prendre les armes en vue de protéger les intérêts locaux, justifier de patrimonialisme. Il faut souligner qu'ils sont nombreux, actuellement, dans la province du Nord-Kivu à la recherche de la paix durable et non des idéologies politiciennes. C'est par cette occasion que les jeunes peuvent prôner pour le nationalisme, le patriotisme dans le concept « Muzalendo » en terme de « citoyenneté accomplie ». Ainsi, Pour raison ethnique et tribale, certains acteurs politiques abandonnent la légalité vers l'illégalité au Sud et Nord-Kivu.

1- Manifestations de l'ethnicité dans la démocratie naissante.

En démocratie, l'égalité politique repose sur les principes de participations citoyenne et de pluralisme. En effet, dans un Etat où la démocratie est encore en construction, ces principes se heurtent souvent à des réalités politiques complexes, le cas de l'ethnicité. En République Démocratique du Congo, et plus particulièrement au Nord-Kivu, l'ethnicité dans la gouvernance

¹⁶Mushunganya Sambukere, *Méthodologie de l'enseignement de la phonologie du français : enjeux d'une correction phonologique pour les élèves du secondaire à Walikale*, Mémoire de DEA en Didactique des Disciplines, ISP / Bukavu, 2016-2017, p8.

joue un rôle central dans la vie politique et sociale. C'est dans ce sens que la démocratie naissante s'articule autour de l'identité communautaire au détriment de la citoyenneté nationale.

La guerre en RDC, est-elle qualifiée identitaire ou ethnique ? En effet, la région de Grands-Lacs offre plusieurs exemples de conflits liés à l'ethnicité lors de la gouvernance politique. Hors la démocratie naissante est caractérisée par les institutions faibles, par une forte personnalisation du pouvoir et compétition politiques souvent mal gérées. Le recours aux forces armées se justifie par le renversement de forces politiques qui se sont hissé au sommet de l'Etat. Le recours à l'identité par certains groupes ethniques au Nord-Kivu, se justifierait par de positionnements dans l'arène politique en vue de manipuler la société. Cela est parfois remarquable au niveau de l'exécutif provinciale et dans les organisations non gouvernementales (écoles, églises et entreprises privées).

La gouvernance locale entendue de manière diverse et parfois contradictoire avec la population. Ainsi, comment développer une relation de causalité entre ce concept originaire et non originaire au développement local dans une démarche qui ne pas collective, endogène dans la gestion transparente. La gouvernance locale est fondée sur la transparence, la participation citoyenne et la gestion rationnelle.

Un tel modèle de société est primitif car l'ethnie s'étend, de façon à dévier les notions des sciences politiques et du vivre ensemble. Au siècle présent, l'ethnicité doit être utilisée dans le courant développementaliste en vue de décrire le processus de construction locale, nationale et internationale. Pour cette raison, Hermet G et alii (2010) pensent que cela permettrait d'appréhender les modes d'intégration des minorités dans les systèmes politiques. Par ailleurs, « le recours à l'ethnicité politique s'est accru depuis l'affaiblissement du régime de Mobutu et la montée en puissance de ce que les Zaïrois de l'époque considéraient comme géopolitique »¹⁷.

Cela serait le début de malheur des Kivuciens en République Démocratique du Congo. La province regorge des potentialités telle que l'or à Walikale et à Masisi, les terres fertiles pour l'agriculture à Masisi, Rutshuru et dans le Grand-Nord. Lac Tanganyika pour la pêche dans sa partie grand-nord et riveraine de la ville de Goma. La partie Vichumbi, un territoire riverain qui ouvre l'accès à l'Uganda et le Burundi, la Tanzanie et la Zambie via le Lac Kivu et Tanganyika. Le Parc national de Virunga est un atout favorable aux activités touristiques. Mais, le taux de la pauvreté reste toujours élevé avec une faible croissance sur le plan économique de la population riveraine.

L'activité principale de la population du Nord-Kivu reste l'agriculture d'une part et l'élevage de l'autre part dans certains territoires tel qu'à Masisi. Toutefois, l'accumulation des frustrations, le manque d'emploi et la pauvreté conduisent les jeunes à être manipulés par les politiciens car certains parmi eux sont influents aux niveaux local et national. L'intolérance crée la haine et la division entre les communautés tel que les événements vécus à Goma en 2021 entre les KUMU et NANDE en territoire de Nyiragongo. La question identitaire jouerait un rôle important dans les relations intercommunautaires. Des groupes sont socialement divisés à travers gouvernance politique au Nord-Kivu.

Il existait des villages majoritairement Hunde, Tembo, Hutu et Tutsi où on ne peut jamais trouver un autre groupe ethnique et vice versa. Comme nous avons dit ci-haut, chaque peuple a son histoire et ses activités principales. Exemple : les Hutus sont cultivateurs ; les Tutsi éleveurs et militaires. Les Nandes sont de commerçants et les autres groupes ethniques par-ci-par-là. Pendant la période de transhumance, les éleveurs cherchaient des pâturages pour leur bétail sur

¹⁷ Le terme « géopolitique » a été abusivement utilisé comme synonyme d'exclusion des non originaires d'une région de la politique locale. Cette conception de la géopolitique a donné lieu, entre 1991 et 1994, aux expulsions des non originaires des provinces ou régions où ils étaient pourtant solidement installés, en perdant ainsi tous ceux qu'ils avaient accumulés comme patrimoines.

l'espace. L'exemple en territoire de Masisi ou par contre, ces derniers se sont taillaient des grands espaces qui se transposent en conflits fonciers entre éleveurs et cultivateurs à travers les bétails.

Dans certaines localités, telles qu'à Ngungu et à Bihambwe, ce sont les vaches des Tutsi qui sont accusées de détruire les champs, pourtant certains Hutu et Hunde en ont aussi. A Rutshuru, ce sont le Hutu et les Nande. Cette intolérance pousserait les communautés à se haïr et à s'affaiblir mutuellement. Pour toutes ces raisons, les bétails sont souvent blessés par les agriculteurs ou par les extrémistes et les champs sont aussi détruits. Dans la quête de la vie, il existerait des dérapages surtout pendant les différentes guerres. « *De compte à rendre à ceux-là qui n'ont pas de forces et ne sont pas armés. Dans une société où le niveau de culture politique est faible* »¹⁸, les personnes mal intentionnées ont la capacité de désorienter les citoyens par des discours divisionnistes et de haineux, c'est ce qui se passe souvent au Nord-Kivu.

Les conflits identitaires sont utilisés pour conquérir le pouvoir. La tribu majoritaire (Nande) serait en conflits permanents avec les autres (Hunde, Tembo, Nyanga, Hutu...). Il suffit qu'un candidat soit collé à ces groupes ethniques pour perdre son élection localement dans un camp comme dans l'autre. C'est dans ce sens que le candidat du petit-Nord et vice versa ne peut convaincre un électeur du Grand-Nord et vice versa dans les autres entités locales au Nord-Kivu.

Il faut noter que certains candidats auraient de forte capacité de mobilisation des masses se mais se heurtent à des difficultés énormes pendant les campagnes électorales car sont heurtés à la difficulté de l'identité et de l'origine du candidat à la quête du pouvoir. De cela découlerait les concepts comme venant pour dire en Swahili, Batoka inje, ni wawapi, mtoto wa nani, jamaa gani, etc. Toutes ces qualificatifs y compris le moyen financier consistent à avoir une nette précision sur la personne qui négocie l'électorat.

Par ailleurs, la maîtrise de la langue locale, est un élément clé pour conquérir le pouvoir. A Butembo et à Beni, la langue locale joue un rôle dans l'intégration communautaire. Pendant les rassemblements, le Swahili est moins utilisé pendant la communication. Ce qui favorise l'élimination de la candidature immédiate. Pour les Banande, Kinande doit être parlé dans toute circonstance entre les filles et fils. Ceci est intériorisé par tous enfant qu'exerce de place. L'un de leurs fils aurait été puni pour avoir unifier l'apprentissage du Kinande à des étrangers¹⁹. Ces différents indicateurs prouvent que l'ethnisation du pouvoir a étouffée le vivre ensemble. Pour la paix, la gouvernance démocratique peut résoudre une partie de ces problèmes, en créant des occasions d'échange. Ce climat propice, peut éviter les stéréotypes ethniques et promouvoir le vivre ensemble.

2- Idéologisation d'autochto-allochtonie

Dans le cadre des Communautés ethniques du Kivu, les relations de convivialité étaient toujours entretenues. Tous se rangeaient derrière « un seul homme, le guide éclairé dans cette logique de la paix retrouvée »²⁰. C'est vers le régime de Mobutu, pendant les assises de la Conférence Nationale Souveraine que la volonté de vivre ensemble commença à se dégrader. La création de MAGRIVI (Mutuelle des Agriculteurs de Virunga) n'est pas à exclure dans les causes profondes, suite à des problèmes politiques qui rongeaient le pays. Pendant cette période, la volonté du régime était celle de conserver le pouvoir politique par tous les moyens. Pendant la Conférence Nationale Souveraine présidée par le cardinal Mosengwo Pasinya, la « Nationalité » a pausée d'énorme difficultés. Cela n'avait pas enrenger le Banyamulenge qui, rapidement se sont organiser pour gagner du terrain. C'est l'exemple des événements du 26 au 28 janvier 2025 à

¹⁸ Bongeli Yaikelo Ya Ato Emile et alii., *Sociologie politique, perspectives africaines*, Paris, L'Harmattan, 2020.

¹⁹ Anonyme d'un membre de la communauté Nande qui a déclaré que l'ancien député provincial Jeannot Lukambo dans le cadre de la cohabitation pacifique au Nord-Kivu, avait initié une formation en Kinande. Cela avait été aperçu par le Banande comme vouloir infiltrer les allochtones dans le Grand-Nord, Interview du 20/05/2025 de 14h20 à 15h10.

²⁰ <http://www.ethnonet-africa.org/pubs/rdcint1.htm>, consulté le 17 janvier 2025 à 12h30.

Goma, c'est la communauté Tusti qui gagne du terrain. Goma et Bukavu deviennent des Villes touristiques. Des visités par la population Rwandaises alors que sa population l'abandonne pour cause de la pesanteur sécurité jours et nuit.

Par ailleurs, est-il vrai que les ressortissants du Nord-Kivu et du Sud-Kivu avaient débarqué les délégués Banyarwanda dans la Conférence Nationale Souveraine ? La cause ne serait que de la « nationalité douteuse » lors de la consultation entre Zaïrois. Au Katanga, c'est le conflit entre Kasaien et Katangais de cartel Est-Ouest qui éclata ; cause pour la quelle Philémon Muamba Mubunda a observé que « *les leaders politiques usurpateurs des identités ethniques et territoriales sont devenus, à leur tour, des stratèges producteurs des identités artificielles dites identités sur-ethniques* »²¹. Les menaces extérieures subies ou redoutées et les traumatismes engendrés participent à la consolidation, sinon à l'unification de ces méga identités.

Ainsi, même si Mwaila Tshiyembe a pensé que « *la violence en Afrique médiane est une violence politique et non ethnique* »²², plusieurs recherches attestent que « *la crise récurrente au Nord-Kivu reste une conjugaison des violences interethniques entre les allochtones Tusti-Hutu et les autochtones Nande, Hunde, Tembo et Nyanga* »²³. Par ailleurs, trois pôles ethniques sont observés : sur le plan administratif, hors de la ville de Goma, Butembo et Beni, la province est scindée en six subdivisions territoriales à savoir Nyiragongo, Beni, Lubero, Masisi, Rutshuru et Walikale.

Retenons que « *tenant compte de la répartition ethnique et de deux catégories de populations précédentes, la province s'organise autour de trois axes : Beni-Lubero, exclusivement peuplée des Nandes, celle de Rutshuru occupée majoritairement par les Banyarwanda autochtones et enfin la zone Goma-Masisi-Walikale qui, bien qu'hétérogène sur le plan ethnique nous y trouvons les Hunde, Tembo, Banyarwanda dans le Masisi, et Nyanga et Kano à Walikale* », présente néanmoins une caractéristique commune »²⁴.

3- Tribalisme comme négation à autrui

La notion de culture politique et/ou de la citoyenneté connaît d'énormes difficultés du fait que ses valeurs ne se sont pas intériorisées. Les instances de la socialisation ne sont pas en mesure d'amener les citoyens vers un idéal commun, celui de la paix et du vivre ensemble. Les conceptions de la territorialité et du terroir sont plus développées, dans les enjeux politiques que celles du vivre ensemble. Les frustrations répétitives de guerres, l'exclusion sociale, les favoritismes, seraient permanent et visibles dans le vécu quotidien de la population du Nord-Kivu.

Du côté géopolitique, il existe une conception non partagée par plusieurs scientifiques, selon laquelle, « le Grand-Nord » et le petit-Nord dans la représentativité du Nord-Kivu. Pour dire, le Nord-Kivu, c'est le Grand-Nord avec deux villes, c'est-à-dire la province de Banande, les plus majoritaires. Sur cette donne, les autres ethnies des minoritaires, même dans la répartition des gains politiques.

Celles des provinces sœurs, si pas des étrangers (dans leur propre pays, la RD Congo), peuvent être appelés « venants » ou non originaires, qui signifie en Swahili « Bakuyakuya ». Pourtant, il existerait d'autres tribus qui n'ont pas d'autre référentiel territorial que le Nord-Kivu depuis leurs ancêtres »²⁵. C'est pour cette raison que Philippe Braud a parlé « des idéologies

²¹ Muamba Mubunda, *Géopolitique identitaire en RDC, cas de l'identité Kassaienne*, Paris, L'Harmattan, p.11.

²² Mwaila Tshiyembe, *Géopolitique de paix en Afrique médiane*, L'Harmattan, Paris 2003, p.10.

²³ Mbura Mbahikya, A, *Gouvernance minière et Gouvernabilité de la violence prédatocratique. L'Etat entre souveraineté permanente sur les ressources naturelles et économie politique de guerres au Nord-Kivu*, Thèse de doctorat en Sciences politiques et administratives, UNIKIN, 2021, p.17.

²⁴ <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2003-3-page-147.htm> du 15/03/2024.

²⁵ Les Communautés du Nord-Kivu sont : le Nande, Hunde, Tembo, Hunde, Nyanga, Kumu, Bira, Talinga, Kumu.

politiques pour stigmatiser l'adversaire (...) avec une inclination, voire une passion dogmatique »²⁶.

La stigmatisation serait utilisée pendant les processus électoraux ou à la présence de gain pour la province pendant les conquêtes. Les traîtres sont identifiés en cas de complicité avec l'ennemi. Cela aurait coûté des vies humaines pendant que les rébellions contrôlées les entités au Nord-Kivu. Cette façon aurait poussé les communautés à consolider les groupes armés. En cas de conflits ouverts ou latents entre les autochtones, il y aurait enrenement à la minable pour la cohésion. Pour cette raison, les conflits identitaires sont monnaie courante dans le territoire de Masisi entre les Hunde, Tembo, Nyanga aux Hutu-Tutsi et vice versa.

4- Tribalisme et création des groupes d'autodéfenses

Depuis l'indépendance jusqu'à ces jours, la participation aux conflits civils et aux efforts de réforme post-conflit, la sécurité nationale de la RDC connaît gêne. Pour comprendre le rôle et les défis auxquels est confrontée les groupes ethniques, il faudra évaluer le mode de gestion de la province de 2006 jusqu'en 2024. Les années 1995 en 2003, les groupes armés se sont intensifiés en vue de participer aux opérations contre l'AFDL, le RCD d'une part dont les autres forces étrangères qui menaçaient l'intégrité territoriale de la RDC. Le contexte historique des groupes armés ethniques en RDC est marqué par une série d'événements politiques et sécuritaires qui ont façonné son évolution et son rôle dans la défense nationale et communautaire pour cause de l'insuffisance des moyens de l'Etat à déployer ses hommes sur toute l'étendue du pays.

Après la fin de la deuxième guerre du Congo, la même année (en 2003) et la mise en place d'un gouvernement de transition de 1+4, les groupes armés communautaires ont été sensibilisé dans le cadre des efforts de réforme de Forces Armées de la République Démocratique de la Congolaise. Des programmes de démobilisations, de désarmements et de réintégrations ont été lancés. De surprenant, jusqu'à ce jour, le bilan reste mitigé, c'est-à-dire ni pour l'intégration dans les forces régulières et promouvoir la réconciliation nationale par une armée unique et/ou soit l'intégration dans la communauté.

Le Nord-Kivu est une province doté d'innombrables richesses et ressources naturelles, et partageant des limites avec le Rwanda, l'Ouganda et la Centre Afrique et le Burundi qui envient les potentialités. Ceci a motivé Tshimanga Ngezu de croire que « *les frontières de la RDC sont régulièrement menacées par les appétits gloutons de ses voisins* »²⁷. Ce développement négatif explore en détail l'origine, l'évolution et les principaux événements historiques ayant influencé les Mulelistes, mouvement insurrectionnel armé. Il met en lumière l'importance de comprendre le contexte historique pour appréhender le rôle actuel de la communauté internationale dans la protection contre les menaces à l'intégrité territoriale de la RDC par la rébellion, avec en avant certains pays dont le Rwanda. L'ancien président de la CENI, Me Corneille Nanga Lohoto justifie sa présence par l'injustice sociale et conflits entre dirigeants politique de la RDC. Il faut d'un côté justifier les agressions par la redistribution des ressources du pays et la représentation ethnique.

L'histoire se répète-t-elle ? une année après la prise du pouvoir par l'AFDL, deux rébellions contre Laurent-Désiré Kabila voient le jour. La première est celle menée par le Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD) qui évolua sous l'obédience du Rwanda. Cette rébellion eut à traiter L.D Kabila de dictateur suite d'avoir nommé ses frères Katangais à de postes clés après l'auto proclamation à la tête du pays. Une fois de plus, ce serait une structure à caractère tribal par les Katangais. Les Tutsis habitant le Kivu et au Rwanda auraient du mal à tolérer L.D Kabila, du fait qu'il aurait sommé or l'ayant accompagné de Goma à Kinshasa, seulement pendant Six mois. Toutefois, neuf mois après il les a demandés de retourner chez eux

²⁶ Philippe Braud, *Sociologie politique*, 12^{ème} édition, Paris, PUF, 2019, p.61.

²⁷ Tshimanga Ngezu, P., *La RDC et ses frontières. Héritage colonial et quête permanente à la souveraineté internationale*, paris, connaissance et savoirs, 2019, p.79.

au Rwanda. Signalons ici qu'ils constitueraient le fer de lance de la rébellion AFDL. « *Il est important de noter que la décision de LD Kabila de renvoyer les Rwandais chez eux a été applaudie par les Congolais mais prématurée; ceux-ci se plaignaient des excès et sévices subis de la part de ces forces d'occupation* »²⁸. Quoiqu'il en soit, à tort ou à raison, le départ prématuré des alliées, leur a fait perdre certains avantages. Alors, on a recruté, comme toujours, des aigris parmi d'autres couches de Congolais pour maquiller la rébellion pourtant ethnico tribale.

B- Ethnicité et menace à la cohésion sociale

Qu'ils soient du Rwanda ou de la RDC, les Tutsis joueraient un rôle indispensable pour dominer les autres Communautés du Kivu. Comme le terrain d'entente intercommunautaire devenait glissant, chacune de communauté jouerait de la prudence envers l'autre et pour sa protection. C'est dans cette optique que Minembwe serait dotée du statut de Commune par le décret n°13/029 du 13 juin 2013, conférant le statut de ville et de commune à certaines agglomérations au Sud-Kivu. Bunyakiri aurait été ignoré comme territoire, pourtant sur le projet, selon la demande du gouvernement Congolais comme sous le RCD depuis 1999. La décision fut attaquée par les communautés sœurs et s'en est suivi la question orale avec débat du député national de l'opposition à l'époque, Muhindo Nzangi Butondo, pour invalidation de l'arrêté. Par ailleurs, à travers les armes, il y aurait bourrage des urnes et intimidation des agents électoraux par certaines communautés lors de scrutin au Nord-Kivu en 2018.

Certains groupes ethniques ne se sont pas fait élire. C'est l'exemple à Masisi où les Hunde seraient absente (de 2006 jusqu'à 2018) au niveaux tant provincial que national. L'exemple à Masisi où tous les élus étaient Hutu et Tutsi.

De ce qui précède, les autochtones en difficultés de représentation n'ont eu qu'un porte-feuille à travers Madame Marie Shematsi, un deuxième quota après celui de Vice-gouverneur Mr Feler Lutaichirwa un Hunde.

Dans cette logique, on considère que les Nande (avec deux villes et trois territoires) et les Banyabwisha ont comme entité (circonscription électorale) le Territoire Rutshuru. Walikale est pour les Nyanga et Lusu alors que Masisi par les Hunde, Tembo, Hutu et Tutsi (de leurs parts des controverses et fragilité). La lutte armée interviendrait entre ceux qui défendaient le terroir d'une part, et ceux qui recherchaient des entités propres à eux.

Dans tout ceci, la tribu est visée et est défendue. La donne tribale est importante dans la défense de l'intégrité de l'entité car c'est une assise naturelle et durable pour des générations futures. Cette idée est plus développée pendant les processus électoraux dans des Etats autoritaires fondés sur le clientélisme et le népotisme, avec un faible niveau de culture politique et des valeurs de paix, y compris celles de vivre ensemble. Jean Compans pense « *qu'il n'est pas évident que le tribalisme empêche le développement des classes sociales et l'apparition d'une conscience de classe. Certains anthropologues pensent même que le tribalisme offre à l'heure actuelle un des moyens les plus efficaces de domination idéologique à certaines classes sociales : bourgeoisie naissante, bureaucratie. Ce tribalisme s'intègre à leur tactique politique, il mobilise une masse de manœuvres et fait diversion, il est mystificateur* »²⁹.

1- Echnicisation et socialisation

Le lien social désigne l'ensemble des relations qui unissent les individus faisant partie d'un même groupe ou d'une même société. On peut aussi y ajouter des liens de la gouvernance politiques qui font partie intégrante des liens sociaux, unissant les individus à la société. Dans la

²⁸ Mwembu Dibwe Ken, A., et V. Banza Kayembe, « Ethnicité comme socle sécuritaire du pouvoir politique en RDC » in *International Journal of Innovation and Applies studies*, ISSN2020-9324, Vol N°19, 02 Février 2017, p.411.

²⁹ Jean Compans, « Le tribalisme dans les sociétés contemporaines » in *Individu et société*, disponible sur <https://www.universalis.fr/encyclopedie/tribalisme/4-le-tribalisme-dans-la-société-contemporaine/> consulté le 09 janvier 2025. Plus d'informations sur les groupes armés, lire J. Stearns et al., *Armée nationale et groupes armés dans l'Est du Congo, Trancher le nœud gordien de l'insécurité*, Nairobi-Londres, Rift Valley Institute, 2013.

résolution des différends, ces liens, qu'ils soient sociaux ou politiques, unissent les groupes sociaux dans lesquels on trouve les liens familiaux, les liens amicaux, les liens professionnels, les liens religieux, les liens communautaires. C'est à ce niveau qu'on peut ajouter les droits et devoirs qui cimentent la cohésion sociale.

Pour que les Nordkivuiciens vivent en harmonie et intériorisent les normes et les valeurs de la socialisation, ils devront utiliser les instances familiales et non politiques pour permettre à ces derniers (citoyens) de vivre. Il faut noter qu'il existerait des concepts qui créent l'imbroglio tel que l'autochtonie et l'allochtonie. Par la défaillance de l'Etat Congolais dans l'ethnisation de la gouvernance, certaines instances ont abandonné la mission régalienne de l'Etat. C'est le cas du portefeuille provincial des affaires coutumières, des églises, écoles, de la société civile qui sont inféodées. Ces institutions quelquefois sont accusées du tribalisme pendant le choix des animateurs.

Exemple dans certaines églises où l'on prêche en langue maternelle, la cohésion pose problème du fait qu'aucune autre ethnie ne peut participer au culte si elle n'est pas de la communauté dont la langue de prédication. Pour la société civile, souvent elle a tendance à tirer le fil pendant la composition de son équipe en vue de la majorité des membres pendant le vote, sans tenir compte des attentes des autres groupes.

Cela serait à la base des frustrations et la cohésion s'effrite. Dans ce sens toute personne cherche à recruter le sien pour le poids politique. Les discours de haine, d'exclusion prennent place au Nord-Kivu. La gouvernance, politique qu'administrative est paralysée. Dans ce contexte, l'essence de normes et principes des droits de l'homme sont absentes.

Conclusion

Cette réflexion a porté sur « Ethnicisation de la Gouvernance Politique et Administrative face à la Démocratie naissante : Analyse Appliquée au Nord-Kivu à l'Est de la République Démocratique du Congo ». L'ethnisation laisse poser beaucoup de questions. La souveraineté du pays en dépend. Au regard de ce qui précède : quels sont les germes de l'ethnicité qui interviennent dans la gouvernance politique au Nord-Kivu ? A cette préoccupation, les hypothèses suivantes ont été formulées de manière : la menace à la cohésion sociale, la création des groupes d'autodéfenses, la négation à autrui, l'idéologisation d'autochto-allochtonie peuvent être les germes de l'ethnicisation de la gouvernance politique au Nord-Kivu.

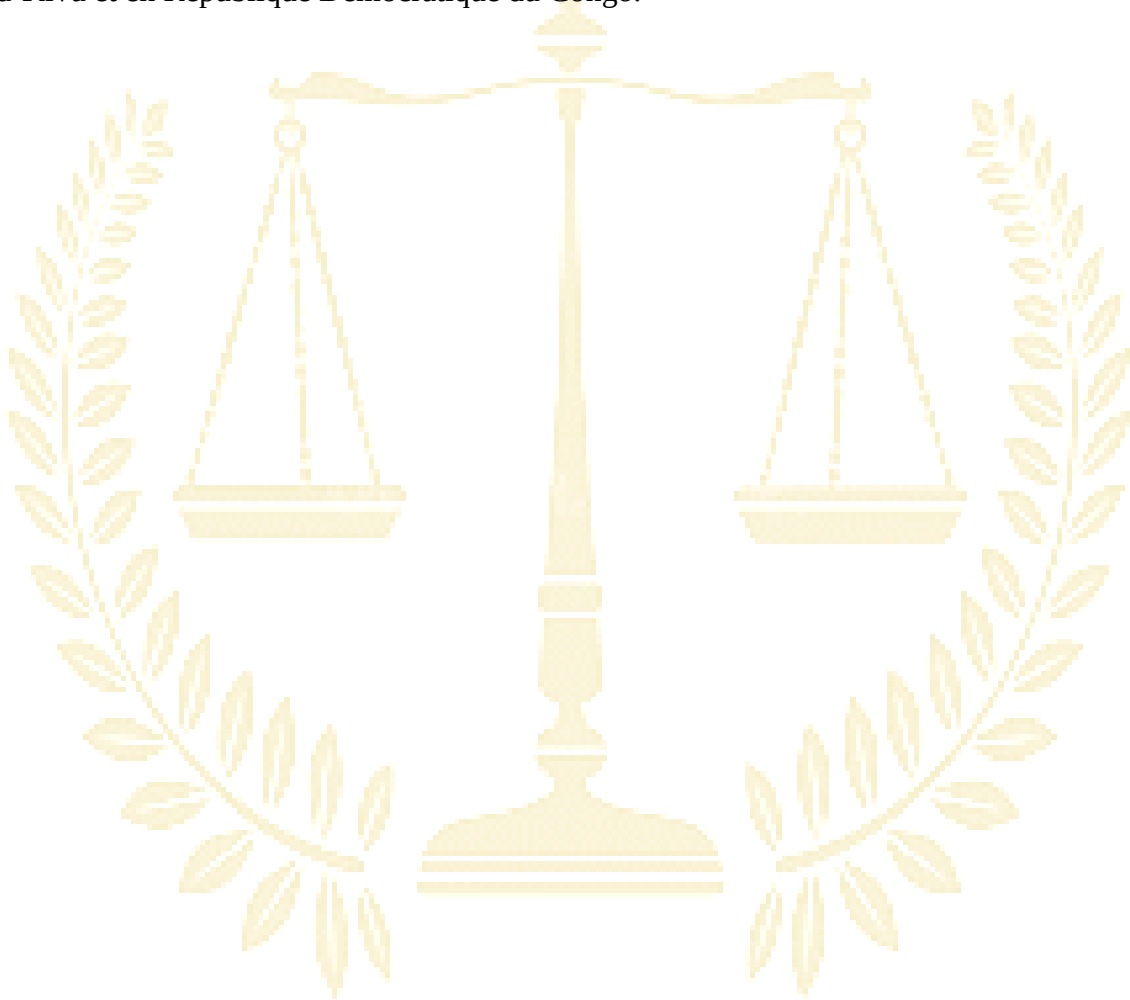
L'objectif global est celui de vouloir identifier la cause de l'implication des acteurs politiques dans la mobilisation des groupes ethniques en République Démocratique du Congo. Spécifiquement nous avons voulu identifier les germes de l'ethnicisation dans la gouvernance politique issus des acteurs au pouvoir au Nord-Kivu en vue d'expliquer les conséquences et envisager les pistes pour la cohésion ethnique. Nous nous sommes servis de la méthode Fonctionnelle de Malinowski Bronislaw accompagné des techniques d'observation, l'échantillonnage et enfin la documentation nous a permis d'entrer et recueillir les informations.

Après analyse et interprétation des résultats, la présente recherche a abouti aux résultats selon lesquels : il y a menace à la cohésion sociale entre groupes ethniques, car c'est chacun de ces derniers qui envisage des stratégies de la domination sur l'autre. Cela est la base de la création des groupes d'autodéfenses ethniques. Au nom du pouvoir paroissial, un membre peut occuper un poste de responsabilité sans en avoir la compétence. Cela se présente comme obstacle à la cohésion sociale. Le clientélisme se développe au détriment de la méritocratie. Le privilège des membres du groupe ethnique au sein du parti politique et copinages est un danger permanent de la bonne gouvernance politique. La négation à autrui et l'idéologisation d'autochto-allochtonie déchirent les communautés locales au Nord-Kivu. Pour cette raison, il est difficile de conquérir le pouvoir, d'une manière électorale et/ou démocratique, sans pouvoir de forces et d'identité. Pourtant, les droits et libertés fondamentales permettent de réaliser les projets de développement communs.

Hors, la bonne gouvernance permet à chacun d'éviter le pouvoir d'influence et de corruptions. En cas de conflits, la médiation doit jouer un rôle important entre groupe ethniques. Aussi longtemps que les acteurs ne se sentiront prêt à céder des concessions au nom de la paix, et la cohésion sociale, la paix sera toujours en danger car ce sont ces valeurs qui cimentées la cohésion sociale. L'échnisation de la gouvernance est compris par certains acteurs politique comme réalité politique, pourtant, est un échec en lieu et place de la réussite comme le cas au Nord-Kivu.

Page | 541

En définitive, les dialogues intercommunautaires permanents, la résolution des conflits par le Barza (palabre) et programmes d'échange culturels et scolaire soutenus par l'Etat s'imposent au Nord-Kivu et en République Démocratique du Congo.



**La vie électorale au Cameroun : la difficile autonomisation des organes
de gestion électorale**

Electoral life in Cameroon: the difficult empowerment of electoral management bodies

Par:

Jean NJOYA

Professeur titulaire de science politique

Page | 542

Emmanuel NGANOU DJOUMESSI

Doctorant-Université protestante d'Afrique centrale

Résumé :

Cette contribution est une sociologie juridique de l'organe de gestion électorale au Cameroun inscrite dans les conditions de sa production. Elle scrute notamment la dynamique incrémentale de l'institutionnalisation d'un organe chargé de l'ensemble du processus électoral. En effet, très marqué par un « habitus » monolithique régénérateur, ce processus a été largement patronné par le gouvernement dans une logique de conservation de pouvoir. La montée sur l'échelle de tension de la période transitionnelle a impulsé des solutions plus hardies et une approche plus inclusive qui ont conduit à la mise en place d'un organe stable, à l'autonomie plus consolidée et aux attributions plus confortées. Toutefois, il continue de peser sur cette institution le spectre d'un fort tropisme présidentiel qui risque de la condamner à une attitude pusillanime.

Mots-clé : Monitoring, habitus, monolithisme, incrémentalisme, institutionnalisation

Abstract:

This article is a sociological appraisal of the law and practices of the electoral management body in Cameroon in the context of its emergence. In particular, it examines the incremental dynamics of the institutionalization of a body responsible for the entire electoral process. Indeed, very marked by the one-party system “habitus”, this process was largely sponsored by the government in a logic of conservation of power. The rise in the tension scale of the transitional period, prompted bolder solutions and a more inclusive approach which led to the establishment of a stable body with more consolidated autonomy, and more reinforced responsibilities. However, the spectrum of a strong presidential tropism continues to weigh on this institution; which could undoubtedly lead to a submissive attitude.

Page | 543

Keywords: Monitoring, habitus, one party system, incrementalism, institutionalization

Introduction

A l'observation de la vie politique africaine, l'on est tenté de céder au paradoxal aphorisme de Philippe Braud : « Le suffrage universel contre la démocratie »¹. Cet oxymore est gênant, voire rebutant parce que d'ordinaire le suffrage universel serait la condition dirimante de la démocratie.

Cette apparente aporie traduit pourtant le désenchantement d'une démocratie africaine enlisée dans une « interminable transition »². Pourrait-on parler d'un vaudeville ? Il serait en tout cas excessif de penser de cette façon les élections en Afrique au regard de la « consolidation » de plus en plus éprouvée de la démocratie dans nombre des pays africains, malgré un reflux autoritaire suscité par les coups d'Etat militaires qui laisse entrevoir un échec de l'implémentation de la « troisième vague de démocratisation » en Afrique.

Il appert que l'une des difficultés réside dans la mise en place d'un organe "indépendant" de gestion des opérations électorales capable de rallier le consensus des « entrepreneurs politiques ». La démocratisation et la décompression autoritaire de l'Etat ont du reste consacré une mutation sensible de cet organe dans le sens d'une plus grande autonomie de son action. Au Bénin, au Sénégal et au Ghana, il gagne crédibilité et en raffinement, alors que « c'est une structure unique, l'Administration Territoriale, qui était en charge de l'organisation des élections, et le contentieux électoral reflétait la prise du parti sur le système électoral, remettant en cause l'idée d'un contentieux viable »³. Au Cameroun, le monolithisme dur de la première décennie de l'indépendance avait façonné la culture politique en ramenant les élections à un exercice de simple entérinement des positions du parti unique ; la socialisation politique dans ce contexte était hermétiquement enfermée dans les rouages des « appareils idéologiques de l'Etat »⁴, n'admettant aucun interstice même d'apparente liberté de choix à l'électeur. L'élection avait alors partie liée avec la « culture de sujétion »⁵, associée à des attitudes de passivité politique.

Dans le processus de démocratisation en Afrique, la trajectoire du Cameroun est singulière : elle a tranché avec la pesanteur des extrémités, défiant ainsi une rhétorique souverainiste à l'époque ambiante, qui exaltait la « conférence nationale souveraine », pour opter pour des structures de concertation politique largement contrôlées par le pouvoir⁶; de même, il n'a pas rompu très tôt avec ses mécanismes de défense qui l'inclinent trop souvent à protéger ses convictions les plus chères contre toute idée de mise en place d'un organe indépendant chargé de l'organisation, de la gestion et de la supervision du processus électoral crédité d'impartialité.

Au Cameroun, la mutation s'est opérée pour l'essentiel de manière incrémentale, associant une certaine prudence craintive aux pressions internes et internationales. La présence de l'administration a été massive dans le processus électoral en période d'euphorie transitionnelle ; « malgré le temps qui s'agitait »⁷, l'essai d'autonomisation à travers l'Observatoire National des Elections (ONEL) a charrié une hardiesse et une audace plutôt frustes.

¹ C'est le titre d'un ouvrage qu'il consacre à cette problématique (Le suffrage universel contre la démocratie, Paris, PUF, 1980).

² Moluh (Yacouba.), « L'interminable transition au Cameroun » in RAEPS, UYII, N° 7, 2010, p.61-90.

³ Meledje (Djedjro), Conférence sur « les pays francophones face aux contentieux électoraux et postélectoraux », Union Internationale de la Presse Francophone, section Côte d'Ivoire, Abidjan, 29 Juillet 2008.

⁴ Debord (Raymond), « Les appareils idéologiques de l'Etat : actualité d'un concept oublié », Revue Interrogations ? n°33, décembre 2021.

⁵ Almond (Gabriel), Verba (Sidney), The civic culture revisited: an analytical study, Little Brown, 1980.

⁶ Pour le président Paul Biya, la conférence nationale est « sans objet » parce qu'elle ne saurait se substituer à la volonté du peuple camerounais souverain (en référence ici à l'article 2 de la constitution)

⁷ Braudel (Fernand), l'auteur distingue trois temps dans la dynamique sociale : le « temps immobile », le « temps qui s'agit » et le « temps qui respire ».

En conjoncture de « pacification politique », la création d'ELECAM consacre juridiquement une incontestable autonomie organique⁸, mais son indépendance demeure problématique au regard du fort tropisme présidentiel dans la désignation de ses membres et du sombre sentiment de pusillanimité qui pourrait certainement les habiter.

Trois questionnements majeurs sous-tendent notre problématique et se formulent de la manière suivante : le processus de transition démocratique des années 90 et les luttes politiques subséquentes ont-ils induit la mise en place d'un organe électoral crédible au Cameroun ? L'institutionnalisation incrémentale initiée par le gouvernement a-t-elle charrié une évolution qualitative de l'organe de gestion électorale ? Se dégage-t-il un consensus autour de cet organe ? Sinon pourquoi malgré les récriminations toujours incessantes, les acteurs politiques consentent à participer *volens nolens* aux consultations électorales ?

Notre démarche dans l'optique de formuler une esquisse de réponse à ces interrogations, aura partie liée avec l'institutionnalisme historique, et s'attèlera à montrer la part de la « dépendance au sentier » dans l'effort de mise en place d'un organe de gestion électorale en s'appuyant sur la théorie du poids déterminant du passé sur la transition démocratique ; au surplus, cette démarche ne passera pas perte et profit l'approche stratégique qui nous permettra d'envisager l'organe de gestion électorale comme une institution largement tributaire des luttes transactionnelles entre les « entrepreneurs politiques », dans la perspective d'une sociologie crisielle qui fera le départ entre les « conjonctures critiques » ou euphoriques et les « conjonctures routinières » ou pacifiques. Il s'agit d'un modeste essai de sociologie juridique qui prêterait attention non seulement aux textes réglementaires, mais surtout aux pratiques effectives des acteurs du champ politique qui révèlent le droit comme ressource politique d'expression exclusive de la domination⁹. De toute évidence, les avancées du monitoring électoral camerounais sont certaines, mais timides; sa technologie est -pourrait-on dire -, itérativement grippée. Sa fonctionnalité reposant sur un « habitus » conservateur qui ne concède qu'incrémentalement quelques interstices d'autonomie à cet organe.

Aussi allons-nous dans les conditions de production de cette institution, d'une part révéler la force de l'« habitus » monolithique dans la construction d'un sens électoral en « conjonctures critiques » (I), et d'autre part, montrer que les « transactions collusives » de la conjoncture de pacification politique ont permis la mise en place d'une institution dont l'indépendance organique est affirmée, mais sur laquelle pèse un fort tropisme présidentiel (II).

I- L'ADMINISTRATION DES ELECTIONS EN PERIODE D'« EUPHORIE TRANSITIONNELLE » : LE « MONOPOLE DUR » DE L'ADMINISTRATION D'ETAT SUR LE MONITORING ELECTORAL CAMEROUNAIS

Même si dans les foyers de production du droit électoral camerounais, la part du législatif est déterminante, l'on a noté dans cette période un accaparement insidieux de la gestion électorale par le ministère de l'Administration Territoriale¹⁰. En effet, l'avènement du pluralisme n'a pas très vite émancipé le réflexe conservateur d'une administration mue par un « habitus »¹¹ monopartisan. Au regard des dysfonctionnements et de la présence massive du Ministère de

⁸ Art.1, al. 2, loi N°2006/011/ du 29 décembre 2006 portant organisation et fonctionnement d'« Elections Cameroon » (ELECAM).

⁹ Carbonnier (Jean), Sociologie juridique, Paris, PUF, 1994, p.125.

¹⁰ Olinga (A.D), Politique et droit électoral au Cameroun, Revue camerounaise de science politique, vol.6, N°2, 1998, p.33.

¹¹ Dans une démarche à la fois structuraliste et constructiviste ce concept bourdieusien nous permettra d'appréhender le comportement des acteurs électoraux comme la conséquence d'une structure intériorisée qui se traduit par une action irréfléchie qui conforte inconsciemment les positions de chacun dans le champ électoral ; il s'agit donc d'une prédisposition à agir, historiquement intériorisée qui influence les pratiques des acteurs politiques au quotidien (Pierre Bourdieu, Esquisse d'une théorie de la pratique, Paris, Seuil, 1972).

l'Administration Territoriale dans le processus électoral, il était illusoire de s'attendre à une gestion impartiale des élections. Sous l'empire d'une législation adoptée à « bride abattue » lors de la session parlementaire de décembre 1990, les élections ont jusque-là exercé une fonction épiphénoménale (A). Et à l'avenant, l'effort d'autonomisation organique est apparu limité ; l'Observatoire National des Elections - tapi dans une bienveillante inertie -, étant demeuré sans hardiesse avec des attributions for résiduelles (B).

A- L' « habitus » monolithique et la fonction épiphénoménale des élections

L'une des spécificités de la transition démocratique en Afrique est que la forte implication de l'Administration d'Etat consacre difficilement une rupture avec les pratiques monolithiques¹². Cette implication exerce sur le processus électoral un puissant pouvoir inhibiteur : l'alternance politique n'a été possible dans certains pays africains qu'à la faveur de la mise en place d'un organe indépendant de gestion électorale. Dans la période d'euphorie transitionnelle, la présence de l'Administration Territoriale dans le processus électoral a été quasi-ubiquiste (1) ; et l'on devrait redouter à l'avenir sa discrète intrusion dans l'Administration Electorale au détriment d'Elections Cameroon, institution désormais en charge de l'organisation, de la gestion et de la supervision de l'ensemble du processus électoral et référendaire. Dans ce contexte, la collusion entre l'Administration et le juge électoral était quasi-inéluctable (2).

1- La présence quantitative de l'Administration d'Etat dans le processus électoral

L'implication de l'Administration dans la gestion électorale n'est pas en soi un obstacle dirimant si cette intrusion est minimale ; c'est-à-dire si elle agit en vertu de son habilitation générale à mettre en œuvre les lois ; le Ministre en charge de l'Administration Territoriale peut ainsi sans préjudice fait à la loi, prendre par arrêté des directives relatives à l'organisation matérielle et au fonctionnement des bureaux de vote¹³. C'est un pouvoir minimal de production du droit électoral. Malheureusement l'Administration Territoriale a manifesté un impérialisme à tout crin, exerçant à travers ses démembrements déconcentrés une pesée tutélaire sur les différentes commissions électorales. En effet, à la lecture des lois portant respectivement élections municipales, législatives et présidentielle¹⁴ dans la première décennie de la transition démocratique, l'on note une présence massive et ubiquiste de l'Administration Territoriale dans les organes chargés de la supervision et du contrôle des opérations électorales et référendaires. La Commission Communale de Supervision (CCS) prévue à l'article 12 de la loi du 14 avril 1992 portant élections municipales a été longtemps suspectée de partialité au regard de sa composition : son président est supposé être une personnalité désignée par le préfet en accord avec les partis politiques en compétition dans la circonscription ; cette dernière exigence relative à la consultation des partis politiques est apparue dans la pratique comme une simple clause style, dissimulant un réel pouvoir discrétionnaire du préfet dans le processus de sa désignation. En outre, sur les 11 membres de ladite commission, le préfet en désigne cinq tous représentants l'Administration¹⁵. Il en résulte dans ce rapport numérique une surreprésentation de l'Administration territoriale au détriment de l'équilibre souhaité par les partis de l'opposition. La même péréquation numérique est perceptible dans les différentes commissions électorales prévues par les lois du 16 décembre 1991 et du 17 septembre 1992 portant

¹² Les Préfets et les sous-préfets étaient les maillons essentiels de la chaîne électorale. Pour cette raison la plupart des transitions étaient « sans alternance » (Voir Patrick Quantin, « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », in Jaffrelot Christophe (dir.), Les démocraties d'ailleurs, Karthala, 2000.)

¹³ Olinga, (A.D.), op. cit., p. 33.

¹⁴ Loi n°91/020 du 16 décembre 1991 fixant les conditions d'élection des députés à l'Assemblée nationale, loi n° 92/002 du 14 août 1992 fixant les conditions d'élection des conseillers municipaux, loi n°92/010 du 17 septembre 1992 fixant les conditions d'élection et de suppléance à la présidence de la république.

¹⁵ Selon l'art 13 (1), la commission communale de supervision est composée de : 01 personnalité indépendante désignée par le préfet, 5 représentants de l'Administration désignés par le préfet, 5 représentants des partis politiques.

respectivement élections législatives et présidentielle¹⁶ ; la suspicion de partialité se précise même, car il n'est plus question de personnalité indépendante, mais de « représentant de l'Administration » faisant office de président ; de même ne devrait-on attendre des autres membres que pusillanimité au regard du monopole encore dur du parti gouvernemental dans le contexte du pluralisme naissant¹⁷. La présidence de ces différentes commissions par un représentant nommé de l'Administration dessinait déjà les linéaments d'une gestion controversée du processus électoral, puisque au surplus, la position du président était prépondérante en cas de partage des voix lorsque la commission avait à se prononcer sur toute difficulté relative au déroulement du scrutin¹⁸.

Les Commissions Départementales de Supervision et Nationale de Recensement Général des Votes épousent quasiment la même configuration organique malgré quelques replâtrages visant à impliquer le pouvoir judiciaire dans le contrôle et la supervision des élections. Ainsi en plus du président du tribunal de Grande Instance (Président), la commission départementale de supervision est composée de trois (3) représentants de l'Administration toujours désignés par le préfet et un représentant de chaque candidat.

La Commission Nationale de Recensement général des Votes était structurée à l'identique avec toutefois une présence plus significative des magistrats de l'ordre judiciaire ; le nombre des représentants de l'administration est par ailleurs porté à dix (10); la représentation des partis politiques pouvait alors s'avérer figurative dans ce maillage serré¹⁹. L'on pourrait inscrire cette implication des magistrats dans le « répertoire d'actions » d'un pouvoir séducteur qui escompte des "effets de croyance" en l'indépendance du juge, autour d'une présomption de neutralité somme toute factice ; alors que le juge et a fortiori le juge électoral ne témoigne guère d'audace en matière contentieuse²⁰. Il appert en définitive que, sur le plan structurel, le système de contrôle s'apparente à un emboîtement continu d'organes largement contrôlés par le pouvoir central

Quant aux pouvoirs et attributions des organes de supervision électorale, on peut douter de leur réelle effectivité. Exceptionnelle hardiesse ! Seule la loi du 16 décembre 1991 portant élection des députés à l'Assemblée Nationale permettait à la commission locale de rendre publics les résultats immédiatement après le dépouillement : « le résultat acquis dans chaque bureau de vote, est rendu public », stipule l'article 110 de ladite loi. Cette disposition aurait pu s'offrir comme une « structure d'opportunité » d'affranchissement saisie par La Commission Locale de Vote pour une transparence électorale au niveau local, même si les discussions à l'occasion de la modification de la loi suscitée en disent bien long sur cette entre-ouverture. En effet, il est opéré une distinction subtile entre « rendre public les résultats » qui n'a qu'une valeur informative, et « proclamer solennellement les résultats » qui a la propriété de clore juridiquement toute contestation. De toute évidence, la proclamation solennelle des résultats, - prérogative du Conseil Constitutionnel -, est rédhitoire à la décision de la Commission Locale de Vote, puisqu'elle est insusceptible de recours.

En outre, cette apparente liberté de la Commission Locale de Vote (CLV) se heurte aux attributions de la Commission Départementale de Supervision (CDSV) et de la Commission Nationale de Recensement des Votes (C.N.R.V) qui centralisent et vérifient les opérations des décomptes des suffrages effectués par les commissions locales qui peuvent par ailleurs chacune à

¹⁶ Il s'agit d'abord des commissions chargées des opérations préparatoires ; notamment les commissions de révision des listes électorales et des commissions de contrôle de l'établissement et de la distribution des cartes électorales ; ensuite, des commissions locales de vote créées pour chaque bureau de vote (art. 31).

¹⁷ La connexion entre l'Administration et le parti gouvernemental pouvait aboutir à des subtiles « purges » politiques.

¹⁸ Article 37 de la loi du 14 août 1992.

¹⁹ Le représentant de l'UDC a eu à démissionner de la CNRV (Commission nationale de recensement des votes), prétextant entre autres le déséquilibre de représentation au sein de cette structure.

²⁰ Sindjoun (L.) "Cours Suprême, compétition électorale et la continuité politique au Cameroun" in Africa Development, CODESRIA, vol. XIX, n°2, 1994 pp. 21-69.

son niveau ordonner toute rectification. Bien plus, la transmission des procès-verbaux des résultats par les soins du Sous-préfet et du Préfet, respectivement à la CDSV et à la CNRV, constituait une intrusion que les partis d'opposition considéraient comme susceptible de biaiser la régularité du scrutin. Par ailleurs, la Commission Nationale de Recensement des Votes a généralement fait preuve de passivité devant de nombreuses irrégularités constatées par certains de ses membres. L'on a ainsi enregistré des plaintes relatives à la falsification des procès-verbaux dont elle tenait copie²¹, sans qu'aucune rectification n'eût été ordonnée en l'espèce par ses soins.

De toute façon, la hiérarchie organique entre les différentes commissions électorales charriait un étagement des incompréhensions qui corsaient un processus électoral déjà lourdement plombé par une présence massive de l'Administration²². Les élections municipales en étaient profondément marquées car les résultats jusqu'à la création d'Elections Cameroon et sa mise en œuvre effective, étaient rendus publics par le Ministère de l'administration territoriale. Au surplus, n'y a-t-il pas une énorme incongruité à concéder à la Commission Locale de vote le pouvoir de « rendre public les résultats », en refusant une telle prérogative aux Commissions Départementales et Nationale? Alors que ces dernières ont quasiment un pouvoir de reformation des décisions de la Commission Communale. Au total, dans un système où la préfectorale constituait l'épicentre du processus électoral, il était illusoire d'en attendre plus qu'une « démocratie passive »²³.

Non seulement il y a dans l'ancien système électoral un « usage politique du droit »²⁴ et une présence massive de l'Administration, l'on note également une synergie pernicieuse entre l'Administration et le juge électoral.

2- La collusion de l'Administration et du juge électoral

Le législateur camerounais fait le départ entre le contentieux des élections municipales confié au juge administratif et le contentieux de l'élection présidentielle et des élections parlementaires et référendaires relevant du Conseil Constitutionnel²⁵ ; la même distinction est opérée en matière de proclamation des résultats, sauf que le juge administratif ne s'occupe que du contentieux des élections municipales; la commission communale de supervision étant désormais compétente en fait de proclamation desdits résultats²⁶. L'on aurait espéré qu'une telle répartition des tâches pût augurer d'une impartialité et d'une neutralité conséquentes.

Outre mesure, la compétition électorale ne subit plus seulement une canalisation bureaucratique, mais aussi une connivence toute marquée du juge ; connivence qui résulte de son enrôlement dans le champ dirigeant et de son accoutumance à la « noblesse d'Etat »²⁷. D'ordinaire que pourrait-on attendre d'un juge électoral subissant des accès de fièvre permanente ? Situation ayant partie liée avec un ordre systémique conférant une posture prééminente au chef de l'Etat : président du Conseil Supérieur de la Magistrature dont il garantit l'indépendance aux termes de

²¹ Les consultations électorales de 1992, 1996, 1997 ont consacré matériellement cette pratique récurrente.

²² Njoya (J), "Les élections pluralistes au Cameroun : essai sur une régulation conservatrice du système politique". In Annales FSJP, Université de Dschang, Presses Universitaires d'Afrique, T 7, 2003, pp.65-92

²³ Sindjoun (L.) « Le paradigme de la compétition électorale dans la vie politique : tradition de monopole politique : Etat seigneurial et Etat parlementaire » in La révolution passive au Cameroun : Etat société et changement, CODESRIA, 1999 pp.269-330.

²⁴ Sur les usages politiques répétés du droit dans le contexte camerounais, voir Pierre-Fabien Nkoti, Les usages politiques du droit en Afrique : le cas du Cameroun, Bruylant, Bruxelles 2005

²⁵ Article 48 de la loi du 18 janvier 1996.

²⁶ Article 193 alinéa 1 du Code électoral : « la commission communale de supervision proclame les résultats des élections au niveau de la circonscription électorale concernée dans un délai maximal de soixante (72) heures à compter de la clôture du scrutin »

²⁷ Le sens de cette expression est bien plus osé que ne l'use Pierre Bourdieu ; car il s'agit d'un champ dirigeant où les acteurs se cooptent, s'auto-entretiennent, pantouflent pour la conservation du système ; dans cette perspective, voir en dehors de Bourdieu (La noblesse d'Etat, Grandes Ecoles et esprit de corps, Paris, Minuit, 1989), Vincent Jauvert, La mafia d'Etat, Paris, Le Seuil, 2021, qui constitue d'ailleurs une critique subséquente de l'ouvrage.

l'article 37 de la constitution. Indépendance battue en brèche par le pouvoir de nomination et de sanction qui inhibe la capacité d'action du juge.

La Cour Suprême du Cameroun a inauguré le contentieux électoral de la période de transition « euphorique » par l'une des décisions les plus controversées pointant simplement en creux ce qui aurait pourtant constitué le prétexte d'une jurisprudence retentissante. En effet, l'élection présidentielle du 11 octobre 1992 a suscité des recours des candidats de l'opposition demandant l'annulation de l'élection pour fraudes massives et falsification des résultats. La Cour suprême s'est visiblement réfugiée derrière un « poncepilatisme » craintif en interprétant restrictivement sa compétence en matière de contentieux électoral. La Cour s'est comportée « ni comme le juge de la régularité de l'élection, ni comme le juge de la moralité ou de la sincérité du scrutin »²⁸. Elle s'est en effet bornée à constater les irrégularités portées à sa connaissance en se déclarant incompétente à proclamer la nullité des cas litigieux. Si la loi était demeurée relativement muette sur cette possibilité, les articles 31, 62 et 63 de la loi du 17 septembre 1992 lui permettaient à tout le moins de statuer sur les contestations ou réclamations faites par requête introductive auprès du greffe. Bien plus, une interprétation extensive de l'article 98 lui donnant compétence de « proclamer les résultats de l'élection sur la base du Procès-Verbal de la Commission Nationale de Recensement des Votes », lui aurait permis de statuer en toute indépendance en faisant litière d'une argumentation voisine d'un déni de justice. L'expression « sur la base de » suppose de la part du Conseil Constitutionnel une vérification systématique et une rectification éventuelle des procès-verbaux acheminés. Cette expression qui avait trouvé une confortable hospitalité dans la loi du 17 septembre 1992 est apparue d'autant plus gênante qu'elle a disparu lors du vote de la loi du 9 septembre 1997 portant modification de la loi du 17 septembre 1992. Le risque au demeurant comme le témoigne le cas ivoirien c'est l'érection du juge électoral en « faiseur des rois » au détriment de la transparence électorale. « Gouvernement des juges » ? L'expression d'Edouard Lambert est peut-être appropriée pour traduire cette position de surplomb du juge électoral très marqué par une exégèse « organique »²⁹ qui ne dissimule qu'imparfaitement son alliance oligarchique avec le pouvoir exécutif. La « gérontocratie judiciaire » décriée par certains acteurs politiques³⁰, et que conforte l'ajournement permanent de la retraite des magistrats de la Cour Suprême pourrait être un puissant facteur inhibiteur de la concurrence électorale si elle s'appréhendait (hypothèse d'école) comme la contrepartie ou mieux la condition de la victoire certaine du Président de la République en fonction. L'on sait par ailleurs dans cette dynamique collusive que le juge camerounais a repris une jurisprudence française quasi-obsolète faisant du décret de convocation du corps électoral un acte de gouvernement insusceptible de recours³¹, laissant ainsi résolument libre cours au Président de la République dans la gestion du temps politique.

En outre, la distinction contentieux préélectoral/postélectoral est une caution législative à l'appauvrissement de la somme jurisprudentielle électorale ; ici au moins le juge n'en endosse pas

²⁸ Diop (Omar), *Parti politique et processus de transition démocratique en Afrique noire. : Recherche sur les enjeux juridiques et sociologiques du multipartisme dans quelques pays de l'espace francophone*, Paris, Ed. Publibook, 2006, p.675.

²⁹ Voir Antonio Gramsci, *Quarterni del carcere*, ed. valentino Gerratana, Turin, Einaudi, 1975 ; Au sens gramscien du terme, c'est-à-dire une interprétation en permanente collusion avec le gouvernement ; le juge est ainsi organiquement lié au pouvoir dominant. Nous l'employons par référence à l' « intellectuel organique » ; Gramsci nous explique que ce qui singularise l'intellectuel organique, c'est moins ce qu'il produit que le rôle actif qu'il joue dans la préservation de sa classe sociale.

³⁰ C'est du reste le point de vue de monsieur Alain Fogue pointant l'âge avancé du Président du Conseil Constitutionnel dont il estime que le maintien à ce poste, est « une assurance tout risque pour la réélection permanente président Paul Biya » ; voir Nouvelle expression du 17 novembre 2011.

³¹ Kamto (M.) "Le contentieux électoral au Cameroun." In *Lex Lata*, n°20, 1994 pp.5-6. Voir également "Actes de gouvernement et droits de l'homme au Cameroun" in *Lex Lata*, N°26, 1996 pp.10-11.

l'entière responsabilité³² ; mais, le priver du pouvoir de statuer sur le contentieux préélectoral, ruine inexorablement la confiance en la loi³³, dans la mesure où, les performances « contentieuses » des Commissions Communales de Supervision en la matière se sont avérées passablement indigentes. Une jonction jurisprudentielle sous l'égide du juge administratif permettrait ainsi de limiter les difficultés liées à l'administration de la preuve que recèle la saisine de la Commission. En regard, la Cour Suprême a plusieurs fois jugé irrecevables, sans instruction préalable, les recours relatifs aux opérations préélectorales concernant notamment le rejet des déclarations de candidature, l'installation des bureaux de vote dans les domiciles privés, le déplacement desdits bureaux, l'établissement et la délivrance sélective des cartes électorales, la délivrance de plusieurs cartes à un même électeur³⁴. La même difficulté persistera au regard de la requête du SDF (10 janvier 2011) auprès de la Cour Constitutionnelle alléguant le refus d'Elections Cameroon de procéder à la refonte des listes électorales.

Cette première période d'euphorie transitionnelle est marquée par une intrusion excessive de l'administration d'Etat dans le processus électoral ; les critiques suscitées par une organisation défectueuse des différentes consultations électorales et le volume du contentieux ont conduit les autorités à une expérimentation au pas de charge du modèle sénégalais de gestion électoral. La création de l'Observatoire National des Elections n'a été qu'un essai d'autonomisation organique sans réelle prospérité ; sa mise en place était par ailleurs tributaire d'un processus de pacification politique qui a facilité l'émergence des « transactions collusives » au sein de la classe politique camerounaise, dans la perspective d'un total dessaisissement de l'Administration territoriale de tout le processus électoral.

B- Essai d'autonomisation organique : Observatoire National des Elections (ONEL), absence de hardiesse et duplications structurelles

L'indépendance, la structuration organique et compétentielle de l'ONEL sont juridiquement affirmées même elles ne sont pas effectives³⁵. Jean-Marc Varaut restitue clairement la notion d'indépendance dans le dictionnaire de la justice : elle 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 »³⁶. Sous ce prisme, parler d' « indépendance organique » de L'ONEL serait en réalité une clause de style qui masque la position de surplomb de l'Administration Territoriale dans le processus électoral qui en est - pour ainsi dire -, le "monitor in Chief". L'existence météorique de l'ONEL créé par la loi du 19 décembre 2000 prouve qu'il n'a été qu'une improvisation normative, un replâtrage juridique, ou - pour rallier une opinion éminemment critique-, un « remplissage institutionnel »³⁷. Tout en reconnaissant son manque de hardiesse, la prudence scientifique veuille que l'on ne considère pas cette institution comme une variable analytique encombrante. Car la production des institutions nouvelles s'opère selon une logique d'isomorphisme, c'est-à-dire une logique de compatibilité avec les institutions existantes,

³² Cette distinction est législative ; voir article 12, 26, 27, 28 et 33 de la loi du 14 Août 1992.

³³ Olinga (A.D.) « Politique et droit électoral au Cameroun : Analyse juridique de la politique électorale », op.cit., p. 35 »

³⁴ Arrêt n° 29/CE du 17 juillet 2002, Affaire SDF, MDR, UNDP, c/Etat du Cameroun.

³⁵ Article 1^{er} de la loi n°2000/016 du 19 décembre 2000 : « il est institué une structure indépendante chargée de la supervision et du contrôle des opérations électorales et référendaires, dénommée Observatoire National des élections (ONEL) »

³⁶ Varaut (J. M.), « Indépendance », in L. Cadet (dir.), Dictionnaire de la justice, PUF, 2004, pp.622-623.

³⁷ Olinga (D. D.), L'ONEL : Réflexion sur la loi camerounaise du 19 décembre 2000 portant création de l'ONEL, Presses de l'UCAC, 2001. P. 7.

« puisque les acteurs extirpent un sens de leur environnement institutionnel qui transparait dans leur actions »³⁸ ; le palimpseste institutionnel laisse toujours les traces de la première écriture.

Ceci dit, l'autonomie de l'ONEL n'a pas été véritablement en affirmation, mais en immersion dans un paysage institutionnel éminemment fragmentaire.

1- L'ONEL : Institution en immersion et position de surplomb du Ministère de l'Administration Territoriale

Page | 551

Le droit électoral camerounais a dans la période de transition démocratique obéi à une logique de scissiparité ; dans cet ensemble hétéroclite, l'Observatoire National des Elections s'est aménagé une place peu confortable. Il a subi par rapport aux autres structures en charge de la gestion du processus électoral, les « tourments de l'hétéronomie » ; car ontologiquement, une volonté hétéronome ne peut être libre et l'action qui en résulte ne peut avoir aucune valeur³⁹. Cette hétéronomie résulte elle-même de l'hétérogénéité institutionnelle en matière de gestion électorale.

La nomenclature des institutions en charge de cette gestion est pour le moins foisonnante : Commissions chargées des opérations préparatoires, notamment (les commissions de révision des listes électorales, commissions de contrôle de l'établissement et de distribution des cartes électorales), les Commissions locales de vote, les Commissions départementales de supervision, la Commission nationale de recensement des votes, la Commission communale de supervision des votes. Les attributions de l'ONEL devaient pouvoir s'articuler avec ce fouillis juridique dont la scissiparité limite davantage ses possibilités d'action.

Dans cette veine, l'on a noté des télescopages dans leur fonctionnement et des duplications qui perturbent toute articulation logique, et créent d'inextricables entrelacements compéentiels. Les attributions de l'ONEL sont impressionnantes et numériquement plus importantes que celles du modèle sénégalais de la Commission Nationale Electorale Autonome qui a inspiré le législateur camerounais⁴⁰. A la lecture de la loi du 19 décembre 2000, la supervision et le contrôle du processus électoral constituent l'essentiel de ses attributions. Concrètement, sa mission est selon l'article 2 « de contribuer à faire respecter la loi électorale de manière à assurer la régularité, l'objectivité, la transparence et la sincérité des scrutins, en garantissant aux électeurs, ainsi qu'aux candidats en présence, le libre exercice de leurs droits » ; il « supervise et contrôle » : la substance sémantique de cette expression reprise huit (8) fois à l'article 6 de ladite loi, traduit le caractère éminemment incantatoire, voire résiduel de son pouvoir. Car pas plus qu'une institution consultative, l'ONEL ne dispose pas de coudées franches. L'obligation de rendre compte à l'issue du scrutin au seul Président de la République - par un rapport général sur le déroulement des opérations électorales⁴¹-, montre que cette structure n'avait jamais été conçue autrement que comme un organisme de renseignements ou mieux d'assistance électorale. Il disposait certes des pouvoirs notamment d'injonction vis-à-vis des autorités administratives, de proposer des sanctions contre elles en cas de violation de la loi, et de la faculté de saisir les juridictions compétentes par tout moyen laissant trace écrite, qui statue sans délai ; pour ce faire, il avait un libre accès aux sources d'informations⁴² et aux médias publics. Or le facteur temps constitue à cet égard un obstacle rédhibitoire dans la mesure où comme le souligne Alain Didier Olinga, « il se peut fort bien (...), en dépit des formules itératives de la loi que l'examen du comportement contesté d'une autorité administrative par ses supérieurs hiérarchiques ou le juge saisi se prolonge au-delà du processus électoral et notamment après la proclamation des résultats ; lesquels de par la loi ne

³⁸ Lecours (A.) « L'approche néo-institutionnaliste en Science politique : Unité ou diversité ? », in politique et sociétés, vol. 21, n°3, 2002.

³⁹ Kant (E.), Fondements de la métaphysique des mœurs, 1796.

⁴⁰ Dans la perspective de la création de l'ONEL, Mr Pierre Moukoko Mbondjo avait effectué une mission dans plusieurs pays donc le Sénégal et a été séduit par le modèle adopté par ce pays en élaguant des dispositions gênantes.

⁴¹ Voir article 19 de la loi du 19 décembre 2000, portant création d'un Observatoire National des Elections.

⁴² Art. 12. Al. 2 de la loi du 19 déc. 2000.

peuvent plus être judiciairement contestés »⁴³. Nous sommes là dans un cas limite d'inanité institutionnelle ; inanité qui s'apprécie également à travers les duplications fonctionnelles que charrie l'embouteillage structurel autour des attributions visiblement quasi-identiques.

En effet, l'ONEL est chargé de la supervision et du contrôle des opérations électorales et référendaires, tâche que confèrent les lois du 16 décembre 1991 et du 17 septembre 1992 aux commissions locales, départementales et nationales de supervision. De même dans ses démembrements territoriaux, les structures de l'ONEL télescopent avec les CCS, les CDS et la CNRV des votes. Devrait-on en attendre une vigilance accrue du jeu électoral ? En tout cas, l'observation empirique a révélé plutôt une articulation dysfonctionnelle de cet attelage institutionnel.

Ces interférences compétentielles s'apprécient également dans l'agencement des attributions entre l'ONEL et le Conseil Constitutionnel, et même de la chambre administrative de la Cour Suprême. D'abord dans ses rapports avec le Conseil Constitutionnel qui selon l'article 48 de la constitution, « veille à la régularité de l'élection présidentielle, des élections parlementaires, des consultations référendaires », dont il en proclame les résultats ; la loi du 19 décembre 2000 dévolue la même compétence à l'ONEL dans le même triptyque électoral ; puisqu'il est aussi chargé « de la supervision et du contrôle des opérations électorales et référendaires ». Il s'agit de toute évidence d'un dédoublement fonctionnel qui emporte si l'on n'y prend garde violation de la constitution, le Conseil Constitutionnel ne pouvant pas juridiquement se défausser d'une prérogative constitutionnelle à lui reconnue.

Dans ses rapports avec la chambre administrative, l'inconstitutionnalité est également de mise dans la mesure où la chambre administrative de la Cour Suprême et l'ONEL s'arrogeaient concurremment compétence pour les recours en appel des décisions des commissions communales de supervision; or la compétence de l'ONEL qui est d'origine législative empiète sur celle plutôt constitutionnelle de la chambre administrative⁴⁴ ; ces télescopages en rajoutent à la faiblesse congénitale de l'Observatoire qui ne peut publier d'autorité son rapport d'activité électoral qui, selon l'article 19 de la loi du 19 décembre 2000 est adressé au Président de la République qui le « fait publier »⁴⁵.

L'ONEL, en raison de ces écueils, avait le caractère d'une faible prospérité dans le temps. Ce qui justifie de la part des acteurs politiques la réclamation de plus en plus accrue d'une structure autonome de gestion électorale.

La distance organique d'Elections Cameroon vis-à-vis du Ministère de l'Administration Territoriale est déjà un régal et une victoire contre le poids déterminant de l'« habitus » monolithique, mais l'indépendance de cette structure demeure problématique au regard du fort tropisme présidentiel sur la désignation de ses membres.

II- L'ADMINISTRATION DES ELECTIONS EN « CONJONCTURE DE PACIFICATION POLITIQUE » : AUTONOMIE ORGANIQUE ET RISQUE DU TROPISME PRESIDENTIEL

La gestion défectueuse du processus électoral due à la forte implication de l'administration territoriale a impulsé une dynamique de lutte transactionnelle pour la mise en place d'un organe autonome chargé du monitoring électoral. Cette lutte transactionnelle avait partie liée avec les

⁴³ Olinga (A. D.), Op. cit., p. 37.

⁴⁴ La compétence de la chambre administrative est constitutionnelle aux termes de l'art. 48 : « La chambre administrative connaît en appel du contentieux des élections régionales et municipales » ; cette compétence est réitérée par l'art. 33 de la loi du 14 Août 1992 : « Tout électeur et tout candidat a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune devant le juge administratif ».

La compétence de l'ONEL est par contre législative : art. 6 de la loi du 19 décembre 2000, al. 6, 7, 8, 9.

⁴⁵ Malgré la forme impérative, « il faut publier », peut-il - délibérément - faire publier un rapport qui écorne son élection ?

exigences des bailleurs des fonds pour une plus grande transparence électorales⁴⁶ ; et c'est dans ce contexte qu'est né « Elections Cameroon ».

De toute évidence, la mutation a été sensible au regard de l'incontestable autonomie organique de cette institution. Ne restent de la présence administrative que quelques arabesques dissimulant du reste des velléités de remise en selle⁴⁷. En tout état de cause, ce que l'on peut redouter c'est moins un retour au statu quo ante, qu'un certain tropisme présidentiel qui pourrait irradier l'institution et conforter le sombre pressentiment de pusillanimité de ses membres.

Mais qu'est-ce que l'indépendance d'une institution, sinon une quête permanente qu'impulsent la confiance qu'ont les citoyens dans une institution et le comportement ontologique et déontologique des hommes qui l'incarnent. L'autonomie désormais réelle d'« ELECAM » a partie liée avec les luttes transactionnelles entre les acteurs politiques

A- L'incontestable autonomie organique d'ELECAM : Les dividendes d'une lutte transactionnelle entre les forces politiques

L'autonomie organique acquise par ELECAM résulte des luttes transactionnelles émaillées de coups et contrecoups, de collisions et de collusions, d'anticipations et d'interdépendance tactiques. L'opposition envisageait dans son répertoire d'action une dé-légitimation de la présence de l'administration territoriale dans le processus électoral ; le pouvoir n'entendait lâcher cette prérogative que les lois électorales conféraient à l'autorité administrative qu'au prix de quelques replâtres juridiques. Cette structure de lutte révèle des rapports de forces manifestement inégaux.

1- La dé-légitimation de la présence de l'administration dans le processus électoral et les rapports de force

La stabilité des lois électorales et leur acceptation par les parties prenantes procèdent du consensus au sein de la classe politique. Or le « consensus recherché » depuis la rencontre tripartite a été « biaisé » et finalement rejeté⁴⁸. Consensus biaisé si l'on s'en tient à la discussion en vue de la modification de la loi du 16 décembre 1991 fixant les conditions d'élection des députés à l'Assemblée Nationale. En effet, la Commission Départementale de Supervision était aux termes de l'article 110 habilitée à « rendre publics » les résultats à l'issue du dépouillement ; le biais s'est subrepticement mué en querelles d'interprétation. Il s'agissait visiblement pour le pouvoir de mettre un terme à la confusion entre « rendre publics les résultats » et « proclamer les résultats, dans le souci d'adapter la loi de 1991 à la nouvelle donne constitutionnelle, comme le arguait le MINAT. L'opposition n'y voyait aucune confusion dans la mesure où la C.D.S pouvait rendre publics les résultats nonobstant leur proclamation solennelle par la Cour Constitutionnelle.

Il semble que le pouvoir s'y résignait mal ; car le volume du contentieux des législatives de 1992 avait révélé les incohérences d'un droit électoral qui avait plutôt maximisé les pertes du pouvoir. La perte de la majorité parlementaire par le pouvoir justifiait le dessaisissement total de la C.D.S, au profit du Conseil Constitutionnel visiblement plus accommodant⁴⁹, et jouissant de l'alibi légitime et confortable de l'« autorité de la chose jugée ». Dépouiller la C.D.S de la possibilité de « rendre publics » les résultats des élections, constituait l'ultime dérobade pour contourner ce qui est aujourd'hui convenu d'appeler - sans que l'expression ait seulement le brillant de l'actualité -, le « juridisme électoral à l'ivoirienne ».

⁴⁶A la suite de la proclamation des résultats de l'élection présidentielle d'octobre 1992, les USA ont ouvertement pris le parti de l'opposition en dénonçant les fraudes massives qui l'ont émaillées. Même si la France ne l'avait fait que sobrement, l'exigence d'un organe plus autonome par les partenaires du Cameroun était devenue un impératif catégorique.

⁴⁷L'on note une tentative de remise en selle à travers un projet de loi initié par le gouvernement en début décembre 2010 dans la perspective d'une représentation significative de l'Administration aux seins des démembrements d'ELECAM

⁴⁸Olinga (A. D.), "Politique et Droit électoral, op.cit., p. 37-39.

⁴⁹Puisque l'article 2 de la loi N°2004/005 du 24 avril 2004 fixant le statut des membres du Conseil Constitutionnel stipule que : « les membres du Conseil sont nommés par décret du Président de la République ».

Biaisé, le consensus a été même rejeté : la modification de loi portant élection présidentielle a fait l'objet d'un traitement autoritaire qui marque un « monopole dur » du pouvoir⁵⁰. « Dans aucun régime démocratique au monde d'aujourd'hui la majorité n'a l'obligation d'aller d'abord s'entendre avec la minorité pour venir ensuite gouverner. D'ailleurs, on sait qu'en régime démocratique la majorité ne s'entend pas avec la minorité, parce que généralement les deux camps ont des options opposées »⁵¹ déclarait le porte-parole du gouvernement. Cette liquidation du consensus sera symptomatique du sort réservé à la Commission Electorale Indépendante réclamée par l'opposition. Par un juridisme rédhibitoire, le pouvoir a adopté une position nettement hostile à l'idée d'une commission électorale indépendante.

Dans cette dynamique revendicative, c'est l'Union Nationale pour la démocratie et le Progrès qui plante les « premières banderilles » en proposant à la session parlementaire de 1995, une structure sobrement appelée Commission Electorale Nationale Autonome, dans le but de dessaisir l'Administration Territoriale de la gestion du processus électoral. Les manœuvres de la majorité gouvernementale étaient de deux ordres : la saisine tardive de la conférence des présidents pour retarder son examen et l'alibi d'un conformisme constitutionnel plutôt opportuniste. Si le premier obstacle a été vite levé, s'est posé in fine le problème de la recevabilité de la proposition de loi, que le juge constitutionnel saisi par la majorité a jugé inconstitutionnelle. Et puis par pur opportunisme, elle s'est jouée de l'avènement du Conseil Constitutionnel qui désormais « veille à la régularité de l'élection présidentielle, des élections parlementaires, des consultations référendaires [dont] il en proclame les résultats »⁵². Le gouvernement est apparu ainsi comme le resquilleur d'un événement aléatoire qui a vidé la CENA de sa pertinence juridique. La bonne foi de la majorité est de toute évidence mise à mal : pouvait-elle seulement mobiliser le même argumentaire avant l'avènement du Conseil Constitutionnel ?⁵³

Cette lutte transactionnelle qui révèle la position de surplomb du gouvernement va susciter des avancées dont le « chant de cygne » sera le dessaisissement organique de l'Administration Territoriale.

2- L'autonomie organique d'« Elections Cameroon »

La loi n° 2006/OM du 23 décembre 2006 en son article 1^{er} alinéa 2 dispose que « Elections Cameroon » est un organisme indépendant chargé de l'organisation, de la gestion et de la supervision de l'ensemble du processus électoral et référendaire » ; cette autonomie s'apprécie également à travers le statut de ses membres qui dans l'exercice de leurs fonctions ne « doivent en aucun cas, solliciter ou recevoir d'instruction, ni d'ordre d'une autorité publique ou privée ». Au surplus, ils ne peuvent être « poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés pour des opinions émises dans le cadre de leurs fonctions », sauf cas de flagrant délit.

Cette immunité est renforcée par un régime d'incompatibilité avec toutes les autres fonctions pouvant compromettre cette indépendance⁵⁴. Même si les membres de l'ONEL

⁵⁰ Rapport du M. Atangana Maze Jean Alfred sur le projet de loi N°622/PJL/AN.

⁵¹ Voir Cameroon Tribune N°6438 du Lundi 23 septembre 1997, pp. 3-4.

⁵² Art. 48 de la loi du 18/01/1996 portant révision de la Constitution du 2 juin 1972.

⁵³ Le dilatoire a manifestement marqué la lutte transitionnelle entre l'opposition et la majorité. Il en était ainsi du motif tiré de la non-authentification des signatures parlementaires pour faire obstruction à la convocation de l'Assemblée Nationale demandée par 1/3 des députés conformément à la constitution (article 14).

⁵⁴ Il s'agit des fonctions des membres de gouvernement et assimilés, Membres du Conseil Constitutionnel, Magistrats en activité, Secrétaires Généraux des ministères et assimilés, directeur général d'un établissement public ou d'une entreprise du secteur public et parapublic, Directeur de l'administration centrale et assimilés, personne exerçant un mandat électif national régional ou local, Gouverneur, préfet et sous-préfet et leurs adjoints, Chef de district en activité, Chef traditionnel, Responsable ou personnel des forces de maintien de l'ordre en activité, personne inéligible ou frappée d'incapacités électorales, Candidats aux élections contrôlées par ELECAM, Membre d'un parti politique ou d'un groupe de soutien à un parti, à une liste de candidats ou à un candidat.

jouissaient quasiment du même statut, l'affirmation paraît plus péremptoire dans la loi de 2006. Bien plus, la protection des membres d'ELECAM est à tout le moins légalement rassurante.

C'est surtout la déchéance de l'Administration Territoriale qui marque une rupture décisive entre l'ONEL et ELECAM dans la mesure où l'organisation des élections et des consultations référendaires ne lui incombent plus. La dernière alluvion qui marquait la distance optimale avec l'administration a ainsi été balayée. Dans le même ordre d'idées, l'article 42 alinéa 2 stipule que « les attributions des structures compétentes de l'Etat en matière électorale, sont, sous le contrôle du Président de la République, transférées à Elections Cameroon ». Il s'agit là d'un cas limite d'indépendance organique qui ne mérite sans doute ni excès d'honneur, ni l'opprobre que lui jettent ses détracteurs. En tout état de cause, il apparaît que les compétences de l'Administration Territoriale sont désormais ramenées à de proportions fort résiduelles : elle n'assure plus qu'une « liaison (permanente) entre le gouvernement et ELECAM et reçoit de ce dernier, copies des Procès-Verbaux des séances et des rapports d'activités ».

Cette autonomie juridique affirmée n'emporte pas pour autant une indépendance fonctionnelle réelle. L'insertion d'ELECAM dans le tissu institutionnel révèle des interconnexions et des jeux d'appropriation stratégiques par les acteurs politiques.

La notion d'« indépendance structurelle » même est une clause de style car en « démocratie constitutionnelle aucun des pouvoirs constitués, ne peut être considéré comme totalement indépendant⁵⁵.

B- De l'indépendance problématique d'ELECAM : fiction-réalité d'une notion-fétiche

L'interdépendance est la limite objective et le cadre de déploiement de l'indépendance d'« ELECAM » ; celle-ci ne se conçoit que dans l'interdépendance. Conçue dans l'absolue, elle est une illusion, même si elle renvoie à une fiction agissante.

1- L'indépendance est une illusion qui ne s'objective que dans l'interdépendance

Le mot « indépendance » est un vocable mystificateur qui éclaire les institutions de sa lumière trompeuse ; c'est une ressource politique prise en « conjoncture critique » : indépendance de la magistrature, commission électorale indépendante, autorités administratives indépendantes. Son usage a la propriété performative de produire des « effets de croyance » ; mais suffit-il de proclamer l'indépendance d'une institution pour traduire son effectivité ?

De toutes façons les prouesses de la CENA au Bénin est sans commune mesure avec l'attitude pusillanime de son homologue centrafricaine. Tout dépend de la charge sémantique que recouvre cette notion, des personnalités qui incarnent l'institution et des enjeux se nouent autour d'elle.

Parler de l'indépendance d'une institution dans l'absolue, c'est célébrer une fiction à laquelle le réalisme analytique ne saurait souscrire. ELECAM n'est pas Robinson Crusoe dans son île déserte. Toutes les institutions de l'Etat sont interdépendantes les unes les autres. Elles sont en interactionnisme fonctionnel. C'est dans cette structure de jeu interactionniste que l'on peut véritablement apprécier la capacité d'action future d'ELECAM. La notion d'indépendance doit donc recevoir une acceptation modérée ; car parfois lorsqu'une institution a pu être indépendante comme le juge à certaines périodes de l'histoire des Etats Unis d'Amérique, le système s'est mué en « gouvernement des juges ». Comment donc ELECAM peut-il construire sa légitimité dans un environnement institutionnel et politique assez pesant ?

Au lieu de se satisfaire d'une illusoire indépendance, il faudrait plutôt qu'ELECAM acquiert une distance optimale par rapport aux pressions des autres pouvoirs constitutionnels qui pourraient déteindre sur l'exercice « juridiquement correcte » de sa fonction. D'ailleurs, rapporté à la

⁵⁵ Slobodan (M.), l'indépendance de la magistrature : quelques vues tirées de l'expérience française pour servir aux pays en transition ; présenté au colloque sur la transition démocratique, 2005, Centre d'Etudes sur les Balkans-Université de Bordeaux VI.

dynamique de la conquête de l'indépendance du juge en France, trois attitudes pourraient raffermir son indépendance

D'abord, par une sorte de réflexivité, où il doit (paradoxalement) se protéger contre lui-même, car le monolithisme a sécrété un ensemble de dispositions durables qui pourraient incliner les membres d'ELECAM à de nettes tendances corporatistes, partisans ou idéologiques. Cette auto-émancipation sera le prix de sa couronne phrygienne.

Page | 556

ELECAM doit ensuite se protéger contre les autres pouvoirs institutionnels sous toutes ses formes : la tentation impérialiste du gouvernement, de la majorité, du parti, mais également du législatif qui peut vouloir voter des lois collectives pour entacher son indépendance ou du juge surtout constitutionnel qui-comme en Côte d'Ivoire pour des raisons politiques-, aurait une conduite exempte d'impartialité, de neutralité et d'honnêteté intellectuelle.

Enfin ELECAM ne pourra réellement imposer sa légitimité malgré toutes les ambiguïtés originelles de son statut, que grâce au soutien qu'il aura suscité au sein de l'opinion publique. En regard, les pays arabes, où une fièvre obsidionale s'est emparée des autocraties les plus impénitentes à travers les « modes populaires d'action politique »⁵⁶ ; ces virtualités révolutionnaires qui tirent parti du droit de résistance à l'oppression ont dans certains pays africains impulsé de nettes avancées démocratiques. Mieux que le juge constitutionnel muré dans son juridisme d'orgueil, le peuple ou mieux l'opinion publique a très souvent été le meilleur allié d'un droit démocratique.

En tout état de cause, la liberté d'action d'ELECAM sera fonction de la nécessaire interaction entre le comportement ontologique voire déontologique de ses membres et l'effet induit du système global dans ses déclinaisons institutionnelles, politiques et culturelles⁵⁷.

Inutile d'en forcer les traits, ce nouvel organe consacre volens nolens une mutation corrective de certaines récriminations antérieures des acteurs endogènes du processus électoral. Dans ces récriminations, il y a eu une fixation toute particulière sur la fiabilité du fichier électoral longtemps tenu par le ministère de l'administration territoriale et suspecté de manipulations graves. C'est à ces reproches que semble répondre ELECAM en multipliant des stratégies d'écoute et de consultation inclusive désormais matérialisées dans la mise en place d'un Comité multisectoriel et de la Plate-forme dont les missions portent sur l'animation d'un cadre permanent de concertation avec les autres acteurs du processus électoral pour des élections crédibles, inclusives et apaisées.

Il semble toutefois que dès ses fonts baptismaux, ELECAM recèle des pesanteurs intrinsèques au nombre desquels, le fort tropisme présidentiel qui assombrit l'avenir de cette institution.

2- Le risque du tropisme présidentiel et le sombre pressentiment de pusillanimité

Le pouvoir présidentiel demeure l'incompressible chape de plomb qui tiendra indubitablement en orbite proche les dix-huit (18) membres d'ELECAM: « le président, le vice-président et les membres du Conseil électoral sont nommés par décret du Président de la République »⁵⁸ ; même s'il est sobrement fait mention d'une consultation préalable des partis politiques représentés à l'Assemblée Nationale et de la société civile⁵⁹, l'on peut légitimement redouter une dérive subjective du Président de la République dans le choix de ces personnalités.

⁵⁶ Il ne s'agit pas ici de quelques pratiques sporadiques ou itératives en marge des circuits formels d'expression politique, mais d'une mobilisation générale (Bayart (J.F), Toulabor (C), Mbembe (A.) sur la politique par le bas).

⁵⁷ C'est du moins l'optique analytique des spécialistes de la politique comparée (voir J. Louis Seurin, la présidence de la République en France et aux USA, Paris, Economica, 1986).

⁵⁸ Article 8, loi n° 2006/011 du 29 décembre 2006 portant création, organisation et fonctionnement d' « Elections Cameroon »

⁵⁹ Ce qui constitue une sérieuse reculade par rapport à l'article 3 de la loi de 2000, portant création d'un observatoire national des élections, puisque ladite loi avait élargi le spectre de la consultation aux partis politiques non représentés à l'Assemblée Nationale.

Le décret est un acte discrétionnaire ; cette forme suprêmement mystérieuse du pouvoir présidentiel a la propriété d'irradier toutes institutions de l'Etat⁶⁰.

Même si l'impartialité, la neutralité et la moralité ne se présument pas, une sociologie des acteurs officiels de cette institution révèle au moins en partie leur étroite connivence avec le champ dirigeant⁶¹. Dans le régime des incompatibilités prévu à l'article 13 de la loi de 2006, le président, le vice-président et les membres d'ELECAM ne doivent appartenir ni à un parti politique, ni à un groupe de soutien à un parti politique, à une liste de candidats ou à un candidat. Cette disposition est en réalité une pétition de principe au regard du caractère éminemment discrétionnaire du décret présidentiel qui ne procède pas d'une cote mal taillée.

Le pouvoir joue en effet sur « les propriétés performatives »⁶² du droit pour attester de sa bonne foi et de son légalisme, face aux récriminations de l'opposition qui considère ELECAM comme un appendice du pouvoir présidentiel. Les allégations vont de la simple contestation de la moralité et de l'impartialité des membres à la mise en cause de l'institution. L'opposition notamment le SDF considère que les membres d'ELECAM sont tous du parti gouvernemental. Ce qui augurerait d'une incontestable partialité de l'institution ; ensuite elle a émis des doutes sur l'honnêteté du président du Conseil Electoral dont la moralité serait écornée par des problèmes d'éthique⁶³ ; enfin, les membres d'ELECAM n'auraient pas satisfait à l'obligation de « déclaration des biens et des avoirs » prévue à l'alinéa 7 de l'article 8 de la loi suscitée.

Ce sont de toute évidence des récriminations que le pouvoir contourne par l'usage stratégique d'un formalisme juridique à tout crin. Dans cette perspective, la première allégation de l'opposition s'estompe sans coup férir dans la mesure où le pouvoir argue à juste titre qu'il y a eu une large consultation des partis politiques et de la société civile. Cet intrépide formalisme juridique masque le caractère facultatif de l'avis de l'opposition et partant, l'inanité de cette concertation. Bien plus, les membres d'ELECAM se réclamant du parti au pouvoir ont démissionné de leur formation politique le lendemain de leur nomination ; même si l'on ne peut pas préjuger de l'impartialité des membres d'ELECAM, l'inextricable connexité entre l'Administration publique et le pouvoir politique dans le contexte camerounais conduit à un maccartisme déguisé opérant très souvent des subtiles purges politiques.

Le pouvoir use aussi d'un juridisme par à-coup pour vider les prétentions de l'opposition sur la mise en place effective d'ELECAM qui n'était pas toujours intervenue à quelques mois de l'élection présidentielle. Il en a été également de la requête du SDF auprès du Conseil Constitutionnel le 13 Janvier 2011 aux fins de constater la défaillance d'ELECAM et d'exiger la refonte des listes électorales plutôt que sa révision afin « d'avoir un fichier électoral plus fiable, toiletté de tout ce qu'on a connu comme irrégularités dans les inscriptions passées »⁶⁴.

A chacune de ces requêtes le président de la République rectifiait la défaillance sur le pas de charge : le décret de mise en place effective est intervenu affaire pendante. L'élargissement portant le Conseil de douze (12) à dix-huit (18) membres s'en est suivi pour - selon l'exposé de motif qui accompagnait la proposition de loi -, « une plus grande intégration des sensibilités

⁶⁰ Le Président de la République est le Chef Suprême des armées, garant de l'indépendance de la magistrature. Il peut légiférer par ordonnance ; il est garant du respect de la constitution (articles 5, 6, 7, 8, 9 de la constitution).

⁶¹ Voir à ce sujet Luc Sindjoun, « Elections et politique au Cameroun : concurrence déloyale, coalitions de stabilité hégémonique et politique d'affection », *Revue africaine de science politique*, vol.2, n°1, 1997, pp.89-121 ; du même auteur dans la même veine, « La Cour suprême, la compétition électorale et continuité politique au Cameroun : Construction de la démocratie passive », in *Africa Development*, vol.19, n°2, pp.21-69.

⁶² Austin (J.L.), *Quand dire c'est faire*, Paris, Seuil, 1970.

⁶³ La presse privée a révélé l'implication Mr FONKAM AZU, ancien membre du Comité Central du RDPC, Président du Conseil électoral d'ELECAM dans un réseau de trafic d'immigration aux USA. Il aurait en effet signé des faux documents officiels facilitant l'obtention des passeports professionnels et des visas pour des études aux USA (Cameroun Info - immigration clandestine)

⁶⁴ Maîtres Mba Ndam, Boniface et Joseph Lavoisier Tsapy.

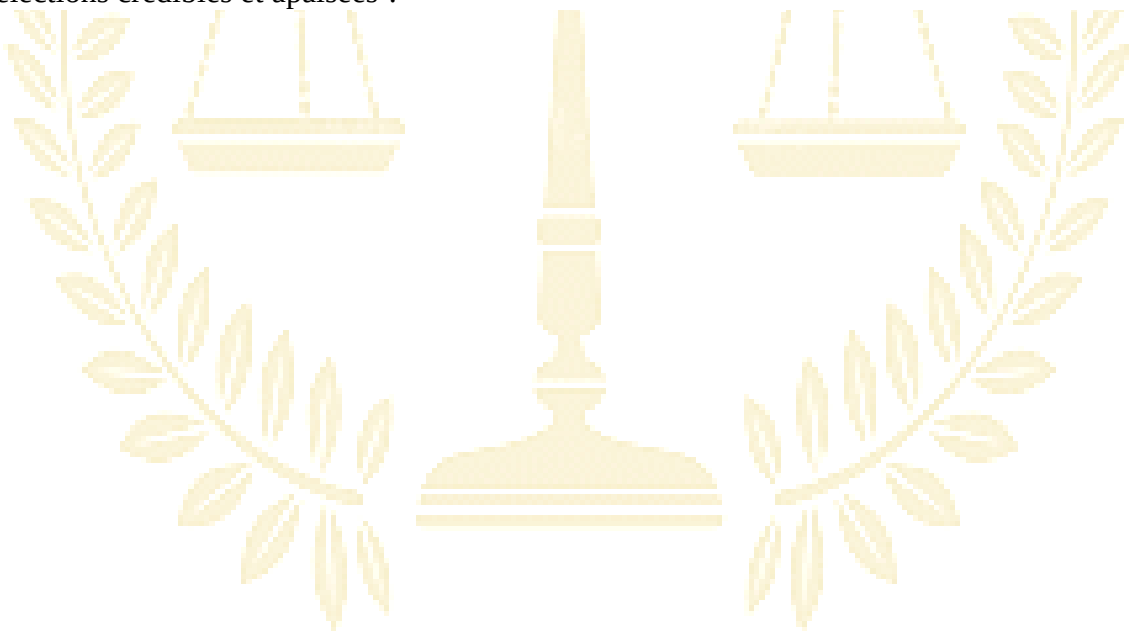
sociologiques de notre pays »⁶⁵; les membres nouvellement nommés franchissent- ils ainsi la porte d'accès au conformisme ?

Le défi est alors celui de savoir si les membres du Conseil Electoral ayant trouvé le filon, accepteront de sacrifier cette situation de rente sur l'autel d'une hardiesse qui leur vaudra le non - renouvellement du mandat. Les lignes biographiques de chaque membre permettront peut-être d'apprécier leur effort d'émancipation.

Page | 558

Conclusion

Il appert à la suite des développements ci-dessus que la trajectoire méliorative de l'organe de gestion électorale au Cameroun a été incrémentale ; très marqué du sceau de l'habitus monolithique, le processus de sa réforme résultait d'un patronage quasi-exclusif du gouvernement. La montée sur l'échelle de tension de la « conjoncture critique » de la transition démocratique a imposé des réformes plus hardies ; l'on est passé du monopole du monitoring électoral par le ministère de l'administration territoriale pour la création d'un organe autonome (ONEL) dont les attributions sobres ont justifié l'avènement d'un organe plus stable, doté d'une indépendance d'avantage consolidée et aux attributions plus confortées. ELECAM demeure du reste une institution perfectible, et le paradoxe est vrai qui affirme que la contestation des élections est devenue une identité remarquable de la lutte politique et singulièrement en Afrique. L'énigme ne loge-t-elle pas finalement dans la recherche d'un large consensus autour de cette institution pour des élections crédibles et apaisées ?



⁶⁵ Projet de loi n°884/PJL/AN ; première session extraordinaire avril 2011.

Politique africaine de la Chine: de la non-ingérence à l'engagement consultatif limité

China's Africa Policy: from non-interference to limited consultative engagement

Par:

MOUMOUNI Guillaume

Assistant des Universités béninoises

Enseignant-chercheur à la Faculté de Droit et de Science Politique

Département de Science Politique

Université d'Abomey-Calavi, Bénin

atmoug@yahoo.fr

Page | 559

Résumé :

Dans la mise en œuvre de sa politique africaine, la Chine a été de tout temps confrontée à la question ambivalente du principe de non-ingérence qu'elle met au cœur de sa politique étrangère en général. Ceci est d'autant plus confus que l'appréciation de la non-ingérence s'apprécie à la fois d'un point de vue extérieur à l'Etat objet ou non d'ingérence, mais également d'un point de vue intérieur. Ce dernier cas s'apprécie surtout lorsque le gouvernement partenaire de Pékin est en lutte contre des forces domestiques, généralement autour des questions de légalité ou de légitimité dudit gouvernement.

Il s'ensuit une évolution dynamique du principe de non-ingérence vu de la Chine, vers diverses formes d'engagement volontairement limité. Ainsi, la présente étude examine cette dynamique de l'engagement de Pékin sur le continent africain en lien avec son intégration au sein du système international. Elle propose le concept d'engagement consultatif limité, comme étant la forme actuelle d'engagement ou d'intervention mesuré(e) de la Chine, qui prend appuie plutôt sur le multilatéralisme.

Mots clés : Politique africaine, Chine, Afrique, non-ingérence, engagement consultatif limité.

Abstract:

In implementing its African policy, China has always been confronted with the ambivalent question of the principle of non-interference, which Beijing places at the heart of its foreign policy in general. This is made all the more confusing by the fact that the assessment of non-interference can be made both from the point of view external to the state which may or may not be the object of interference, and from the point of view internal to it. The latter is particularly the case when Beijing's partner government is battling domestic forces, usually over questions of legality or legitimacy.

The result is a dynamic evolution of the principle of non-interference as seen from China towards various forms of limited engagement. Hence, this study examines the dynamic of Beijing's engagement with the African continent in relation to its integration into the international system. It proposes the concept of limited consultative engagement, as China's current form of measured engagement or intervention, based more on multilateralism.

Key words: African policy, China, Africa, non-interference, limited consultative engagement.



Introduction

Le «principe de non-ingérence» est une variable basique du fonctionnement du système international. Mais, à l'instar des autres concepts des relations internationales (souveraineté, intérêt d'Etat, nationalisme, système, ordre, acteurs, etc.), il suggère une implication dynamique. Ceci vient de ce que, les relations internationales comme les autres sciences sociales en général, sont inéluctablement sous la coupe de l'évolution et du changement. On peut donc comprendre qu'au regard des relations Chine-Afrique, le principe de non-ingérence ne soit pas une exception. Il est même régi par ce qu'on peut appeler la théorie de l'ingérence dynamique.¹

Page | 561

De fait, la non-ingérence est une des questions sensibles de la politique étrangère contemporaine de la Chine. Ceci est particulièrement illustré par les interactions entre Beijing et des Etats qui sont secoués par des troubles internes (Soudan, Soudan du Sud, République Démocratique du Congo, Tchad, Somalie, Ethiopie, Erythrée, Centrafrique, Alliance des Etats du Sahel², etc.). En interagissant avec ces Etats ou gouvernements, quelle que soit la nature de l'action, la Chine apparaît pour le moins comme une variable intermédiaire (*intervening variable*). A l'extrême, même l'aide au développement a des implications implicites d'intervention, puisque le gouvernement bénéficiaire peut s'en servir pour consolider son pouvoir, renforcer l'élimination des forces d'opposition ou développer des politiques de bien-être social pour gagner le soutien des populations.³

Or, pendant des décennies, la Chine a été instrumentale et réactive dans l'adoption et la mise en œuvre du principe de non-ingérence qui, lui-même, est un des composants des «Cinq principes de coexistence»⁴. Insérés pour la première fois dans le préambule du traité sino-indien sur le Tibet en avril 1954, puis en juin 1954 dans l'accord sino-birman (Myanmar aujourd'hui) avant d'être étendus au niveau international, ces principes sont: le respect mutuel de l'intégrité territoriale et de la souveraineté; la non agression mutuelle; la non-ingérence mutuelle dans les affaires intérieures; l'égalité et les avantages réciproques; et la coexistence pacifique.

Pour comprendre l'instrumentalisation et la réactivité de la Chine par rapport à ces principes, il importe de les lier au contexte domestique de cet Etat et à l'environnement international qui a prévalu tout au long de la Guerre froide. En effet, lorsque les Communistes ont pris le pouvoir en octobre 1949, obligeant de ce fait le gouvernement nationaliste de Chang Kai-shek à se replier sur l'île de Taïwan, très peu d'observateurs pouvaient parier sur la capacité de résistance des nouveaux dirigeants face à la dissidence intérieure et à la pression internationale venant de l'Occident. Ayant survécu à tous ces défis au milieu des années 1950 et pour cette fin aussi, Pékin a adopté ses célèbres «Cinq principes de coexistence pacifique»⁵, qui vont désormais gouverner la conduite de ses affaires internationales.

Aujourd'hui, le principe de non-ingérence de la Chine suscite bien de controverses, tant du point de vue de la praxis diplomatique, que des débats académiques. La question repose sur la signification d'un tel principe dans un contexte de pouvoir croissant de Beijing sur l'arène internationale. Pour les uns, le principe de non-ingérence n'est plus en phase avec la responsabilité

¹ WU (Cecilia Yue), "Challenging Paternalistic Interference: The Case for Non-Intervention in a Globalized World", *Harvard International Law Journal*, Volume 65, Number 1, Winter 2023, pp.253-255.

² Créée en septembre 2023 par les régimes militaires du Burkina Faso, du Mali et du Niger, l'AES qui était au départ une structure de défense mutuelle, s'est dotée d'un cadre politique qu'est la Confédération des Etats du Sahel ou CES.

³ DAMROSCH (Lori Fisler), "Politics Across Borders: Nonintervention and Nonforcible Influence over Domestic Affairs", *The American Journal of International Law*, Vol. 83, No. 1 (Jan., 1989), pp.9-29.

⁴ FOCSANEANU (Lazar), "Les «Cinq principes» de coexistence et le droit international", *Annuaire français de droit international*, Année 1956/2, pp.150-180, aussi accessible à : . Aussi, XI (Jinping), «Faire rayonner les Cinq Principes de la Coexistence pacifique et construire ensemble la communauté d'avenir partagé pour l'humanité», discours à l'occasion de la Conférence commémorant le 70^e anniversaire de la proclamation des Cinq principes de la coexistence pacifique, https://www.fmprc.gov.cn/fra/wjzb/zjzg/xws/xgxw/202406/t20240628_11443831.html, consulté le 26 novembre 2025.

⁵ Bien que les «Cinq principes de coexistence pacifique» soient devenus un trait distinctif de la diplomatie chinoise, ils étaient au départ, l'œuvre commune de Jawaharlal Nehru (premier ministre indien) et de Zhou Enlai (premier ministre chinois).

internationale d'une grande puissance telle que la Chine et d'un certain devoir inévitable de protéger.⁶ Pour les autres, le rôle de plus en plus expansif de la Chine sur le continent est symptomatique d'un décalage ou, tout au moins, du dilemme entre l'affirmation du principe de non-ingérence et sa mise en œuvre.⁷

En posant la responsabilité internationale de la Chine comme une variable indépendante et puisant dans l'approche constructiviste des relations internationales, le présent article postule que le principe de non-ingérence tel qu'édicte par cet Etat, a évolué dans sa politique en direction du continent africain. Cette évolution est informée par la modulation du discours relatif à l'intervention internationale, qui fait de Beijing à la fois un participant du système et un "fabricant de norme" (*norm maker*)⁸ ou de valeurs; c'est aussi le cas de la présence de plus en plus marquée de la Chine dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies et dans les processus de développement des Etats africains.

La présente étude propose l'*engagement consultatif limité*, comme une variable dépendante explicative de la phase actuelle de cette évolution discursive et d'action de la Chine sur le continent africain. Cet engagement reflète la projection multidimensionnelle de la Chine en Afrique.

Pour rendre compte de la portée historique et épistémologique de l'*engagement consultatif limité*, nous débattons plus largement de la question de la responsabilité internationale de la Chine (I), puis nous efforcerons de "déballer" le concept d'engagement consultatif limité en théorie (II), puis en pratique (III).

L'outil méthodologique utilisé dans cette étude, bien que puisant dans l'approche quantitative, repose essentiellement sur l'approche qualitative. A ce titre, elle puise largement dans les sources documentaires secondaires et primaires, mais également d'expériences de terrain.

I- LA QUESTION DE LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DE LA CHINE

La responsabilité est un concept polymorphe qui s'emploie dans divers domaines de connaissance: droit privé, droit public, droit international, idées politiques, sociologie politique, relations internationales, institutions et régimes politiques, etc.⁹ En droit international public, il renvoie au devoir d'un Etat de répondre d'un acte accompli en violation d'une règle de droit. Il s'ensuit alors une obligation de réparation issue d'une double obligation: rendre compte et répondre de ses actes.¹⁰ Mais en politique internationale, la responsabilité s'entend d'une part, des obligations que l'Etat a lui-même accepté de remplir et, d'autre part, des attentes de la communauté internationale vis-à-vis, notamment, des acteurs majeurs du système (grandes puissances), au regard de certaines questions de large consensus: développement international, environnement, crimes internationaux, terrorisme, paix et sécurité internationales, etc. Evidemment, le fondement de cette responsabilité, ses limites et son *modus operandi*, sont loin de faire l'objet de consensus.¹¹

Généralement, les grandes puissances sont relativement plus dépendantes d'un

⁶ ALDEN (Chris) & LARGE (Dan), "China's evolving policy towards peace and security in Africa: Constructing a new paradigm for peace building", in BERHE (Mulugeta Gebrehiwot) & LIU Hongwu (eds), *China-Africa Relations: Governance, Peace and Security*. Ethiopia: Institute for Peace and Security Studies, Addis Ababa University, 2013, p.22. On mettra également sur ce chapitre, la désormais célèbre formule et peut-être emphatique de l'ancien sous-secrétaire d'Etat américain, Michael Zoellick, demandant en septembre 2005 à la Chine, d'être un « participant responsable pour la première fois » (*A responsible stake holder for the first time*). Voir ZOELLICK (Robert B.), "Wither China: From Membership to Responsibility", http://www.ncuscr.org/files/2005Gala_RobertZoellick_Whither_China1.pdf, consulté le 10 avril 2009.

⁷ KAMBUDZI (Admore Mupoki), "Africa and China's Non-Interference Policy: Towards Peace Enhancement in Africa", in BERHE (Mulugeta Gebrehiwot) & LIU Hongwu, op. cit, pp. 29-45; PANG (Zhongying), "The Non-Interference Dilemma: Adapting China's Approach to the New Context of African and International Realities", in BERHE (Mulugeta Gebrehiwot) & LIU Hongwu, op. cit, pp.46-54.

⁸ LEI (Zhao), cité par ALDEN (Chris) & LARGE (Dan), op. cit, pp.22-23.

⁹ *Lexique de science politique*, Paris, Dalloz, 4^e édition, 2017, pp.981-982.

¹⁰ BADIE (Bertrand) et al (eds), *International Encyclopedia of Political Science (Volume 1)*, Los Angeles, SAGE, 2011, p.299.

¹¹ BADIE (Bertrand), *Un Monde sans Souveraineté: Les Etats entre Ruse et Responsabilité*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 1999, p.14.

ordre international stable et fiable. Elles sont donc naturellement portées vers l'édiction de normes et de principes qui sont en phase aux fins de cette stabilité et fiabilité.¹² C'est pourquoi, l'un des porte-étendards de l'Ecole anglaise, Hedley Bull, souligne que les grandes puissances considèrent que ce pouvoir qu'elles se sont attribué ou qu'elles ont reçu, signifie qu'au regard des grandes questions de paix et de sécurité du système international, elles se doivent de jouer un rôle déterminant. En conséquence, elles sont obligées d'ajuster leurs politiques étrangères respectives, proportionnellement à leurs niveaux respectifs de responsabilité.¹³ Le cas de la Chine que nous étudions en est une illustration.

A- La responsabilité dans la diplomatie traditionnelle de la Chine

L'essence de la diplomatie traditionnelle de la Chine est le confucianisme, qui est une doctrine politique et sociale érigée pratiquement en religion d'Etat depuis la dynastie des Han¹⁴ jusqu'au début du XIX^e siècle. Ainsi, depuis huit siècles, dirigeants ou citoyens ordinaires, croyants ou athées, sont influencés à des degrés divers, consciemment ou non, par le confucianisme. C'est pourquoi, l'ancien premier ministre et ministre des affaires étrangères de Chine, ZHOU Enlai disait, lors d'une visite officielle en Egypte en avril 1963: «Les pensées philosophiques qui sous-tendent le traitement de nos affaires extérieures proviennent de nos traditions ancestrales; elles ne relèvent pas tout à fait de l'éducation marxiste-léniniste».¹⁵ Ceci est d'autant plus évident que les cinq principes de coexistence et la diplomatie pacifique mis en œuvre à la fondation de la République populaire de Chine le 1^{er} octobre 1949, semblent enracinés dans la tradition multiséculaire de ce pays: «Terre commune, paix universelle» (*Tian xia wei gong, shi jie da tong*); «ce que vous ne voulez pas qu'on vous fasse, ne le faites pas à autrui» (*Ji suo bu yu, wu shi yu ren*); «les cinq règles: bienveillance, justice, respect, sagesse, crédibilité» (*ren, yi, li, zhi, xin*), etc. qui constituent des normes dans la vie privée et publique des Chinois.¹⁶

Aussi, la légitimité du pouvoir dynastique réside-t-elle, non dans un quelconque ordre constitutionnel ou contrat social, mais plutôt, dans l'obligation de l'empereur de diriger de façon vertueuse. La raison en est que ce dernier est une créature céleste, donc devant refléter les vertus célestes.¹⁷ Ces mêmes prescriptions morales sont présentes dans le système de tribut, resté en vigueur depuis la dynastie des Qin (221 avant J.-C) jusqu'à la première guerre de l'Opium (1840-1842). Il s'agissait d'un système par lequel, chaque année, les vassaux ou autres pays limitrophes (四夷 ou *si yi*) venaient offrir des présents symboliques à l'empereur, en signe d'allégeance au système des valeurs chinoises (confucianisme, normes sociopolitiques, techniques agricoles et écriture chinoise). En retour, le Fils du Ciel¹⁸ assurait la protection du voisin et lui faisait des offrandes en valeur incomparable par rapport à celles reçues.¹⁹ On peut voir par-là que la «responsabilité de protéger» le vassal ou voisin, était sous-tendue par une certaine puissance douce (*soft power*) que l'empereur projetait sur ledit voisin.

Bien que l'assurance de la responsabilité internationale de la Chine tire sa source de la

¹² CRONIN(Bruce), "Multilateral Intervention and the International Community", in Michael Keren and Donald A. Sylvan, *International Intervention: Sovereignty versus Responsibility*, London, Frank Cass & Co. Ltd, 2002, p.151.

¹³ BULL (Hedley), *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (traduction en chinois par Xiaoming Zhang), Beijing, World Knowledge Press, 2003, p.162.

¹⁴ 206 avant Jésus-Christ à 221 de notre ère.

¹⁵ YANG (Fan), *Zhong guo wai jiao fang lve: he ping gong chu wu xiang yuan ze yu zhong guo* (China's Diplomatic Strategy: The Five Principles of Peaceful Coexistence and China), Wuhan, Hubei People's Press, 2006, p.72. Traduction de la citation par l'auteur lui-même.

¹⁶ YANG (Haomian), *Da he zuo: bian hua zhong de shi jie he zhong guo guo ji zhan lue* (Great Cooperation: The Changing World and China's International Strategy), Tianjin People's Press, 2005, p.310.

¹⁷ FAUST (John R.), KORNBERG (Judith F.), *China in World Politics*, Colorado, London, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1995, pp.11-12.

¹⁸ Autre nom donné à l'empereur chinois.

¹⁹ COHEN (Jerome Alan), "China and Intervention: Theory and Practice", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 121, No. 3 (Jan 1973), p.475.

diplomatie traditionnelle, au regard des relations Chine-Afrique, l'époque contemporaine est caractérisée par des aspects tout à fait nouveaux qui, en retour, vont donner un autre relief à cette responsabilité.

B- L'Afrique dans la responsabilité internationale de la Chine

On peut analyser la dimension africaine de la responsabilité internationale de la Chine à travers trois facteurs principaux: l'identité de la Chine-Afrique, le décalage de puissance au sein de la structure Chine-Afrique et la responsabilité conférée à la Chine par les Nations Unies.

Page | 564

1- L'identité de la Chine-Afrique

Comme le relève le *Lexique de science politique*, l'«identité est ce qui fonde la particularité d'un groupe et forge, chez les individus qui le composent, un sentiment d'appartenance commune».²⁰ Elle nous dit donc ce que nous sommes et ce que les autres sont.²¹ Concept clé du constructivisme, l'identité a fait l'objet d'une véritable "anatomie" par l'une des figures de proue de la théorie constructiviste, Alexander Wendt.²² Pour ce dernier, les intérêts étatiques sont en réalité le résultat des identités sociales des acteurs. Les intérêts et les identités sont dans une sorte de flux constant, ce que Wendt a appelé des structures intersubjectives systémiques, constituées par la compréhension mutuelle (*shared understanding*), les attentes (*expectations*) et la connaissance sociale (*social knowledge*).²³ Pour Ted Hopf, les identités sont non seulement nécessaires en politique internationale, mais également dans la société domestique. Car, elles assurent tout au moins un niveau minimal de prédiction et d'ordre. C'est dire qu'un monde sans identités est un monde de chaos, d'une incertitude irrémédiable et plus dangereux qu'un monde dominé par l'anarchie.²⁴

L'identité de la Chine-Afrique repose sur trois (3) facteurs fondamentaux: (a) un passé colonial ou semi-colonial commun; (b) l'appartenance au monde en développement et (c) l'idéal d'un nouvel ordre politique et économique international.

a) Un passé colonial ou semi-colonial commun

Le 20 août 1415 est une date singulière dans l'histoire de l'Afrique. C'est en effet la date d'accostage du premier navire portugais sur la côte marocaine de Ceuta. Ceci symbolisa la pénétration et, plus tard, la traite négrière,²⁵ la balkanisation de l'Afrique à la faveur du Congrès de Berlin (1884-1885) et la colonisation du continent par les puissances européennes. Les mouvements nationalistes africains pré-indépendance et le panafricanisme sont naturellement nés de ce passé douloureux. Ils ont tout autant naturellement débouché, avant et après les indépendances, sur le ralliement aux autres mouvements de libération nationale, notamment en Amérique Latine et en Asie.²⁶

Bien que la Chine n'ait pas été constituée en une colonie formelle, elle a tout de même fait l'objet d'une semi-colonisation par les puissances occidentales et le Japon, depuis la Guerre de l'opium en 1840 jusqu'à la proclamation de la république populaire en 1949. Une série de traités inégaux (Traité de Nankin, Traité de Pékin, Traité de Maguan, etc.) ont permis à une douzaine de puissances impérialistes, d'occuper et d'exploiter de larges territoires de ce sous-continent: l'Angleterre, la France, les Etats-Unis d'Amérique, la Russie, l'Allemagne, la Hollande, la

²⁰ *Lexique de science politique: Vie et institutions politiques*, Paris, Dalloz, 3e édition, 2014, p.271.

²¹ HOPF (Ted), "The Promise of Constructivism in International Relations Theory", in LINKLATER (Andrew), *International Relations: Critical Concepts in Political Science*, London & New York, Routledge, 2000, p.1759.

²² "Alexander Wendt: American political scientist and educator", <https://www.britannica.com/biography/Alexander-Wendt>, consulté le 28 novembre 2025.

²³ DOUGHERTY (James E.) & PFALTZGRAFF (Robert L.), *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, Beijing, Peking University Press, 5th edition, 2004, p.166.

²⁴ HOPF (Ted), op.cit.

²⁵ Elikia M'BOKOLO estime qu'entre 11 et 20 millions d'esclaves ont été déportés outre-Atlantique. Voir M'BOKOLO (Elikia), «La Dimension Africaine de la Traite des Noirs», *Le Monde Diplomatique*, avril 1998, <http://mondediplo.com/1998/04/02africa> (version anglaise), consulté le 15 mars 2009.

²⁶ LI (Anshan), *Fei zhou min zuzhu yi yanjiu* (Etude du nationalisme africain), Beijing, China Radio International Press, 2004, p.30.

Belgique, le Japon, l'Italie, l'Autriche-Hongrie, le Portugal et l'Espagne.

S'appuyant sur ce passé commun et rendant compte des préjugés des Occidentaux, le président MAO Zedong s'est adressé en ces termes à une délégation guinéenne, en visite à Pékin en mai 1963: «Notre situation est similaire à la vôtre [...]; nous sommes tous des gens de couleur [...]. Les Occidentaux pensent que nous sommes naturellement des incapables; il n'y a rien à faire, le destin nous a condamnés, nous subissons les affres de l'impérialisme pendant dix mille ans. Car, nous ne savons pas gérer un Etat, nous ne nous y connaissons pas en industrie, nous ne pouvons pas résoudre nos problèmes alimentaires, notre culture scientifique est nulle». ²⁷ Ces propos illustrent un aspect des ressentiments communs des Africains et des Chinois, notamment, vis-à-vis des Occidentaux; ils fondent dans une certaine mesure, les liens Chine-Afrique.

b) L'appartenance commune au monde en développement

La théorie des trois mondes a été élaborée par le président MAO. Elle a été rendue publique par l'auteur lui-même, lors de la visite du président zambien Kenneth Kaunda en Chine, en février 1974. Expressément, le dirigeant chinois disait: «Les Etats-Unis d'Amérique et l'Union Soviétique constituent le premier monde; la zone intermédiaire, c'est-à-dire, le Japon, l'Europe, l'Australie et le Canada, constituent le deuxième monde: nous autres sommes du tiers-monde». ²⁸ Cette théorie a des implications empiriques relatives à l'unification de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique latine, aux fins de combattre la colonisation, l'impérialisme et la volonté d'hégémonie, dans l'objectif général d'instaurer la paix mondiale. L'appartenance au monde en développement devient donc une réalité à la fois objective –liée au niveau de développement économique– et subjective –liée à la poursuite idéologique de la lutte anticoloniale et anti-impérialiste. C'est pourquoi, en commentant la théorie des trois mondes, le leader post maoïste DENG Xiaoping a dit que la Chine socialiste ferait toujours partie du Tiers-monde. ²⁹ On peut donc comprendre que, malgré son rang de deuxième économie du monde, la Chine se voit toujours comme “le plus grand pays en développement au monde” ³⁰ et l'Afrique comme le continent ayant le plus grand nombre de pays en développement. C'est vrai que ce trait identitaire est maintenu, malgré l'écart qui se creuse de plus en plus entre les deux parties, au regard des indicateurs qui les rapprochaient plus ou moins il y a quelques décennies. ³¹

c) L'idéal d'un nouvel ordre politique et économique international

Depuis l'époque antique, l'ordre international a toujours été une question cruciale pour les philosophes et autres décideurs. ³² La préoccupation majeure de ces derniers étant de trouver des mécanismes pouvant permettre d'éviter les guerres entre entités étatiques et d'assurer la paix pour tous. Mais, divers facteurs ont rendu cette aspiration presque impossible à réaliser: le mercantilisme, l'eurocentrisme, l'impérialisme, la politique de la force, le colonialisme, etc.

On peut dire que les premières tentatives contemporaines d'appel à un nouvel ordre remontent aux années 1950-60, qui ont vu l'éclosion des mouvements de libération nationale, la formulation des cinq principes de coexistence, la création du Mouvement des non-alignés, etc. Les déclarations des deux conférences de 1964 des pays non-alignés ont toutes réaffirmé le principe d'un nouvel et juste ordre économique, gage de la libération politique desdits pays. ³³

De fait, la démarche commune de la Chine-Afrique et des autres Etats en développement

²⁷ Mao ze dong wai jiao wen xuan, Xia juan (Extraits de la diplomatie de Mao Zedong, Tome 2), Beijing People's Press, 199, p.492. La traduction est de nous-même.

²⁸ LI (Shenming), “Zhong fei xie shou jia qiang di san shi jie guo jia de tuan jie yu he zuo” (La Chine et l'Afrique se donnent la main pour consolider l'union et la coopération du Tiers-monde), in Zhong guo yu fei zhou gong tong fa zhan guo ji xue shu yan tao hui (Conférence internationale sur le développement commun entre la Chine et l'Afrique), Beijing, 18-19 décembre 2006, p. 2.

²⁹ Ibid, p.3.

³⁰ Chine-Afrique 500: Faits sur la Chine, l'Afrique et les relations entre les deux, publié par le Secrétariat du Comité chinois de Suivi du Forum sur la Coopération sino-africaine, Beijing, Sinalingua, 2010, pp. 43.

³¹ Voir les indicateurs économiques plus bas.

³² KISSINGER (Henry), World Order, New York, Penguin Press, 2014, pp.1-8.

³³ YANG (Fan), op. cit, p. 168.

au regard du nouvel ordre international date de 1974, lors du sommet extraordinaire de l'assemblée générale des Nations Unies. Les délégations africaines et chinoises notamment, se sont succédé pour fustiger l'ordre économique et proposer l'indexation des prix, la démocratisation des institutions financières internationales,³⁴ l'instauration des relations politiques et économiques sur la base des cinq principes de coexistence pacifique, l'élimination des conditionnalités politico-militaires liées à l'aide, etc.³⁵ Bien que cet agenda n'ait pas beaucoup évolué au niveau du système international depuis la fin de la Guerre froide, l'appel à un nouvel ordre politique et économique international, demeure une constante de la Chine-Afrique au sein du système international.³⁶

Aussi, l'identité commune face à certains enjeux globaux ne constituent-elles pas la seule variable explicative de la responsabilité internationale de la Chine vis-à-vis de l'Afrique. A l'opérationnel, cette responsabilité ne peut être assumée sans un certain degré de capacité.

2- Le décalage de puissance au sein de la structure Chine-Afrique

Il est une évidence que l'ensemble des agrégats économiques, politiques, diplomatiques, militaires etc., permet de voir en la Chine, l'acteur incomparablement dominant dans la structure Chine-Afrique. Bien que disposant d'énormes ressources de premier plan dans le monde (première productrice mondiale du cuivre, de platine, d'or, de manganèse, etc.)³⁷ et 60% des réserves mondiales de silicium, 40% de phosphore, 30% de diamant, etc.), l'Afrique pèse moins de 3% dans le commerce mondial³⁸ et son PIB (3,1 trillions de dollars en 2023) fait à peu près le sixième de celui de la Chine (17,6 trillions de dollars)³⁹. C'est également le cas du PIB per capita pour lequel, la Chine est passée de 959 dollars US en 2000 à 12.720 en 2022⁴⁰ (soit une croissance de 1326%) et l'Afrique sub-saharienne, de 632 à seulement 1701 dollars US sur la même période⁴¹ (soit une croissance de 269%).

Sur le plan politique et militaire, la Chine est une puissance dont la portée globale relève d'une évidence. C'est une puissance nucléaire de rang mondial qui vient au moins en troisième position après les USA et la Russie.⁴² Pendant ce temps, la force synthétique de l'Afrique semble décroître, minée par les conflits internes et autres défis sécuritaires.

Il découle de ce qui précède qu'au sein de la structure Chine-Afrique, la responsabilité que pense assumer Pékin vis-à-vis de l'Afrique est informée par un rapport de force multiforme et multidimensionnel qui lui est favorable. Il en va de même du rôle de la Chine au sein du système des Nations Unies, en tant qu'un des garants de la sécurité collective.

3- La responsabilité que confère la charte des Nations Unies

En octobre 1971, à l'occasion de la XXVI^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, la Chine a recouvré son siège de membre de plein droit (y compris celui de membre permanent du Conseil de sécurité) en remplacement de Taïwan, grâce au soutien massif des Etats

³⁴ YANG (Mian), (ed.), *Guo jizhengzhizhong de zhongguowaijiao* (La diplomatie chinoise dans la politique internationale), China Media University Press, 2005, pp. 353-354.

³⁵ MEN (Honghua), « Zhongguojue qi yuguojizhixu » (La montée de la Chine et l'ordre international), in Wang Jisi (ed.), *Zhongguoxuezhe kan shijie: guojizhixu juan* (World Politics: Views from China), Beijing, New World Press, 2007, p.237.

³⁶ Voir les déclarations du Forum de coopération Chine-Afrique depuis 2020.

³⁷ "Sustainable Development: Moving Beyond Natural Resources Extraction and Mining", African Union Conference of Ministers of Industries 1st Extraordinary Session (Midrand, South Africa, 24-27 September 2007), p.1.

³⁸ "Selon le rapport de la CEA, les pays africains commercent davantage à l'extérieur qu'entre eux", <https://www.uneca.org/fr/stories/selon-le-rapport-de-la-cea%2C-les-pays-africains-commercent-davantage-%C3%A0-1%E2%80%99ext%C3%A9rieur-du>, consulté le 04 mai 2024.

³⁹ "Gross Domestic Product (GDP) in Africa from 2010 to 2027", <https://www.statista.com/statistics/1300858/total-gdp-value-in-africa/>, consulté le 04 mai 2024; "Gross Domestic Product (GDP) at current prices in China from 1985 to 2024 with forecast until 2030", <https://www.statista.com/statistics/263770/gross-domestic-product-gdp-of-china/>, consulté le 04 mai 2024.

⁴⁰ "GDP per capita income (current US\$)-China", <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>, consulté le 17 janvier 2023.

⁴¹ "GDP per capita income (current US\$)-Sub-Saharan Africa", <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=ZG>, consulté le 17 janvier 2023.

⁴² "2025 Military Strength Ranking", <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php>, consulté le 28 novembre 2025.

africains. La résolution 2758 qui a rendu possible ce remplacement, a *ipso facto*, relevé substantiellement le statut de la République Populaire de Chine.⁴³

Etant donné que le Conseil de sécurité se trouve être le bras décisionnel et armé de l'ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, et que la Chine en est un membre permanent,⁴⁴ il s'ensuit que Pékin est un des garants de la résolution des conflits dans le monde, donc de la sécurité collective. Ceci est d'autant plus affirmé que la charte confère des pouvoirs prépondérants aux membres permanents du Conseil de sécurité, à travers notamment, la disposition du droit de veto pour toute question non-procédurale (article 27.3).⁴⁵

On peut voir que d'un point de vue historique, identitaire et capacitaire, la responsabilité internationale de la Chine vis-à-vis de l'Afrique s'entend et la prédispose à un type particulier d'engagement sur le continent.

II- L'ENGAGEMENT CONSULTATIF LIMITE

Avant de développer le concept d'*engagement consultatif limité* (B), il importe d'examiner les nouvelles formes d'intervention internationale (A), afin de mieux camper le contexte opérationnel dudit concept.

A- Les nouvelles formes d'intervention internationale

L'intervention internationale implique un sens stricto sensu, qui est limité à l'action militaire, et un sens large, qui est multidimensionnel. De fait, l'observation d'ensemble du phénomène d'intervention internationale nécessite davantage l'usage du sens large. Synonyme d'ingérence, elle implique en dehors de l'intervention militaire, toutes autres formes d'interventions notamment politiques, économiques, diplomatiques, etc. pour faire changer de comportement à un autre Etat. Du point de vue du droit international, l'ingérence est une tâche généralement bien ardue à défendre. La simple raison est que le concept en soi est contradictoire. En effet, l'article 2 alinéa 7 de la Charte des Nations Unies symbolise cette contradiction en ce qu'il lit : «Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte ; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII».⁴⁶

Le cas échéant, ce chapitre prévoit à l'article 41, que des mesures non militaires (l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication et la rupture des relations diplomatiques) soient prises. Quant à l'article 42, il définit la base juridique de l'intervention militaire qui repose sur l'inadéquation jugée des mesures préconisées à l'article 41. Le but poursuivi reste le maintien ou le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales.

Cependant, la question de l'intervention n'est pas pour autant tranchée par la fixation du principe de non-intervention et de l'exception que constitue l'intervention humanitaire. Les débats restent en effet ouverts sur le champ d'application. Qu'il s'agisse des interventions déjà exécutées

⁴³Tang Jiaxuan, «Xinzhongguowaijiao de guang hui li cheng» (Parcours glorieux de la diplomatie de la Chine nouvelle), Ministère des affaires étrangères de Chine, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wjs/t8737.htm>, consulté le 20 décembre 2000.

⁴⁴ Les autres membres du Conseil de sécurité comprennent les USA, la Russie, la France et la Grande Bretagne.

⁴⁵ L'on comprend que le droit de veto n'est que le résultat de l'application de l'article 27.3 et non un concept consacré par la Charte. Voir à cet effet, RENÉ (De Lacharrière), «Georges Day. Le droit de veto dans l'Organisation des Nations Unies; Pierre F. Brugiere, «La règle de l'unanimité des membres permanents du Conseil de Sécurité «Droit de veto» (Compte rendu), Politique comparée, Année 1953, 18-1, pp.71-73.

⁴⁶ZHANG (Li), "Guanyuguoji gan yu de jidian kan fa" (Quelques observations sur l'ingérence internationale), in *Guo ji gan yu yu guo jia zhu quan* (Ingérence internationale et souveraineté de l'Etat), édité par la Commission Nationale (Chine) du Forum sur la Politique d'Ouverture et les relations Chine-Etats Unis, Beijing, International Culture Press, 2004, pp.43-44.

comme en Somalie, en Bosnie-Herzégovine, au Kosovo, au Libéria etc., ou des interventions qui n'ont jamais eu lieu comme dans le cas du génocide rwandais, les opinions sont tranchées tant au sein des Etats que des juristes et autres politologues.

Certains estiment que la nouvelle montée de l'interventionnisme est le signe d'une prise de conscience de l'internationalisme et que cela devrait être le cas beaucoup plus tôt. Par contre, d'autres soutiennent que l'interventionnisme viole les principes sacro-saints de respect de la souveraineté de l'Etat et de l'intégrité territoriale. Un troisième courant pense que l'essentiel ne réside pas dans le caractère bon ou mauvais de l'intervention, mais plutôt dans la capacité d'obtenir un résultat probant des suites de l'action de force. Quant au quatrième courant de pensée, il considère comme fondamental, le processus légal d'intervention et le cas échéant, l'abus ou non dans l'exercice de l'intervention.⁴⁷

Bien que les débats restent toujours assez vifs sur le sujet, c'est paradoxalement dans une décision de la Cour Permanente de Justice Internationale (CPJI) de 1923, que nous pouvons trouver une réponse assez satisfaisante. Cette décision dispose que : *“La question de savoir si une certaine matière rentre ou ne rentre pas dans le domaine exclusif d'un Etat est une question essentiellement relative : elle dépend du développement des rapports internationaux”*.⁴⁸ Il en découle que certains sujets ont progressivement quitté le domaine intérieur de l'Etat pour devenir des sujets à caractère international. Par exemple, la colonisation relevait au départ du domaine presque exclusif de l'Etat colonisateur. Mais après la conférence de Berlin de 1884-1885 et plus tard la Charte des Nations Unies en 1945, la question coloniale est davantage entrée dans le domaine international. Ainsi, la délimitation entre affaires nationales et internationales n'est jamais définitive.⁴⁹

Du point de vue empirique, l'intervention internationale s'applique dans les trois cas suivants :⁵⁰

a- *L'autodétermination des peuples*

L'intervention internationale liée à l'autodétermination des peuples s'exerce dans les conditions suivantes :

D'abord, quand il s'agit d'actes d'agression, comme ce fut le cas en 1990 avec l'occupation du Koweït par l'Irak. Cet acte avait suscité une intervention multilatérale de 35 pays sous l'égide des Etats Unis d'Amérique, grâce respectivement aux résolutions 378 et 387 du Conseil de Sécurité.⁵¹ Ensuite, lorsque survient dans un Etat, un désastre humanitaire de grande ampleur, comme ce fut le cas de génocides fomentés par les gouvernements eux-mêmes (interventions en Bosnie-Herzégovine, au Kosovo, en Somalie, etc.), ou que dans le conflit interethnique, l'Etat "en effondrement" ou "effondré" (*failing/failed state*) perd complètement contrôle de la situation. C'est pourquoi, dans *Oppenheimer's International Law*, il est souligné qu'en cas de violence d'un Etat sur son peuple de sorte qu'il est dénié à ce dernier les droits de la personne les plus élémentaires, suscitant par là-même un certain degré d'émoi au sein de l'humanité, une intervention pour la sauvegarde des droits humains est fondée en droit.⁵² Troisièmement, s'il s'agit

⁴⁷ Rapport de la Commission Internationale sur l'Intervention et la Souveraineté (International Commission on Intervention and State Sovereignty), "The Responsibility to Protect", ICISS, 2001, p.vi.

⁴⁸ Cité par JOUZIER (Baptiste), "Déclin et persistance de la théorie du domaine réservé: le constat d'un rôle de «transition» du domaine réservé", *Revue québécoise de droit international*, volume 33, numéro 2, 2020, p.55. Voir aussi, PEASE (Kelly Kate) and FORSYTHE (David P.), op. cit, p.293.

⁴⁹ Ibid, p.293-294.

⁵⁰ Tiré principalement de ZHANG (Li). Ce dernier a, quant à lui, subdivisé les motifs d'intervention en 4 catégories: l'autodétermination des peuples, la gouvernance mondiale et les biens communs universels, les Etats effondrés et la gouvernance démocratique. Voir ZHANG (Li), op. cit, pp. 45-58.

⁵¹ La résolution 378 prescrivait l'intervention militaire de la coalition si l'Irak ne se retirait pas du Koweït avant le 15 janvier 1991. Quant à la résolution 387, elle mettait fin à la fin et légitime le désarmement de l'Irak. Voir DENIS (Catherine), «La résolution 378 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 378 (1991)?», *Revue belge de droit international*, 1998/2, pp.385-537.

⁵² WANG (Tieya) et al (trad.), op. cit, p.319.

d'un conflit interne qui se répand dans les pays limitrophes, ou qui menace la sécurité et la stabilité des pays limitrophes et de la sous-région.

Cependant, pour Martha FINNEMORE, il y a deux types de restriction à apporter à l'exercice du principe d'intervention humanitaire: d'abord, pour être légale, ladite intervention doit être organisée dans un cadre multilatéral; ensuite, l'intervention doit être proportionnelle au besoin d'intervention (caractère magnanime de l'intervention).⁵³ Il est à noter que la Chine s'aligne généralement sur ce second type de restriction.

b) La gouvernance mondiale et le bien commun

La gouvernance mondiale (*global governance*) est un concept qui a vu le jour dans les années 80. Elle comprend deux éléments majeurs : d'abord, elle suggère un ensemble d'acteurs transnationaux d'une part, et le multilatéralisme qu'impliquent les agendas de ces acteurs, d'autre part ; ensuite, elle implique un affaiblissement incessant de la primauté de l'Etat, étant donné le renforcement continu des instruments non-étatiques de gestion du bien commun. Ainsi, dans la gouvernance mondiale, ce sont les normes édictées par des acteurs de plus en plus interdépendants.⁵⁴ Mais la tâche primordiale que la gouvernance mondiale a du mal à résoudre, est celle qui consiste à forger ou changer le comportement des Etats à partir de ces normes. La simple raison est que la gouvernance mondiale, pour être effective, nécessite l'existence d'un gouvernement mondial dont l'avènement semble relever de l'utopie.⁵⁵

Quant au bien commun mondial (*global public goods*), il s'agit d'un concept qui a été créé dans le cadre du système des Nations Unies, à la fin des années 1990. Etant donné le renforcement croissant de l'interdépendance, il importe d'apporter une réponse collective aux questions liées à ce bien public mondial. Ce sont: la paix et la sécurité, la collectivisation du savoir, la stabilité monétaire, la protection de l'environnement, la protection de l'héritage culturel, la lutte contre les pandémies, etc.

c) La gouvernance démocratique

L'ingérence liée à la gouvernance démocratique est la forme d'ingérence la plus controversée. C'est aussi un concept qui a vu le jour dans les années 1990. Il s'agit en fait d'une invention des auteurs occidentaux pour qui, le modèle démocratique occidental suffit à lui tout seul, pour permettre à un Etat dit démocratique d'intervenir dans un autre Etat sans l'aval des Nations Unies ni des mécanismes internationaux, pourvu que l'objectif visé soit la gouvernance démocratique. Bien qu'une telle conception apparaisse comme une argutie et radicale sur les bords, les Etats occidentaux s'en sont plutôt servis dès le début des années 1990, pour intervenir dans plusieurs pays en développement.⁵⁶

A posteriori, il a été remarqué que l'objectif principal de l'intervention américaine en Irak est la mise en place d'un système démocratique à l'occidental. De même, les programmes d'ajustement structurel mis en œuvre dans la plupart des Etats africains avaient pour principale conditionnalité, l'adoption de la démocratie pluraliste.⁵⁷ En retour, il n'est point de doute que les problèmes de stabilité politique que connaissent ces Etats africains sont en partie liés à la mise en place de la démocratie à l'occidentale, sans un véritable ancrage endogène. A ce propos, l'ancien président tanzanien Julius NYERERE avait émis des réserves en ces termes : «L'organisation de

⁵³ Traduction par nous-même. Voir SYLVAN (A. Donald) and PEVEHOUSE (Jon C.), "Deciding Whether to Intervene", in KEREN (Michael) and SYVAN Donald A. (eds.), *International Intervention: Sovereignty versus Responsibility*, London, Portland, Frank Cass & Co. Ltd, 2002, p. 58.

⁵⁴ LAROCHE Josepha (ed.), *Mondialisation et Gouvernance Mondiale* (Paris: IRIS, 2003), p.19.

⁵⁵ BAYART (Jean-François), *Le Gouvernement du Monde: Une Politique de la Globalisation*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 2004, p. 52.

⁵⁶ Voir KEUTCHEU (Joseph), "L' «ingérence démocratique» en Afrique comme institution, dispositif et scène», *Etudes internationales*, volume 45, numéro 3, septembre 2014, pp.425-451, accessible à: <https://doi.org/10.7202/1027554ar>.

⁵⁷ CONTEH-MORGAN (Earl), *Democratization in Africa: The Theory and Dynamics of Political Transitions* (Westport and London: Praeger Publishers, 1997), p. 2.

la démocratie, la forme dans laquelle chaque peuple est en mesure d'exercer sa liberté, doivent être en accord avec la culture, l'histoire et le développement de ce peuple. Vous ne pouvez pas avoir la démocratie comme vous pouvez avoir du coca-cola. On l'offre, c'est dans une bouteille et nous buvons tous le même coca-cola[...].⁵⁸

Bien que la Chine soit favorable à une intervention internationale mais conditionnelle (ce que nous appellerons une intervention internationale limitée), elle rejette par contre le concept dit d'ingérence démocratique.

B- Contenu de l'engagement consultatif limité⁵⁹

Depuis l'adoption de la Politique d'ouverture sur l'extérieur, la perception chinoise de l'ordre mondial a connu un changement radical, de sorte que l'écart entre perception et réalité du monde s'est considérablement réduit. Pendant la période Mao, le monde était perçu comme étant en permanence secoué par la révolution et la guerre. A l'avènement de DENG Xiaoping au pouvoir en décembre 1978, le monde est maintenant perçu comme étant fondamentalement caractérisé par la paix et le développement. Ainsi, la redéfinition du monde déterminera la nature des relations entre la Chine et l'ordre mondial. Plus d'un observateur était curieux de savoir si la Chine continuerait de lutter pour une révision de l'ordre mondial ou intégrerait cet ordre. Mais, avec l'accélération de la réforme chinoise, la réponse ne tardera pas à venir : étant un pays qui prospère de plus en plus et s'est fait accepter par la plupart des Etats, la Chine a progressivement intégré le système international.⁶⁰ Comparé à certaines puissances traditionnelles comme les Etats-Unis, elle est même devenue comme un gardien du temple du libre-échange.⁶¹

Un tel changement est illustré par la part active que prend Beijing dans la gouvernance mondiale. Mais cela n'implique nullement que le pays soit totalement satisfait du système international. C'est pourquoi, l'on a noté l'appel constant de l'ancien président Hu Jintao, pour l'avènement d'un "monde harmonieux" (*harmonious world*).⁶² L'idéal du "monde harmonieux" reflète l'attente majeure de la Chine vis-à-vis du système international, résumé dans le propos officiel : *"Jouer des opportunités de développement ensemble, faire face aux défis ensemble, remplir la noble mission d'accélérer la paix et le développement de l'humanité, respecter les intérêts fondamentaux de chaque peuple [...] Chaque nation doit se battre pour aider à l'érection d'une paix durable, à la prospérité et l'harmonie du monde. Pour ce faire, chaque acteur se doit de respecter le but et les principes de la Charte des Nations Unies, respecter le droit international et les normes de relations internationales universellement acceptées, promouvoir la démocratie au sein des relations internationales [...] ; sur le plan culturel, s'inspirer des expériences des uns et des autres, rechercher le terrain d'entente tout en préservant les différences [...]"*.⁶³

⁵⁸ "The organization of democracy, the form in which people are enabled in any society to express their freedom, has to be in accordance with the people's culture, history and development. You can't have democracy like Coca-Cola. It's given, it's in a bottle and we all drink the same kind of Coca-Cola. What kind of democracy is that?" (Traduction par nous-même), propos cité par CONTEH-MORGAN (Earl), op.cit, p. 143.

⁵⁹ Les termes "intervention" ou "ingérence" ayant des connotations péjoratives et impliquant une volonté d'imposition, nous avons préféré celui d'"engagement" qui, dans un cadre consultatif et suivant les précautions d'action que prend la Chine, se trouve être un moyen terme entre la non-ingérence et l'ingérence.

⁶⁰ La Chine entretient des relations diplomatiques avec 183 Etats (dont tous les Etats africains sauf Eswatini) et dispose du plus grand réseau diplomatique au monde, avec 270 postes bilatéraux. Voir les sites du Ministère des affaires étrangères de Chine : <https://www.fmprc.gov.cn/fra/gjhdq/> & https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/2193_674977/200812/t20081221_9284708.shtml https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/2193_674977/200812/t20081221_9284708.shtml, consulté le 26 décembre 2025.

⁶¹ «La Chine s'érige en championne du libre-échange face au protectionnisme de Trump», https://www.lemonde.fr/asie-pacifique/article/2016/11/19/la-chine-s-erige-en-championne-du-libre-echange-face-au-protectionnisme-de-trump_5034456_3216.html, accès le 26 décembre 2025.

⁶² Le 15 septembre 2005, à l'occasion du sommet des Nations Unies célébrant le 60e anniversaire de l'organisation, Hu Jin Tao a prononcé un discours dans lequel il a mentionné pour la première fois, le concept de "monde harmonieux" (*harmonious world*).

⁶³ Ministère des Affaires Etrangères de Chine : <http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/t532493.htm>, accès le 12 mai 2009.

La dissémination de l'idéal du "monde harmonieux", dans le prolongement de la Politique d'ouverture des années 1980-90, suppose un changement dans la nouvelle forme de mise en œuvre de la responsabilité internationale de la Chine. Ainsi, l'harmonisation des vues au niveau international et l'action collective supplanteront l'unilatéralisme révolutionnaire des années 1960-70. Autrement dit, l'engagement consultatif limité prendrait le pas sur d'autres formes d'unilatéralisme.⁶⁴

Page | 571

L'engagement consultatif limité, dans son fondement, est relatif à l'implication active ou passive de la Chine dans les actions collectives, en particulier celles relatives à la paix et à la sécurité internationales, entreprises sous l'égide des Nations Unies ou des organisations régionales ou sous-régionales. De même, sans s'en prévaloir explicitement, la Chine se présente aujourd'hui comme un modèle alternatif de partenariat au développement. Elle se présente à la table de négociation avec ses partenaires africains, non seulement avec le cordon de la bourse, mais également avec des valeurs et des normes qui lui paraissent essentielles dans un processus de développement. Cet engagement consultatif par lequel les Etats africains ont de plus en plus tendance à mettre en parallèle ce qui pourrait ressembler à un *Consensus de Beijing* et un *Consensus de Washington*, se présente comme une recette qui transforme le modèle de coopération internationale du continent.

Le caractère "limité" de l'engagement de la Chine est lié à trois éléments. D'abord, il s'agit du maintien de la politique d'indépendance par laquelle, la Chine s'impose notamment, de ne s'impliquer ni dans des alliances militaires ni dans des regroupements avec des puissances.⁶⁵ Ensuite, le besoin de maintien de l'ordre sur son vaste territoire qui, du reste est secoué de temps à autre par des velléités sécessionnistes, amène aujourd'hui plus qu'hier, ce pays à aborder avec beaucoup de circonspection, la question d'auto-détermination des peuples. En un mot, à l'instar de la plupart des Etats en développement, la Chine n'a pas encore achevé son processus de construction étatique (*state building process*).⁶⁶ Troisièmement, l'engagement limité s'entend du maintien d'une bonne image à l'international. De fait, l'"image" est un élément clé dans la culture chinoise. Transposée dans la diplomatie, elle implique que le gouvernement veille à la projection d'une meilleure image, que ce soit sur le plan commercial, économique, politique ou autres. Bien que le soin de l'image soit commun à tous les Etats du monde, très peu sont aussi instrumentaux que la Chine dans l'implication à l'extérieur, non seulement de ses officiels mais aussi de ses citoyens en général.⁶⁷ On peut comprendre cette quasi obsession par le fait que c'est par le biais de la "puissance douce" (*soft power*) que la Chine entend influencer le monde.⁶⁸ Or, l'image est une composante essentielle de la puissance douce qui, par ailleurs, comprend la diplomatie, l'idéologie, la culture, le savoir-faire, voire le savoir-être, etc.⁶⁹

Au demeurant, l'engagement consultatif de la Chine dans la conduite de sa politique africaine est davantage cerné lorsqu'on le met en relation avec des cas pratiques.

III- APPLICATIONS EMPIRIQUES

Dans cette section, nous essayons de tester la théorie de l'engagement consultatif limité dans deux domaines phares de l'implication de la Chine en Afrique: les opérations de maintien de la paix de l'ONU (A) et les processus de développement du continent africain (B).

⁶⁴ Ces types d'actions des années 1960-70 relevaient nettement d'intervention offensive limitée (exportation de la révolution par exemple) et d'intervention défensive limitée (protection de gouvernements jugés illégitimes).

Voir une illustration dans YANG (Mian), op. cit, p.26.

⁶⁶ AYOUB (Mohammed), "Subaltern Realism: International Relations Theory Meets the Third World", in NEUMAN Stephanie G. (ed.), *International Relations Theory and the Third World*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London: Macmillan Press Ltd, 1998, pp.31-54. Il s'agit d'un article qui traite excellemment de la dialectique de l'ordre interne et de la construction étatique.

⁶⁷ LUO (Jianbo), «Zhong guo dui fei zhou wai jiao shi jiao zhong de xing xiang su zao» (La formation de l'image dans la diplomatie chinoise en Afrique), *Contemporary International Relations*, Beijing, 2007, No7, p.48.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ NYE (Joseph S. Jr.), *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1990.

A- Les opérations de maintien de la paix

La participation de la Chine dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies s'est substantiellement accrue à la fin des années 1980 et au début des années 90. Ces opérations comprennent la police, les observateurs militaires, l'ingénierie militaire et les troupes militaires. Ce faisant, la Chine a répondu favorablement à certaines attentes l'invitant à assumer désormais une plus grande responsabilité sur le plan international.⁷⁰

En 1981, à la faveur de la XXXVI^e session de l'Assemblée générale, la Chine a loué les nombreuses contributions de l'ONU au maintien de la paix et de la sécurité dans le monde, affirmant qu'elle soutenait sur le principe, les opérations de maintien de la paix qui sont conformes à la Charte des Nations Unies.⁷¹ Cependant, étant donné l'existence de la Guerre froide, le pays n'affichait véritablement vis-à-vis des opérations de maintien de paix, qu'une attitude de froideur et de suspicion. De fait, l'attitude de la Chine vis-à-vis des Nations Unies a connu une évolution en trois (3) phases.

La première (1949-1971), couvre la période de la fondation de la République Populaire de Chine au recouvrement de son siège au sein des Nations Unies. L'attitude adoptée à cette époque se résumait à la formule "insatisfaction, critique, condamnation".⁷² C'était la période où la Chine était principalement méfiante des opérations des Nations Unies, étant plutôt soucieuse de la protection de sa souveraineté et de son indépendance. Cette attitude est née en juin 1950, au déclenchement de la guerre de Corée. C'était justement sous les casques bleus onusiens que les troupes du général américain Douglas Macarthur ont franchi le Fleuve Yalu, obligeant Pékin à entrer en guerre. Naturellement, cela a renforcé la caractérisation que faisait Pékin de l'ONU, c'est-à-dire, un instrument aux mains de l'impérialisme.⁷³

Selon les statistiques couvrant cette période, les documents officiels que la Chine avait rendus publics étaient à 71.43% hostiles à l'ONU.⁷⁴ Mais par rapport à l'action qu'il fallait entreprendre vis-à-vis de l'organisation, Pékin n'avait pas de réponse précise, étant donné son sentiment ambivalent: d'un côté, l'ONU n'était perçue que comme un instrument à la solde de la politique d'agression de l'impérialisme ; d'un autre côté, l'organisation était considérée comme un objet de sacrifice expiatoire dont se servait les Etats-Unis d'Amérique.⁷⁵

La deuxième phase couvre la période d'octobre 1971 –date du recouvrement par la Chine de son siège au sein de l'ONU– à l'année 1988. On peut la subdiviser en deux séquences. Au cours de la première, la Chine ne voulait ni être vue comme étant du même bord que les superpuissances membres du Conseil de Sécurité, ni être perçue comme un obstacle au sein du Conseil de Sécurité. Ainsi, ce pays a adopté le "cinquième style de vote" (*Fifth voting style*), consistant à assister à la réunion du Conseil, mais en ne participant ni aux débats ni au vote. Cependant, le gouvernement chinois ne faisait plus de critiques systématiques vis-à-vis des Nations Unies. En 1971, le taux de critique est descendu à 3.13%.⁷⁶ Bien entendu, cette situation a servi de fondement à la participation progressive de la Chine aux opérations de maintien de la paix de l'ONU. C'est ainsi qu'en 1981, la Chine a participé pour la première fois au vote, en soutenant la résolution 495 prorogeant la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP). L'année suivante, le gouvernement chinois a commencé à payer sa contribution à la Force

⁷⁰ GILL (Bates) and HUANG (Chin-Hao) "China's Expanding Peacekeeping Role: Its Significance and the Policy Implications", SIPRI Policy Brief, 2009, p. 1.

⁷¹ *Gai ge kai fang 30 nian de hui huang cheng jiu he bao gui jing yan*, édité par le Bureau d'Etudes des Politiques Publiques, Beijing: Research Press, 2008, p. 188.

⁷² WANG (Jianwei), "Managing Conflict: Chinese Perspectives on Multilateral Diplomacy and Collective Security" in DENG (Yong) and WANG Fei-Ling (eds.), op. cit, p. 74-75.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ ZHAO Lei (ed.), *Jian gou he ping: Zhong guo dui lian he guo wai jiao xing wei de yan bian* (Construire la paix : Evolution de l'attitude de la Chine vis-à-vis de l'ONU), Beijing: Jiu Zhou Press, 2007, pp. 23-24.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid, p. 24.

intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL).⁷⁷

La troisième phase court de 1989 à nos jours. Elle marque l'envoi par la Chine de troupes au sein des opérations de maintien de paix, la taille des troupes augmentant d'année en année. Jusqu'à la fin de l'année 2008, la Chine avait envoyé au total 20.000 personnes environ,⁷⁸ mais dix ans plus tard (fin 2018), ce chiffre est monté à plus de 37.000 (une croissance de 85%)⁷⁹ et plus de 50.000 en 2025 (une croissance de 150%)⁸⁰. A fin mai 2025, le pays participait encore à neuf opérations de maintien de la paix (sur un total onusien de onze) avec des contingents cumulés à 1855 personnes et se classe en 8^e position, le premier d'ailleurs des membres du Conseil de sécurité.⁸¹

Sur le plan de la coopération militaire, l'Armée Populaire de Libération (APL) développe des échanges et noue des partenariats militaires sous plusieurs formes, en s'en tenant au "non-alignement", à la "non-opposition à un tiers" et à la "non-confrontation"⁸². L'objectif de cette restriction est d'essayer de créer un environnement international propice à la coopération militaire.⁸³ Quant aux actions collectives, la Chine y participe dans certaines limites. Grosso modo, son *modus operandi* se décline en quatre principes majeurs :

D'abord, l'action collective doit forcément s'inscrire dans le cadre des Nations Unies. Ensuite, il doit être tenu grand compte de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Etat concerné. Troisièmement, bien que la Chine ait soutenu l'intervention militaire à titre humanitaire des Nations Unies au Timor Oriental en 1999, elle reste assez réservée par rapport à l'ingérence humanitaire. C'est ainsi que Pékin s'est opposée à une ingérence humanitaire au Zimbabwe et au Myanmar.⁸⁴ Aussi, en est-il de même du principe d'auto-détermination des peuples. Le fait est que la Chine n'a pas encore achevé véritablement son agenda d'unification de ses 56 groupes ethniques. Qui pis est, le facteur exogène compte pour beaucoup dans le maintien du statu quo.⁸⁵ C'est ainsi que nous pouvons lire la participation de la Chine dans les opérations de maintien de la paix en Afrique.

⁷⁷ YIN (He), *China's Changing Policy on UN Peacekeeping Operations*, Institute for Security and Development Policy (Asia Paper), 2007, p. 20.

⁷⁸ Bureau d'Etudes de Politique Gouvernementale (ed.), op. cit, p.189.

⁷⁹ Voir le site militaire de Chine: http://www.81.cn/jmywyl/2018-10/28/content_9324871.htm, consulté le 05 février 2019.

⁸⁰ "Chinese military will Depen and expand its participation in UN peacekeeping operations: Defense Spokesperson", http://eng.mod.gov.cn/xb/News_213114/NewsRelease/16382683.html, consulté le 10 décembre 2025.

⁸¹ "Contribution of Uniformed Personnel to UN by Country and Personnel Type", https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/01_contributions_to_un_peacekeeping_operations_by_country_and_post_86_may_2025.pdf, consulté le 10 décembre 2025.

⁸² Ces principes dénotent au moins en théorie, la politique d'indépendance de la Chine: le non-alignement étant un principe général, les deux autres sont complémentaires et s'appliquent à l'implication spécifique de la Chine dans une opération de maintien de la paix. Ils signifient que la Chine ne s'implique pas pour s'opposer ou confronter un Etat-tiers.

⁸³ "2008 nian zhong guo de guo fang bai pi shu" (Livre blanc sur la défense de la Chine, année 2008), http://www.gov.cn/jrzg/2009-01/20/content_1210075.htm, accès le 20 janvier 2009.

⁸⁴ GILL (Bates) and HUANG (Chin-Hao), op. cit, p. 6.

⁸⁵ Le Xinjiang et le Tibet sont de temps à autre secoués sous l'influence d'activisme extérieur à la Chine. Quant à Taïwan, c'est le maillon manquant à la réunification, une situation en partie liée à la garantie sécuritaire des Etats-Unis.

Tableau 1: Les contingents chinois de maintien de paix en Afrique (à fin mai 2025)

Nom de l'opération ⁸⁶	Bénéficiaire	Troupes & police	Experts & personnel civil	Total	Total ONU
FISNUA	Soudan & Soudan du Sud	270	15	285	3509
O MINURS	Sahara Occidental	0	6	6	188
A MINUSC	RCA	3	0	3	17.079
O MONUSC	RDC	3	2	5	11.770
MINUSS	Soudan du Sud	1035	21	1056	15.434
Total global				1355	47.980

Page | 574

Source: "Contribution of Uniformed Personnel to UN by Country and Personnel Type", https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/03_country_and_mission_86_may_2025.pdf.

Le Tableau 1 résume la participation de la Chine aux opérations de maintien de la paix onusiennes en Afrique, évidemment sur la base des principes déclinés ci-dessus. Bien que l'apport de ce pays en personnel soit relativement faible (2,8%), cela représente tout de même 73% du total de ses engagements en personnel dans le monde. Ceci montre également une évolution sensible de la contribution de la Chine aux différentes missions onusiennes sur le continent, malgré l'achèvement de celles au Libéria, en Côte d'Ivoire et au Mali d'une part et, au quasi retrait du pays de la RDC (231 à 5), d'autre part.

Si l'on tient compte du fait que la contribution chinoise en personnel des OMP était de 0 avant mai 2006, l'importance des données de 2025 s'en trouve justifiée. Aussi, assiste-t-on à une certaine valorisation de l'implication de Pékin dans ces opérations de maintien de la paix en Afrique. A titre d'exemple, on peut citer la nomination dès 2007, du Général ZHAO Jingmin au titre de commandant en chef des troupes de la Mission des Nations Unies pour le Référendum au Sahara Occidental (MINURSO), la première fois qu'un ressortissant chinois assume une charge aussi élevée dans une mission de maintien de paix.⁸⁷

Quant à la contribution au budget des opérations de maintien de la paix, la part de la Chine est passée de 3% du total en 2013 à 10,25% en 2018. C'est une implication de la promesse faite par le président Xi Jinping en 2015 de consacrer un milliard de dollars US audit budget sur cinq ans.⁸⁸ Cet effort a été d'autant plus soutenu que la part du pays est à 18,69% au titre du budget de 2024-2025, derrière les Etats-Unis (26,95%), mais projetée pour atteindre 23,78% dès fin 2025.⁸⁹

De toute évidence, depuis l'adoption de la Politique d'ouverture et notamment de la

⁸⁶ La description des missions est comme suit: FISNUA (Force Intérimaire de Sécurité des Nations Unies pour Abiyé [une zone frontalière en dispute entre le Soudan et le Soudan du Sud]); MINURSO (Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un Référendum au Sahara Occidental); MONUSCO (Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo); MINUSCA (Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation en République Centrafricaine); MINUSS (Mission des Nations Unies au Soudan du Sud).

⁸⁷ GILL (Bates) and HUANG (Chin-Hao), op. cit, p. 3.

⁸⁸ PAULEY (Logan), "China Takes the Lead in UN Peacekeeping", <https://thediplomat.com/2018/04/china-takes-the-lead-in-un-peacekeeping/>, consulté le 05 février 2019.

⁸⁹ Addendum au rapport du Secrétaire général (A/79/318/Add.1), 31 décembre 2024. Accessible à: <https://docs.un.org/en/A/79/318/Add.1>.

stratégie dite de «sortie» (*zou chu qu zhan lue*)⁹⁰, la participation aux efforts de maintien de paix et de stabilité sur le continent africain, représente un pan important de la politique étrangère de la Chine. Dans le cadre de la résolution des conflits sur le continent, le document *Politique africaine de la Chine* (Livre blanc) rendu public en janvier 2006 par le gouvernement chinois, a mis en exergue une nouvelle vision de la Chine dans le soutien à l'Union Africaine (UA), aux organisations sous régionales, de même qu'aux Etats africains concernés. Aussi Pékin appuie-t-elle le Conseil de Sécurité, afin qu'une plus grande attention soit accordée à la résolution des conflits en Afrique.⁹¹ En mai 1996, lors d'une rencontre avec le Président chinois JIANG Zemin à Addis-Abeba, le Secrétaire général de l'UA d'alors, Salim Ahmed SALIM a dit expressément : "Aujourd'hui, le problème le plus crucial que rencontrent les pays africains, est le rétablissement de la paix et de la sécurité. Nous espérons que la coopération chinoise se développe dans ce domaine, sur la base bilatérale, dans le cadre de l'OUA et de l'ONU. En tant que membre permanent du Conseil de Sécurité, la Chine a un rôle très important à jouer dans ce domaine".⁹² Dans le prolongement de cet appel, la Chine a fortement appuyé financièrement, matériellement et logistiquement, non seulement l'UA et les organisations régionales telles que la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁹³, mais également des initiatives régionales de paix et de sécurité telles que l'Economic Community of West African States Ceasefire Monitoring Group, encore appelée la Brigade de Surveillance du Cessez-le-feu de la CEDEAO (ECOMOG).⁹⁴

Par ailleurs, le 26 décembre 2008, la Chine a tourné une nouvelle page dans son engagement consultatif limité sur le continent. En effet, c'est à cette date que le navire de guerre chinois *Wuhan* a jeté l'ancre au large de Sanya dans la province de Hainan, pour finalement parcourir une distance de 33.000 kilomètres nautiques (18000 km environ) et atteindre au bout de 124 jours, le détroit d'Aden en Somalie. C'était pour exécuter une mission de protection de navigation.⁹⁵ Cela se passait 604 ans après que l'eunuque navigateur ZHENG He ait effectué sa mission d'exploration le long de l'océan Atlantique jusqu'en Afrique. Bien que la présente mission ait une forte teneur stratégique et économique (il s'agit avant tout de protéger les navires commerciaux battant pavillon chinois), elle a été exécutée conformément aux résolutions des Nations Unies.

De fait, vers la fin du premier semestre de l'année 2008, le Conseil de Sécurité a pris consécutivement quatre résolutions à la suite des actes d'arraisonnement de navires et de piraterie dans les eaux somaliennes. Il s'agit de la Résolution 1814 votée en mai 2008, de la Résolution 1816 votée en juin, de la Résolution 1838 votée en octobre et enfin, de la Résolution 1846 votée en décembre de la même année. Les Résolutions 1816 et 1838 ont clairement autorisé tout pays désireux d'envoyer son navire de guerre dans les eaux somaliennes, aux fins de combattre le phénomène de piraterie galopante. Quant à la Résolution 1846, elle va jusqu'à autoriser en son point 9, l'usage des moyens autres que les navires de guerre (comme les avions militaires), pour libérer la région des pirates et autres bandits.⁹⁶

⁹⁰ Une stratégie d'encouragement des entreprises chinoises à s'expatrier et investir, initiée par le président JIANG Zeming en 1999, mais plus formellement en mars 2000. Elle est maintenant portée par deux initiatives en 2.0: La Ceinture Route et la Capacité de coopération. Voir China Policy, "China go Global: between ambition and capacity", 10 avril 2017, pp. 1-4. Accessible à: <https://policy.cn.com/wp-content/uploads/2017/05/2017-Chinas-going-global-strategy.pdf>.

⁹¹ CHEN Gong Yuan (ed.), *Zhong guo yu fei zhou xin xing zhan lue huo ban guan xi* (Le nouveau partenariat stratégique Chine-Afrique), Beijing, China's Academy of Social Sciences, 2007, p. 175.

⁹² XU (Renlong), "Zhong guo zhi chi fei zhou guo jia wei hu he ping yu wen ding" (Soutien de la Chine à la Paix et à la Stabilité en Afrique), in CHEN Gong Yuan (ed.), pp. 170-171.

⁹³ Ibid, p.173.

⁹⁴ YIN (He), op. cit, p. 38.

⁹⁵ Xinhuanet, http://news.xinhuanet.com/mil/2009-04/29/content_11271035.htm, consulté le 11 juin 2009.

⁹⁶ Nations Unies, S/RES/1814 (2008), S/RES/1816 (2008), S/RES/1838 (2008) et S/RES/1846 (2008).

Le navire *Wuhan* a exécuté au total 27 missions, en assurant un accompagnement de protection pour 80 navires/bateaux marchands, une protection zonale pour 21 navires/bateaux, la libération de 3 navires marchands étrangers des mains des pirates, de même que la protection d'un bateau de pêche *Tian Yu 8*, battant pavillon chinois.⁹⁷

Les interventions comme celle en Somalie reflètent de plus en plus l'orientation dans le sens de l'engagement consultatif de la politique africaine de la Chine, dans les limites qui permettent à Pékin de ne pas franchir le pas de l'intervention démocratique, par exemple. Evidemment, en dehors du cadre de maintien de paix et de sécurité des Nations Unies, la Chine coopère également à la fois sur les plans bilatéral et multilatéral, assumant ce qu'elle considère comme son statut de «grande puissance responsable» (*zeren da guo*).⁹⁸ C'est le cas des exercices militaires «Paix et Unité 2024» effectués entre juillet et août 2024, en partenariat avec la Tanzanie et le Mozambique. Un bataillon (1000 hommes environ) a été déployé par Pékin pour participer à ces exercices à la fois maritime et terrestre, marquant une autre étape de l'engagement de l'APL en Afrique.⁹⁹

Si les opérations de maintien de la paix et autres exercices militaires concourent à marquer l'engagement consultatif de la Chine de façon remarquable, il en est de même de sa politique de coopération internationale axée sur le développement.

B- La Chine dans le processus de développement en Afrique

Pendant de longues années, la Chine a maintenu une certaine circonspection vis-à-vis des trajectoires de développement de ses partenaires africains. Elle s'est souvent rétractée par rapport à une certaine position de "donneur de leçons". Mais, à l'analyse, sans que cela soit très explicite, Pékin est en train de proposer un parallèle de processus de développement à celui que l'Occident a pratiquement imposé en Afrique.

Sur les plans sociopolitique et économique, les référentiels de la Chine en font un fabricant de valeurs dont les dirigeants africains s'inspirent de plus en plus. Trois facteurs nous permettent de capter un tel phénomène: le concept de droit au développement comme un parallèle avec les droits individuels; les effets d'entraînement du Forum de Coopération Chine-Afrique (FOCAC) désormais englobé à l'opérationnel dans l'initiative "Ceinture et Route"; les orientations pédagogiques des voyages touristiques et d'études des dirigeants et autres intellectuels africains en Chine.

1- Le droit au développement vs droits individuels

Le droit au développement est un concept qui a été consacré par la Déclaration sur le droit au développement, adoptée lors de la 97^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 04 décembre 1986. La définition qu'en a donné ladite déclaration est la plus complète et détaillée que possible:

«1. Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement.

2. Le droit de l'homme au développement suppose aussi la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui comprend, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine

⁹⁷ http://news.xinhuanet.com/mil/2009-03/10/content_10984066.htm, consulté le 24 mars 2009.

⁹⁸ Guo Shuyong, "Cheng dan da guo ze ren, zhan xian da guo dan dang" (Assumer les responsabilités d'une grande puissance, démontrer l'engagement d'une grande puissance), <http://theory.people.com.cn/n1/2022/0819/c40531-32506308.html>, consulté le 12 décembre 2025.

⁹⁹ NANTULYA (Paul), «La militarisation croissante de la politique chinoise en Afrique», Centre d'Etudes Stratégiques de l'Afrique, 9 décembre 2024, pp.1-3, accessible à: <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2025/01/Growing-Militarization-of-Chinas-Africa-Policy-fr.pdf>.

souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles.». ¹⁰⁰

Quant au terme “développement”, il a été défini dans le préambule comme étant «un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus.»

En outre, la Déclaration énonce en dix articles, six exigences essentielles qui sont: (1) faire de l'individu le sujet central du développement; (2) assurer une participation libre, active et utile; (3) garantir la non-discrimination; (4) répartir équitablement les bénéfices du développement; (5) respecter l'autodétermination et la souveraineté sur les ressources naturelles; et (6) engager les cinq exigences précédentes dans un processus qui fait progresser l'exercice des autres droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. ¹⁰¹

Si la Chine a fait partie des Etats qui ont poussé à l'adoption d'une telle déclaration, cela n'implique nullement qu'elle n'ait pas sa propre compréhension/interprétation du droit au développement. Pour les gouvernements chinois qui se sont succédé depuis 1949, il y a bel et bien une hiérarchie des droits: le droit à la survie et au développement, entendu comme la satisfaction des besoins existentiels, est considéré comme le premier et le plus prépondérant des droits humains. ¹⁰² Aussi, le contexte socioculturel chinois caractérisé –comme le contexte africain– par le collectif, plutôt que par l'individualisme, amène à accorder une certaine primauté des droits sociétaux sur ceux individuels.

Il s'ensuit que le droit au développement est compris comme un droit fondamental qui touche d'abord au bien-être de la société, dont les individus jouissent des fruits par l'effet de la distribution et de la justice sociale. L'intérêt de nombre de dirigeants africains pour le modèle chinois de développement est indissociable de cette interprétation des droits humains comme émanant d'abord et avant tout de la satisfaction matérielle des besoins existentiels des populations. C'est pourquoi, dans le cadre de la reconstruction post-conflit, la Chine ne s'engage quasiment pas dans la prise en compte du levier “état de droit” ¹⁰³ perçu comme un outil de pression des puissances occidentales. Aussi, Pékin s'appuie-t-elle sur plusieurs leviers pour avancer son engagement en matière de développement sur le continent.

2- Les effets d'entraînement du Forum sur la Coopération sino-africaine (FOCAC) et de l'initiative “Ceinture et Route”

Le Forum sur la Coopération Sino-africaine ou Forum de Coopération Chine-Afrique (FOCAC), a été institué en 2000, afin de donner corps à un partenariat Chine-Afrique multidimensionnel et multiple-acteur au niveau le plus élevé. Après la «décennie perdue» (années 1980) et la timide reprise de la coopération avec les puissances occidentales à la faveur des processus démocratiques aux fortunes diverses, le FOCAC est apparu comme une bouffée d'oxygène pour les pays africains dont certains jouaient leur survie face aux guerres civiles, au poids de la dette et aux maladies endémiques, etc. ¹⁰⁴ Alternant les sommets et conférences ministérielles en Chine et dans un pays africain, le forum se tient tous les trois ans.

Depuis le FOCAC VII qui s'est tenu à Beijing en septembre 2018, l'enveloppe financière que la Chine met à disposition pour chaque cycle triennal est de l'ordre de 60 milliards de dollars

¹⁰⁰ Article premier de la «Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement». Voir résolution A/RES/41/128 du 4 décembre 1986, <https://www.un.org/fr/events/righttodevelopment/declaration.shtml>, consulté le 28 juin 2024..

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Propos du président de l'Association Chinoise d'Etude des Droits Humains, LUO Haocai, lors du colloque organisé à Wuhan (Chine), le 7 mai 2016 sur le thème: «L'idéal du nouveau développement et l'assurance des droits humains en Chine», http://news.xinhuanet.com/2016-05-/07/c_1118822945.htm, consulté le 28 août 2016.

¹⁰³ Voir à ce propos, Guillaume Moumouni, “China and Liberia: Engagement in a Post-Conflict Country (2003-2013)”, in ALDEN (Chris) et al, *China and Africa: Building Peace and Security Cooperation on the Continent*, UK, Palgrave Macmillan, 2018, pp.225-251.

¹⁰⁴ FRIMPONG (Paul), TEDEKU (Mercuy), “Understanding FOCAC: A Comprehensive Overview & Key Insights”, *Africa-China for Policy & Advisory*, May 2024, p.3.

(1,7 fois celle de FOCAC VI et le triple de FOCAC V).¹⁰⁵ Malgré les critiques occidentales de surendettement de l'Afrique, le dernier sommet (IX^e Conférence ministérielle) qui s'est tenu à Pékin en septembre 2024, a non seulement renouvelé l'enveloppe de 60 milliards, mais également consacré d'autres engagements de la partie chinoise.¹⁰⁶ De fait, l'avènement du FOCAC et son évolution ont eu des effets d'entraînement non seulement sur la Chine-Afrique, mais également en direction de l'Occident.

Premièrement, l'Afrique est désormais vue comme une terre d'opportunités pour l'économie mondiale plutôt qu'un fardeau ou un appendice, comme cela a été le cas pendant la "décennie perdue" et jusqu'à récemment.¹⁰⁷ En effet, le désintérêt des Etats occidentaux pour l'Afrique pendant cette période était largement le fait de cette mauvaise perception. Le secteur des infrastructures est le témoin le plus expressif de ce désintérêt avant que le FOCAC et l'Initiative Ceinture et Route n'en suscitent de plus en plus d'appétit de la part des partenaires traditionnels de l'Afrique.

Justement, le FOCAC a donné l'occasion à une coopération compréhensive, comme c'est rarement le cas. En dehors des questions de droit de la personne, tous les secteurs de la vie socioéconomique, éducative, culturelle et de gouvernance sont impactés. Mais, il faut remarquer que la tête de pont d'une telle coopération est le développement infrastructurel. On peut dire que cette orientation a trouvé un écho très favorable au sein des Etats africains. C'est ce qui explique le relatif boom infrastructurel sur le continent, ce qui a fait tache d'huile dans la coopération africaine avec le reste du monde.¹⁰⁸

Au demeurant, le troc de l'exploitation des ressources naturelles africaines contre les infrastructures, semble un indicatif clair de l'implémentation au cas par cas, des promesses d'aide de Pékin. On remarquera que, malgré quelques exceptions telles que l'Ethiopie, le Kenya et le Malawi, les investissements les plus importants de la Chine sont concentrés dans les Etats riches en ressources naturelles (Afrique du Sud, Angola, Nigéria, Soudan, Congo, etc.). En outre, le défaut de remboursement des dettes pose un nouveau challenge de souveraineté par rapport à la Chine, comme l'ont attesté les cas du Kenya et du Malawi il y a quelques années.¹⁰⁹ Mais, il n'en demeure pas moins vrai que la logique des investissements chinois a également varié de la simple recherche de profits à des calculs géostratégiques, dépendants du lieu et du contexte politique.¹¹⁰

Dans le prolongement du FOCAC et au titre du master plan diplomatique de la Chine, l'initiative Ceinture Route lancée en 2013 par le président XI Jinping, a tôt fait de se positionner comme le principal point d'appui des investissements infrastructurels de Pékin sur le continent africain.¹¹¹ Etant donné son centre d'intérêt au départ axé sur l'Eurasie, l'extension vers le long de la côte est-africaine, puis sur le reste du continent, a donné l'occasion d'envisager une sorte de coopération trilatérale entre la Chine, l'Afrique et une troisième partie (généralement occidentale).

¹⁰⁵ Au FOCAC VI tenu à Johannesburg en décembre 2015, le montant alloué était de 35 milliards de dollars, tandis qu'il n'était que de 20 milliards de dollars à Pékin, en juillet 2012.

¹⁰⁶ Des engagements tels que: l'aide alimentaire d'urgence, la réforme des centres agricoles de démonstration, «100 sociétés pour 1000 villages», 60.000 postes de formation pour les jeunes, le soutien logistique et la formation des armées africaines, etc. Voir le «Forum sur la Coopération sino-africaine. Plan d'action de Beijing (2025-2027)», https://www.fmprc.gov.cn/fra/zxxx/202409/t20240905_11485736.html.

¹⁰⁷ BENSIMON (Cyril), «Pour le président américain, l'Afrique est un fardeau», *Le Monde*, 04 août 2014.

¹⁰⁸ C'est vrai que FOCAC IX a marqué une plus grande diversification de l'offre chinoise, comme relevé dans la note 101 ci-dessus.

¹⁰⁹ VINES (Alex), BUTLER (Creon), and (YU) Jie, "The response of debt distress in Africa and the role of China" <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2022-12/2022-12-15-africa-china-debt-distress-vines-et-al.pdf>, consulté le 28 June 2024.

¹¹⁰ VINES (Alex), BUTLER (Creon), and (YU) Jie, op.cit.

¹¹¹ C'est un budget colossal qui dépassait les 1000 milliards de dollars d'investissements de 2013 à 2023. Voir WANG Alex, "Belt and Road Initiative (BRI): le bilan d'étape et son avenir", *Revue de géopolitique Conflits*, 19 octobre 2023, accessible à: <https://www.revueconflits.com/belt-road-initiative-bri-le-bilan-detape-et-son-avenir/>.

C'est relativement une nouvelle forme de coopération à laquelle la Chine a recours de façon instrumentale, donc limitée. Ceci s'explique par le fait que c'est seulement en juillet 2014 que la coopération trilatérale a fait l'objet formellement de choix possible en matière d'aide au développement et mentionnée dans le Livre blanc de l'aide au développement.¹¹² C'est vrai que l'Union Européenne avait initié un dialogue UE-Chine sur l'Afrique à partir de 2007,¹¹³ avant d'engager un partenariat trilatéral UE-Afrique-Chine les années suivantes.¹¹⁴

Cependant, l'initiative européenne de partenariat trilatéral n'a nullement empêché le déroulement de l'agenda multilatéral Chine-Afrique par lequel, un point récurrent du narratif se résume à l'adage chinois: «Donnez un poisson à un homme, vous le nourrissez pour un jour ; apprenez-lui à pêcher, vous le nourrissez pour toute sa vie.».¹¹⁵

3- Les orientations pédagogiques des programmes de visites et de formation

Malgré l'humilité affichée, la Chine est consciente de sa grande avance multidimensionnelle sur l'Afrique, de la pertinence de ses choix de gouvernance et du modèle qu'elle peut représenter à ce stade du développement des pays africains. C'est pourquoi, au titre des opportunités de formation et de visites qu'elle offre aux différents pays africains, les autorités chinoises s'évertuent non seulement à ménager une plage d'immersion culturelle, mais également à démontrer le cheminement à la prospérité et de ce qui en constitue le fil conducteur: le modèle chinois. C'est une autre manifestation du *soft power* chinois en Afrique.¹¹⁶

S'il y a un domaine, en dehors des droits de la personne, qui était rarement convoquée dans les programmes que la Chine offre à ses partenaires africains, c'est bien celui de la gouvernance. C'est parce que cette dernière était considérée comme relevant de l'ordre des affaires intérieures des Etats. Evidemment, ceci est à distinguer de la gouvernance mondiale qui fait l'objet d'un appel aux réformes de la part, à la fois de la Chine et des Etats africains.

La gouvernance qui est maintenant au cœur des discours et des programmes de la Chine est relative au modèle chinois de la gouvernance politique et économique nationale. Nous-même avons bénéficié de plusieurs de ces programmes et avons réalisé *in situ*, que la pédagogie qui s'en dégage, c'est de «voir et faire selon ses propres réalités».¹¹⁷ C'est dans la même logique que l'on comprendrait la mise à disposition des livres du président XI Jinping sur la gouvernance de la Chine qui font partie des cadeaux offerts aux séminaristes et autres officiels africains, bénéficiaires des programmes du gouvernement ou d'autres institutions de l'Etat chinois.¹¹⁸

Conclusion

La responsabilité internationale est un attribut de puissance, tel que l'est la force militaire. Une puissance n'est reconnue véritablement et n'exerce son influence dans la durée que lorsqu'elle

¹¹² https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/08/23/content_281474982986592.htm, consulté le 07 décembre 2019.

¹¹³ STAHL (Anna Catharina), *EU-China-Africa Trilateral Relations in a Multipolar World: Hic Sunt Dracones*, London, Palgrave Macmillan, 2018, p.118.

¹¹⁴ Ibid, pp.118 et suivantes.

¹¹⁵ Un adage que rappellent de temps à autre les stratèges de Pékin, comme le Professeur Justin LIN, ancien Directeur général adjoint de la Banque mondiale et actuel Doyen de l'Institut de la Nouvelle Economie Structurale (New Structural Economy) de l'Université de Pékin. Voir: "Yi xin jie gou jing ji xue li lun yu shi jian zhu li zhong fei he zuo" (Soutenir la coopération Chine-Afrique sur la base de la théorie et de la pratique de la nouvelle économie structurelle), <https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/0EIEH4V7.html>.

¹¹⁶ BÉNAZÉRAF (David), «Soft power chinois en Afrique: renforcer les intérêts de la Chine au nom de l'amitié sino-africaine», *Asie.Vision* 71, septembre 2014.

¹¹⁷ Participation à un «séminaire de formation sur la gestion de l'enseignement supérieur et des universités pour le Bénin», à Shijiazhuang, Pékin et Xian (Chine), du 27 août au 16 septembre 2025. Aussi, participation au «Séminaire 2019 sur la Capacité de gouvernance pour les pays africains», organisé par l'Académie Chinoise des Sciences Sociales (CASS), à Beijing, du 10 au 23 septembre 2019.

¹¹⁸ XI (Jinping), *La gouvernance de la Chine (Tome 1)*, Foreign Languages Press, 2014. Publié en neuf langues, trois autres tomes ont complété celui-ci, respectivement en 2017, 2020 et 2022.

est capable de fournir des biens publics internationaux. Au nombre de ceux-ci se trouve irrémédiablement, le maintien de la paix et de la sécurité internationales. La Chine dynastique l'avait d'autant plus compris qu'elle assumait dans sa diplomatie, une certaine responsabilité de "protéger". En outre, ses empereurs étant des "Fils du ciel", ils avaient l'obligation de faire régner la paix et l'harmonie universelles, à travers la projection d'éléments de vertu. Tel était un aspect fondamental du contrat social à la chinoise dynastique.

L'idée de responsabilité qu'assume la Chine sur le continent africain –nonobstant la poursuite de ses intérêt économiques entres autres– est sous-tendue par trois grappes de facteurs majeurs: d'abord, une identité commune rendue possible par un passé de colonisés ou de semi-colonisés commun, une appartenance commune au monde en développement, puis un appel commun à un nouvel ordre politique et économique international plus juste et plus démocratique; ensuite le fait que la Chine soit devenue une puissance globale, validant le facteur capacitaire; enfin, les responsabilités que confère à la Chine, son statut de membre permanent du Conseil de sécurité.

Mais, il est à remarquer que certaines puissances préfèrent assumer les charges relevant de leur responsabilité internationale en *loup solitaires*, tandis que d'autres choisissent de fonctionner sur une base consultative. On peut dire que la Chine des années 1960-70 relevait un peu de la première catégorie, lorsqu'elle ne s'associait pas à l'Union Soviétique par exemple, pour mener ses luttes révolutionnaires dans le monde. Mais vers la fin des années 1970, le contexte domestique de la Chine a évolué, ce qui lui a permis d'avoir une autre lecture du monde, maintenant perçu comme étant dominé par la paix et le développement.

La responsabilité internationale qu'assume aujourd'hui la Chine est une source d'où coule son engagement consultatif limité sur le continent africain. Ceci est le résultat de l'évolution inévitable du principe de non-ingérence, sans que ce dernier ne soit systématiquement remis en cause. L'engagement de la Chine, qui se traduit par son implication dans les opérations de maintien de la paix sous couvert onusien et dans les processus de développement des pays africains, vient comme une pilule douce que les Etats africains sont d'autant plus à l'aise d'avaler qu'il est aux antipodes des formules d'intrusion forcée et de paternalisme de plusieurs puissances occidentales, toujours attachées aux fameuses conditionnalités.¹¹⁹

Cependant, l'engagement consultatif limité, dans les contextes de distorsion domestique des Etats africains, expose la Chine à l'adversité des forces d'opposition qui pourraient voir en elle, un protecteur de gouvernements perçus comme aux antipodes des intérêts sociétaux. Il se pose donc une question de légitimation de cet engagement consultatif, s'il n'intègre la variable domestique africaine, notamment, la position des forces sociales vis-à-vis de la légitimité du gouvernement central. Il va sans dire que s'adosser au droit international et à l'engagement consultatif même limité, ne suffiraient pas pour ne pas exposer les intérêts chinois qui se complexifient de plus en plus, aux turbulences de la situation nationale et même régionale en Afrique. Ceci obligerait-il Pékin à élargir le spectre de l'engagement consultatif, par exemple aux forces domestiques opposées aux gouvernements centraux? C'est probablement là un agenda de recherche inévitable de la Chine-Afrique.

¹¹⁹ Dambisa Moyo, *Daïd Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is Another Way for Africa?*, New York, Farar, Strauss and Giroux, 2009, p.19.

Gouvernance minière locale, dynamiques d'acteurs et durabilité : Une analyse politique de l'exploitation de l'or dans la région de l'Est Cameroun

Local mining governance, Actor dynamics and sustainability : A political analysis of gold mining in the Eastern region of Cameroon

Par:

HADIDJATOU NOURA

Page | 581

Doctorante en Science Politique à l'Université de Ngaoundéré
Assistante au département de Science politique
FSJP-Université de Ngaoundéré, Cameroun

Résumé :

Cet article analyse la gouvernance minière locale dans la région de l'Est Cameroun en mobilisant un cadre théorique issu de la science politique. À partir d'une relecture analytique des enjeux institutionnels, sociaux, économiques et environnementaux qui structurent l'exploitation artisanale et semi-mécanisée de l'or à Bétaré-Oya et Batouri, l'étude met en lumière la manière dont les jeux d'acteurs État, collectivités, entreprises, communautés locales et organisations de la société civile influencent la mise en œuvre du développement durable. S'appuyant sur les théories des systèmes d'action concrets (Crozier et Friedberg), de la gouvernance (Lascoumes et Le Galès), l'article montre que la gouvernance minière locale est un espace de négociation continue, marqué par des asymétries de pouvoir, une fragmentation institutionnelle et des conflits de compétences. Les résultats révèlent que les politiques de décentralisation et les cadres formels ne suffisent pas à encadrer un secteur minier dominé par l'extractivisme, la faible transparence, la corruption, la pression environnementale et une participation limitée des populations. L'article conclut que la durabilité minière ne peut émerger qu'à travers une refondation des rapports entre acteurs, une clarification institutionnelle et un renforcement des mécanismes participatifs.

Mots clés : Gouvernance minière, Acteurs, Développement durable, Durabilité, Exploitation minière, Extractivisme.

Abstract:

This article analyzes local mining governance in the Eastern region of Cameroon by drawing on a theoretical framework from political science. Through an analytical re-reading of the institutional, social, economic, and environmental issues structuring artisanal and semi-mechanized gold mining in Bétaré-Oya and Batouri, the study highlights how interactions among key actors—namely the State, local authorities, mining companies, local communities, and civil society organizations—influence the implementation of sustainable development. Building on the theories of concrete action systems (Crozier and Friedberg) and governance (Lascoumes and Le Galès), the article shows that local mining governance constitutes a space of continuous negotiation, characterized by power asymmetries, institutional fragmentation, and conflicts of competence. The findings reveal that decentralization policies and formal regulatory frameworks are insufficient to effectively govern a mining sector dominated by extractivism, low transparency, corruption, environmental pressure, and limited participation of local populations. The article concludes that mining sustainability can only emerge through a reconfiguration of relationships among actors, institutional clarification, and the strengthening of participatory mechanisms.

Keywords: Mining governance, Actors, Sustainable development, Sustainability, Gold mining, Extractivism.



Introduction

Le secteur minier se distingue généralement par les activités qu'il regorge, des matières exploitées, des acteurs publics et privés, des méthodes et des techniques d'exploitation. L'activité minière est l'ensemble des « opérations de reconnaissance, de recherche, de développement, d'exploitation, de traitement d'enrichissement, de transport, de stockage, de chargement, de commercialisation, de réhabilitation et de fermeture des sites d'exploitation des substances minérales »¹. De ce fait, La principale activité reliant tous ses éléments du secteur minier demeure l'exploitation². Appliqué aux ressources minières, Elle peut être définie comme l'ensemble des activités visant à extraire du sous-sol des substances minérales.

C'est un processus utilisé pour extraire des ressources précieuses de la terre. Il est fait pour acquérir toutes ressources qui ne peuvent être cultivée ou fabriquée par des moyens artificiels. Plus précisément, l'exploitation minière est utilisée pour extraire les ressources non renouvelables comme les combustibles fossiles, les minéraux et même l'eau³. La politique relative à l'exploitation minière est donc l'ensemble des orientations, stratégies, normes et actions adoptées par un État en vue de d'organiser, de réguler et d'encadrer l'exploitation des ressources minérales. Elle fixe le cadre juridique institutionnel et économique dans lequel les acteurs publics, privés et les communautés locales interviennent dans le secteur minier. Selon la BM une politique minière efficace vise à « maximiser la contribution du secteur minier à la croissance économique tout en minimisant ses effets négatifs sur l'environnement et les populations »⁴.

La notion de gouvernance minière renvoie à l'ensemble des institutions, des règles et des processus qui déterminent la manière dont les ressources minières sont exploitées et dont les bénéfices sont répartis entre les différents acteurs⁵. Cette définition met en évidence les enjeux et le jeu des acteurs impliqués dans la gestion des activités minières. Appliqué à la gouvernance locale, elle se manifeste dans un espace où se croisent des logiques parfois contradictoires : recherche de rentabilité économique, gestion durable de l'environnement, préservation de la cohésion sociale et recherche d'intérêt personnel. Ainsi la gouvernance minière locale interroge ainsi la capacité des institutions locales à assurer la régulation des activités aurifères dans un contexte marqué par la faiblesse de l'État, la fragmentation des compétences et la montée en puissance d'acteurs informels⁶.

Depuis deux décennies, la région de l'Est Cameroun connaît une intensification de l'exploitation artisanale et semi-mécanisée de l'or. Perçue par l'État comme un levier de croissance⁷, cette activité suscite cependant des tensions liées à la fragilité des institutions, l'opacité de la gestion des titres miniers, la captation des ressources par des acteurs privés, et la

¹ Article 3 code minier 2023.

² L'exploitation renvoie à l'ensemble des travaux préparatoires, d'extraction, de transport, d'analyse et de traitement effectués sur un gisement donné afin d'obtenir des produits commercialisables ou utilisables.

³ Cf. Code minier 2023.

⁴ World Bank, *The Mining Policy Framework : Supporting the implementation of Sustainable Development Policies in the Mineral sector*, Washington, D.C, Word Bank Group, 2019.

⁵ Bonnie Campbell, *Modes de gouvernance et développement minier*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2013.

⁶ Sara Geenen, *African Artisanal Mining from the Inside Out: Access, Norms and Power in Congo's Gold Sector*. London : Routledge, 2019, 240 p.

⁷ Le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) qui définit la politique de développement au Cameroun pour la période 2010-2020 inscrit le secteur minier parmi ses piliers pour l'atteinte de ses objectifs de développement. À titre d'objectifs dans ce secteur, ce document révèle que l'État entend œuvrer de manière à « favoriser et à encourager la recherche, l'exploitation et la transformation des ressources minérales nécessaires au développement économique et social du pays » Selon ce document, pour atteindre le 2nd objectif général qui est de faire du Cameroun un pays à revenu intermédiaire, où l'on aurait qu'un seul camerounais sur dix serait encore pauvre en 2035, l'une des actions stratégiques serait « Intensifier les activités d'extraction minière ».

dégradation environnementale⁸. Dans les localités de Bétaré-Oya, et Batouri (Kambélé), la multiplication des sites miniers expose les limites de la gouvernance décentralisée et met en lumière la recomposition des rapports de pouvoir entre acteurs locaux, nationaux et transnationaux⁹. Si l'État camerounais affirme vouloir moderniser et formaliser le secteur minier¹⁰, les réalités locales témoignent toutefois d'un écart important entre le cadre légal et les pratiques quotidiennes. L'exploitation minière se déroule dans un espace marqué par la faiblesse de l'État, la concurrence institutionnelle, l'informalité et des tensions persistantes entre exploitation économique et durabilité environnementale.

Ainsi, la problématique centrale de cet article est la suivante : Comment les dynamiques d'acteurs et les rapports de pouvoir façonnent-ils la gouvernance minière locale et influencent-ils la mise en œuvre du développement durable dans la région de l'Est Cameroun ? Nous formulons l'hypothèse que la gouvernance minière locale, loin d'être un processus administrativement coordonné, constitue une arène d'interactions asymétriques où s'entremêlent intérêts économiques, stratégies d'acteurs, arrangements informels et institutionnalisation inachevée.

L'objectif de cet article est donc de proposer une analyse de la gouvernance minière locale à partir d'un cadre conceptuel, afin d'éclairer les défis de durabilité dans les zones minières camerounaises. Pour répondre à la problématique, l'analyse s'organise en deux grandes parties : D'une part les enjeux structurels et politiques de la gouvernance minière locale (I). D'autre part, le jeu des acteurs et les rapports de pouvoir qui façonnent la gouvernance quotidienne du secteur minier Camerounais (II).

I- LES ENJEUX STRUCTURELS ET POLITIQUES DE LA GOUVERNANCE MINIERE LOCALE

Sur le plan local, la gouvernance des ressources minières devrait viser à structurer l'exploitation des ressources minières de façon transparente et responsable, pour que les bénéfices soient bien repartis que l'impact environnemental et social soit maîtrisé. Elle joue de ce fait un rôle important dans l'alignement des activités minières avec les ODD. De ce fait, la région de l'Est, principal pôle d'exploitation de l'or, constitue un terrain privilégié pour observer les tensions et arbitrages liés à la gouvernance minière et au développement durable.

Dans les localités minières de Bétaré-Oya et de Batouri (Kambélé), lieux où l'exploitation des ressources minières est à la fois un vecteur de croissance économique et une source de pressions environnementales et sociales, les enjeux qui structurent la gouvernance décentralisée sont à la fois complexes et multidimensionnels. Pour un développement durable effectif, la mise en œuvre des ODD au niveau local implique ainsi de concilier la valorisation optimale des ressources et la bonne gouvernance de de l'or dans ces localités, en prenant en compte les attentes des collectivités, des communautés locales, de l'État et des acteurs économiques. Ces enjeux conditionnent la capacité des collectivités territoriales à exercer un contrôle effectif sur les activités minières et à assurer une redistribution équitable des bénéfices, tout en préservant l'environnement et en maintenant la cohésion sociale. Ils représentent à la fois des **défis** et des **opportunités** : défis, parce que les pressions économiques et sociales peuvent générer des conflits et des pratiques non

⁸ Lire Fopa Fodo Guylaine, « Exploitation minière au péril de l'environnement dans la région de l'Est Cameroun », *L'étudiant Africain*, Mars 2025 en ligne sur <https://letudiantafricain.com/blog-l%C3%A9tudiant-africain/exploitation-mini%C3%A8re-au-p%C3%A9ril-de-l'environnement-dans-la-r%C3%A9gion-de-lest-cameroun>, consultée le 12 Octobre 2025.

⁹ Merlin Ottou, « Les agents des mines camerounais : des « entrepreneurs » de la frontière minière ? », *Revue internationale des études du développement* [En ligne], 258 | 2025, mis en ligne le 03 juillet 2025, consulté le 06 octobre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/ried/25153>

¹⁰ À travers l'adoption du code minier de 2023 et de ses décrets d'application de 2024.

durables ; opportunités, parce qu'une gestion efficace des ressources peut renforcer le développement local et la légitimité des institutions décentralisées¹¹.

Parler d'enjeux dans le cadre de cette recherche et dans le cadre de la *gouvernance minière locale*, c'est désigné les grands défis, tensions, intérêts et opportunités qui se posent aux acteurs dans la mise en œuvre du développement durable. Autrement dit, les enjeux représentent ce qui est « *en jeu* » dans le processus : ce qu'il faut résoudre, arbitrer ou équilibrer pour que la gouvernance minière contribue réellement au développement local. L'enjeu dans ce cadre n'est pas seulement un « *problème* » ou un « *espace de tension entre intérêts divergents* » mais aussi une « *opportunité d'action publique* » capable de booster le développement économique et social des localités minières.

Page | 585

Pour y arriver, Les autorités publiques cherchent à articuler deux impératifs souvent contradictoires : d'une part, la valorisation des ressources naturelles pour soutenir le développement local, et d'autre part, la mise en place d'une gouvernance transparente et inclusive capable d'en garantir la durabilité. Ainsi, l'analyse des enjeux de la gouvernance minière locale peut être organisée autour de deux grandes dimensions à savoir les enjeux liés à la valorisation des ressources minières (A), qui renvoient à la capacité de générer des retombées économiques et sociales durables, et les enjeux liés à la bonne gouvernance (B) des ressources, qui concernent la transparence, la participation et la durabilité environnementale dans la gestion du secteur.

A- Valorisation des ressources minières : entre opportunités économiques et limites du développement durable

Les enjeux liés à la valorisation des ressources minières renvoient aux potentialités économiques et sociales que l'exploitation minière peut générer pour le développement local. Analyser les enjeux liés à la valorisation des ressources minières permet de mettre en évidence les défis et opportunités auxquels les collectivités locales et l'État font face, tout en préparant le terrain pour comprendre le rôle et le positionnement des acteurs dans la gouvernance minière locale. La surexploitation des ressources minières est un facteur pouvant troubler la mise en œuvre du développement entrainant « l'extractivisme »¹² dans le secteur minier.

La valorisation des ressources minières constitue un pilier essentiel du développement local, dans la mesure où elle vise à transformer le potentiel extractif en véritables opportunités économiques et sociales pour les territoires minières. Les enjeux dans ce sens, renvoient aux défis et opportunités associés à la transformation des ressources minières en richesses durables pour les zones minières. Cette valorisation de ressources se situe au croisement de l'exploitation économique et du développement durable. Elle pose ainsi la question fondamentale de savoir comment transformer les richesses extraites du sous-sol en bénéfices pour l'État et les collectivités et les populations locale. Il faut le préciser la valorisation des ressources minières ne se limite pas seulement à l'extraction du produit. Elle renvoie également à la une réflexion longue et structurée sur la question de redistribution équitable revenus, la création d'emplois durables, l'intégration dans la planification territoriale et la préservation de l'environnement. Une gestion efficace de ces enjeux est essentielle pour transformer la richesse minière en moyens de développement. Les enjeux relatifs à la valorisation des ressources minières dans les localités de Bétaré-Oya et de Kambélé se déclinent sur trois aspects à savoir les enjeux économiques et sociaux (1) et les enjeux environnementaux et territoriaux (2).

¹¹ Eric Voundi, « Extractivisme minier dans l'Est-Cameroun et controverses socio-environnementales : quelles perspectives pour un développement paisible des communautés locales ? », *Belgeo*, N° 2, 2021, 30 p.

¹² *Ibid.*, Selon cet auteur l'extractivisme renvoi à la surexploitation des ressources du sol et du sous-sol. C'est aussi un mode spécifique d'accumulation des richesses, reposant sur des « activités qui extraient d'importantes quantités de ressources naturelles qui ne sont pas transformées (ou qui le sont seulement dans une faible mesure) principalement destinées à l'export.

1- Les enjeux économiques et sociaux

Sur le plan économique, l'enjeu relatif à la valorisation des ressources minières repose sur la capacité des collectivités locales à transformer la rente extractive en un moteur de croissance et de développement au niveau local¹³. L'exploitation minière, notamment dans des régions comme l'Est du Cameroun, génère des revenus importants à travers les taxes, redevances et compensations versées par les titulaires des autorisations minières. Il est important de préciser que les ressources minérales constituent de véritables leviers pour la croissance économique d'un pays¹⁴. À travers la rente minière, l'exploitation des ressources minières présente un enjeu majeur car elle peut être un facteur de création de la valeur locale. Pour une valorisation de la ressource minière dans les zones minières, la ressource extraite doit être transformée en valeur à travers la redistribution des revenus, la création d'emploi, la diversification et le développement économique. L'exploitation minière représente une opportunité économique, mais son organisation favorise un « extractivisme » qui ne profite qu'en partie aux collectivités. La faible transformation locale, la centralisation des recettes et la dépendance aux entreprises étrangères limitent la création de valeur territoriale.

Cette valorisation des ressources minières doit passer par la mise sur pied d'une décentralisation financière (Renforcer la fiscalité locale à travers la redistribution des taxes et redevances minières) et une redistribution équitable et rationnelle des ressources minières peuvent faire profiter aux populations locales. Elle doit également développer chaînes de valeur locales (transformation, sous-traitance, logistique, commerce local) ; Promouvoir des emplois durables dans les zones minières et de Financer des infrastructures publiques grâce aux revenus issus du secteur. La faible transformation locale des minerais limite les retombées économiques pour les territoires miniers constituant un enjeu majeur dans la mise en œuvre du développement local. Dans les zones minières étudiées dans le cadre de ce travail, la valorisation de l'or reste limitée car la centralisation de la recette reste une entrave dans l'utilisation véritable des recettes minières dans la mise en œuvre du développement durable.

Sur le plan social, La valorisation de la ressource minière relativement aux enjeux sociaux renvoie à faire de l'exploitation minière un levier de d'amélioration des conditions de vie de tout le monde, c'est-à-dire l'instauration d'une logique de distribution juste des revenus minier. Elle implique une « justice distributive et une cohésion communautaire »¹⁵ favorable au développement local. La gouvernance minière locale au Cameroun en général et dans les zones étudiées dans le cadre de ce travail en particulier, soulève des enjeux cruciaux liés à l'inclusion des populations, la redistribution équitable des bénéfices et la cohésion communautaire et sociale. En effet, L'exploitation des ressources minières, censée être un vecteur de développement, produit souvent des effets paradoxaux : elle attire des investissements et des populations migrantes, mais engendre aussi des tensions sociales, des inégalités et une précarisation des conditions de vie dans les zones minières¹⁶.

La non-participation ou la faible participation des communautés locales au processus décisionnels relative à la valorisation des ressources minières affaiblit les politiques minières

¹³ Lire Bonnie Campbell, L'exploitation minière comme moteur du développement en Afrique : Quelques enjeux soulevés par la révision des cadres réglementaires miniers. Communication présentée à la conférence internationale sur « Exploitation minière et développement durable en Afrique », Conakry (Guinée), 2008.

¹⁴ Voir Agence Française de Développement (AFD). *Le potentiel minier de l'Afrique : Panorama, enjeux et défis*, 2020. <https://www.afd.fr/fr/ressources/le-potentiel-minier-de-lafrique-panorama-enjeux-et-defis>.

¹⁵ Les populations subissent les coûts sociaux et environnementaux de l'extraction sans bénéficier pleinement des retombées fiscales. La participation communautaire demeure symbolique et les bénéfices mal redistribués alimentent un sentiment d'injustice.

¹⁶ Eric Voundi, « Extractivisme minier dans l'Est-Cameroun et controverses socio-environnementales : quelles perspectives pour un développement paisible des communautés locales ? », *op.cit.*, p. 16.

locales et entraîne une sur exploitation des ressources naturelles par les entreprises étrangères¹⁷. Aussi, question de la redistribution des retombées économiques est au cœur des tensions sociales. Les communautés vivant à proximité des sites miniers supportent les coûts environnementaux et sociaux pollution, insécurité, conflits d'usage du sol sans bénéficier équitablement des revenus générés. Ce déséquilibre alimente un sentiment d'injustice et peut fragiliser la cohésion sociale au sein des zones minières. La valorisation de la ressource minière à travers l'enjeu social ne réside pas seulement dans la gestion des impacts, mais dans la « capacité des institutions locales à maintenir un équilibre entre croissance extractive et justice sociale ». Cette dimension est centrale à la mise en œuvre du développement durable dans les villes minières de la région de l'Est.

2- Enjeux environnementaux et territoriaux

Pollution des cours d'eau, déforestation, fragmentation territoriale et absence de planification marquent les sites miniers. Les exploitations semi-mécanisées modifient profondément les territoires, en compromettant leur durabilité écologique. Ainsi, Dans le cadre de la valorisation des ressources minières au Cameroun, notamment dans la région de l'Est et dans les localités minières de Bétaré-Oya et de Batouri, on a eu à relever une dynamique complexe où les logiques économiques d'exploitation, les intérêts des uns et des autres se confrontent aux impératifs de durabilité territoriale et environnementale. Si l'extraction et la commercialisation de l'or, contribuent potentiellement au développement local, leur mise en valeur actuelle soulève de profonds enjeux relatifs à la gestion des espaces, à la protection des écosystèmes et à la planification territoriale¹⁸.

Sur le plan environnemental, la valorisation actuelle des ressources se fait au détriment des écosystèmes. Les exploitations semi-mécanisées, en particulier dans l'Est-Cameroun (Bétaré-Oya, Kambélé, Batouri), provoquent la pollution des cours d'eau, la déforestation et la dégradation des sols.

Sur le plan territorial, la valorisation minière redéfinit profondément les espaces locaux¹⁹. L'ouverture de nouveaux sites, souvent en dehors de toute planification préalable, engendre une fragmentation du territoire. Les communes minières, souvent mal dotées en moyens techniques et financiers, peinent à encadrer l'afflux démographique et les transformations spatiales liées à l'activité extractive. L'absence d'articulation entre politique minière et aménagement du territoire se traduit par une « croissance désordonnée » ou un « développement fictif ». Ainsi, La valorisation des ressources minières, lorsqu'elle n'est pas accompagnée d'une stratégie de restauration des écosystèmes et de planification territoriale, risque de reproduire un modèle extractif non durable, incompatible avec les principes et objectifs du développement durable. Ces enjeux liés à la valorisation des ressources minières ne résident pas seulement dans la gestion des impacts, mais dans la capacité à articuler exploitation, aménagement et préservation, afin de faire du sous-sol un levier de développement durable, et non un facteur de déstabilisation écologique et sociale.

L'analyse des enjeux économiques, sociaux, territoriaux et environnementaux de la gouvernance minière locale à travers la valorisation des ressources minières met en évidence la complexité des interactions qui conditionnent la durabilité du développement dans notre zone d'étude. Ces enjeux ne prennent pleinement sens que dans le cadre d'une bonne gouvernance.

¹⁷ *Ibid.*, Pour cet auteur « l'hypercentralisation de la gouvernance minière, à l'heure où le Cameroun affirme de plus en plus son cheminement vers la décentralisation de l'État, est un véritable problème. Il va sans dire que les contestations liées au sentiment de minorisation de certains acteurs (populations locales, communes) dans le processus extractif vont s'intensifier pour exiger la contribution des ressources locales au développement local ».

¹⁸ Lire Merlin Ottou, « La recomposition du secteur minier artisanal au Cameroun », *Afrique Contemporaine* 2024/1, N° 277, pp. 149-171.

¹⁹ Raphaëlle Chevillon-Guibert ; Muriel Coote ; Géraud Magrin, « Artisanat minier : Pouvoir et territorialisation dans le Sud Global », *EchoGéo*, N° 71/2025, pp. . Lire les Paragraphe 11-14.

B- Les enjeux liés à la bonne gouvernance des ressources minières

Ensemble des règles, institutions et pratiques qui permettent une transformation efficace, équitable et durable, la bonne gouvernance à travers la transparence et redistribution équitable des ressources minières, conditionnent l'effectivité et la durabilité à travers la valorisation des ressources minières²⁰. L'atteinte des résultats tels que soulignés dans la partie relative à cette valorisation, passe par des mécanismes et institutions qui conditionnent l'atteinte des ODD. La bonne gouvernance constitue une base pour que les ressources minières contribuent réellement au développement durable des territoires locaux. Elle renvoie de ce fait à l'ensemble des règles, pratiques et institutions qui régulent l'accès, l'exploitation et la redistribution des rentes. La gouvernance des ressources minières à travers la bonne gouvernance est cruciale pour le développement durable des pays riches en minerais. Elle constitue un enjeu central dans la quête d'un développement durable, en particulier dans les pays riches en ressources minières. Cependant, elle reste confrontée à des défis de gestion²¹. Ainsi, les enjeux liés à la bonne gouvernance tournent principalement autour des notions de transparence, de la lutte contre la corruption et de l'équité générationnelle, enjeux qui conditionnent la justice, la viabilité et la durabilité de l'exploitation minière dans la région de l'Est Cameroun.

1- La transparence

La transparence peut être considérée comme un pilier de la gouvernance minière locale. La transparence dans le secteur minier vise à rendre public les contrats, les revenus et les dépenses liés à l'exploitation des ressources. Avec elle, toutes les parties prenantes peuvent avoir accès à des informations claires et accessibles concernant les opérations minières. Elle constitue une condition essentielle pour prévenir la corruption et renforcer la confiance entre l'État, les entreprises et les populations locales. Elle permet de réduire les conflits et d'assurer une meilleure gestion des revenus issus des ressources minières²².

Les initiatives internationales telles que l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) prescrivent la publication des paiements effectués par les compagnies minières et des recettes perçues par les États. Cette démarche permet de réduire les détournements de fonds et de favoriser une meilleure redistribution des bénéfices issus de l'exploitation minière²³. La transparence dans la gestion des revenus miniers et l'octroi des permis est essentielle pour réduire les tensions entre l'État, les entreprises et les communautés. Dans les zones minières locales, la transparence permet de renforcer la participation des communautés et de garantir une répartition équitable des bénéfices²⁴.

Appliqué dans le contexte Bétaré-Oya et de Batouri, la transparence est essentielle car si les populations savent combien l'État et les entreprises perçoivent, elles peuvent revendiquer une part légitime des revenus, cela les amènera à penser véritablement à leur développement. Ainsi, En favorisant l'accès à l'information, la transparence crée un « climat de confiance » propice à la

²⁰ Selon la Banque Mondiale, la bonne gouvernance est *la manière dont le pouvoir est exercé pour gérer les ressources nationales économiques et sociales consacrées au développement*.

²¹ Richard Auty, *Sustaining Development in Mineral Economies : The Resource Curse Thesis*, London : Routledge, 1993, 284 p.

²² Rapport ITIE 2021, Septembre 2023, 176 p.

²³ L'ITIE est crucial les industries extractives en général et les industries minières en particulier dans la lutte contre la corruption et à améliorer la redistribution des bénéfices miniers en imposant la divulgation des paiements et revenus, rendant ainsi les flux financiers visibles pour tous. La publication des contrats et la consécration des équipes multipartites État-Entreprises minières-Société civile reste est essentiel dans l'atteinte des objectifs de développement dans le secteur minier Camerounais.

²⁴ Dominique Mekogo Ollo, « Régulation de la transparence dans le secteur minier en Afrique. Réflexions à partir de l'action publique minière au Cameroun et au Kenya », in Jean-Claude Ngnintedem ; Robinson Tchamnegni, *La problématique de la gouvernance des ressources minières et énergétique en Afrique*, Éd de l'Institut Québécois des Affaires Internationales 2020, pp. 170-184.

collaboration entre acteurs publics, privés et communautaire²⁵. La « mauvaise gouvernance » serait donc un frein et un défi à relever pour la mise en œuvre de la durabilité dans nos zones d'études. La transparence de ce fait ouvre les espoirs d'une gestion plus optimale des ressources pour l'intérêt de toutes les parties prenantes (Etat entreprises minières et collectivités locales).

2- La corruption

La corruption dans le secteur minier²⁶ qu'elle soit sous forme de favoritisme dans l'octroi de licences, ou de détournement de redevances ou de collusion entre acteurs publics et privés freine la croissance inclusive et aggrave les inégalités sociales, facteur défavorable pour la mise en œuvre du développement durable. Elle porte atteinte aux garanties principales de protection des communautés locales et de l'environnement. Condition d'un développement durable « réel », la corruption détourne les bénéfices miniers de leur usage public²⁷. Les exigences 2.1 à 2.5 de la Norme ITIE 2023 concernent la transparence dans la gestion des ressources extractives et la lutte contre la corruption dans le secteur extractif, en mettant l'accent sur la divulgation des informations essentielles liées à l'attribution des licences, aux contrats, à la propriété des entreprises, et aux paiements effectués par les entreprises aux gouvernements²⁸.

L'enjeu relatif à la lutte contre la corruption passe par la divulgation du cadre juridique et fiscal, la divulgation du processus d'attributions des contrats, licences, autorisations, permis et cahier de charges. La publication des bénéficiaires et des revenus obtenus par l'Etat est également un défi dans la réalisation des ODD. Des pratiques informelles tels que le clientélisme, le favoritisme et le marché noir de l'or doivent être bannir pour ne pas freiner les politiques de durabilité afin de garantir la part des générations futures.

La gouvernance minière sur le plan local en ce qui concerne la durabilité repose sur la justice entre générations : « *préserver aujourd'hui pour ne pas compromettre demain* ». Il se pose donc le défi de partage équitable des revenus entre les générations présentes et les générations futures pour arriver à un développement durable effectif. La bonne gouvernance minière en plus de la transparence et la lutte contre la corruption, doit aussi prendre en compte la dimension temporelle du développement durable, en assurant une répartition équitable des ressources entre générations. Les revenus tirés de l'exploitation minière, souvent non renouvelable, doivent être investis dans des secteurs porteurs comme l'éducation, la santé, l'agriculture et les infrastructures afin de préparer l'après-mine.

La durabilité du développement dans le secteur minier repose sur une vision au-delà du temps. En effet, un développement qui profite uniquement aux générations présentes sans préserver les ressources naturelles, économiques et sociales compromet inévitablement l'avenir collectif. La prise en compte des générations futures permet donc de garantir la continuité du bien-être et la pérennité du capital naturel nécessaire à la vie humaine. Dans le contexte minier de Bétaré-Oya et de Batouri, où la ressource minière est l'or, ressource non renouvelable, cette

²⁵ Ibid. p. 177.

²⁶ République du Cameroun, MINMIDT, ITIE, *Note politique sur la lutte contre la corruption dans le secteur extractif au Cameroun*, 24 Juillet 2025, 6 p. Une note politique est un document stratégique qui expose les grandes orientations politiques sur un sujet donné. Dans ce cadre, la Note Politique sur la lutte contre la corruption dans le secteur extractif au Cameroun vise à structurer la réflexion autour des grands enjeux de gouvernance, à identifier les risques de corruption et à proposer des recommandations ou des axes d'intervention. En plus de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption, élaborée en 2010 avec l'appui des bailleurs de fonds et adoptée en 2011 par la CONAC. Cette stratégie vise à renforcer la transparence et la redevabilité dans la gestion des ressources publiques à travers des actions de prévention, de répression et d'éducation citoyenne.

²⁷ L'usage public de revenus miniers peut être la mise en place des infrastructures routiers, la construction des écoles et hôpitaux, bref tout ce qui pourra permettre l'épanouissement de la population.

²⁸ Rapport ITIE 2022, pp 52-56.

exigence prend une dimension encore plus cruciale. L'exploitation intensive et mal planifiée entraîne la dégradation des écosystèmes, la perte de biodiversité, la pollution des sols et de l'eau, ainsi qu'un vide économique une fois les gisements épuisés. Sans une « gestion prudente et anticipative », les générations futures hériteront d'un territoire dévasté, sans base productive durable. Pour cela la mise en œuvre du développement durable suppose de transformer les revenus miniers d'aujourd'hui en investissements productifs, car c'est en réinvestissant la rente actuelle dans des projets porteurs que l'on prépare un avenir viable et équitable²⁹.

En somme, tout ce qui a été dit plus haut sont des défis à relever dans le secteur minier pour parvenir au développement durable dans le secteur minier. Ces enjeux représentent les conditions essentielles pour que la richesse minière serve le bien commun et non des intérêts privés ou à court terme. Ces principes, bien qu'indispensables, ne prennent tout leur sens qu'à travers les interactions concrètes entre les acteurs qui façonnent la gouvernance minière sur le terrain. En effet, la mise en œuvre effective du développement durable dépend largement des dynamiques d'intérêts, de pouvoir et de stratégies qui se déploient entre les parties prenantes.

II-L'ARENE MINIERE LOCALE : JEUX D'ACTEURS, RAPPORTS DE POUVOIR ET MISE EN ŒUVRE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Dans le cadre de la gouvernance des ressources minières, la manière dont ces ressources sont valorisées, gérées et redistribuées dépend largement de l'équilibre des rapports entre ces acteurs, de leurs intérêts parfois divergents et de leur capacité à coopérer dans un cadre institutionnel décentralisé. La gouvernance minière apparaît ainsi comme un espace de négociation permanente entre acteurs publics et privés, locaux et nationaux, une arène où se joue l'articulation entre exploitation économique et exigences de durabilité. Les enjeux cités plus haut, bien qu'indispensables, ne prennent tout leur sens qu'à travers les interactions concrètes entre les acteurs qui façonnent la gouvernance minière sur le terrain. La mise en œuvre effective du développement durable dépend largement des dynamiques d'intérêts, de pouvoir et de stratégies qui se déploient entre les institutions publiques, les entreprises minières, les collectivités locales, les organisations de la société civile et les communautés riveraines³⁰.

En effet, La gouvernance des ressources minières, bien que régie par des principes tels que la transparence, la lutte contre la corruption et l'équité intergénérationnelle, trouve sa concrétisation dans les dynamiques d'acteurs qui façonnent l'exploitation minière sur le terrain. Dans cette partie, on s'intéresse donc dans cette partie à l'identification et à l'analyse des acteurs impliqués dans la gouvernance minière locale au Cameroun, afin de comprendre leurs rôles, leurs stratégies et les dynamiques de pouvoir qui influencent la mise en œuvre du développement durable dans les zones minières prise en compte dans ce travail. A Bétaré-Oya et Kambélé, l'exploitation minière implique une pluralité d'acteurs : l'État central et ses démembrements, les entreprises minières (artisanales, semi-mécanisées et industrielles), les collectivités locales, les populations riveraines, ainsi que les organisations de la société civile et les ONG environnementales. L'analyse du jeu de ces acteurs dans la gouvernance minière locale permettra ainsi de comprendre comment les principes de bonne gouvernance se traduisent ou échouent à se

²⁹Le développement sans équité intergénérationnelle n'est qu'une croissance éphémère, dépourvue de durabilité. La prospérité d'une société ne peut être considérée comme effective que lorsqu'elle assure la transmission d'un patrimoine écologique, social et économique suffisant aux générations à venir. Cette logique rejoint les principes de solidarité intergénérationnelle défendus par le *Rapport Brundtland* en 1987, la Convention de Rio en 1992, et les Objectifs de Développement Durable (notamment ODD 12 et 13) en 2015.

³⁰ Alfred Mpomzok ; Iliassou Ndam , « Contributions du secteur de la mine solide dans la politique du développement économique du Cameroun : Enjeux et logiques d'acteurs », *Collections Recherches & Regards d'Afrique*, Vol 1, N° 2, Juillet 2022 , pp. 187- 210.

traduire dans la pratique, et dans quelle mesure ils favorisent ou entravent la réalisation d'un développement réellement durable dans ces zones³¹.

L'analyse du jeu des acteurs permet de comprendre comment les rapports de force, les intérêts économiques et les stratégies de négociation influencent la mise en œuvre du développement durable. Ces interactions déterminent non seulement la répartition effective des bénéfices issus de l'exploitation minière, mais aussi la protection des ressources naturelles et le respect des droits des populations locales. Comme le souligne Bebbington³² la gouvernance minière est un processus à la fois politique et économique, où chaque acteur cherche à maximiser ses intérêts tout en naviguant dans des normes et réglementations souvent contradictoires. On se propose donc dans cette partie d'examiner les interactions et stratégies des acteurs dans l'arène minière locale et leur impact sur la durabilité et la mise en œuvre des ODD. Pour cela nous allons d'une part analyser Les acteurs de la gouvernance minière locale et leurs rôles (A) et d'autre part Jeux d'acteurs, rapports de pouvoir et durabilité et ODD dans l'arène minière (B).

A- Les acteurs de la gouvernance minière locale et leur rôle dans la mise en œuvre du développement durable

La gouvernance dans le secteur minier doit intégrer les acteurs qui, dans l'arène minière, interviennent à divers niveaux dans l'exploitation, la régulation et la gestion des ressources minières. La gouvernance minière locale s'appuie sur une mosaïque d'acteurs, institutionnels et non institutionnels, dont les logiques d'action et les ressources influencent directement la régulation du secteur et la mise en œuvre du développement durable sur le plan local. Ainsi, comprendre le jeu des acteurs dans le champ minier revient à examiner leur typologie et leurs rôles respectifs. Ses acteurs dans notre zone d'étude peuvent être regroupés en trois parties :

1- Les acteurs institutionnels et politiques : Régulateurs et contrôleurs du secteur minier

Ces acteurs sont dans la gouvernance minière locale l'État et ses démembrements³³. Ils sont issus de l'appareil étatique et de la gouvernance formelle en détenant un pouvoir de décision, de régulation et de médiation. L'État à travers le MINMIDT et ses délégations dans les communes, assurent la suivi et la gestion de l'activité minière dans les localités de Bétaré-Oya et de Kambélé. Le MINMIDT est l'autorité centrale responsable de la politique minière au Cameroun. Il délivre les titres miniers, supervise les exploitations et met en œuvre des projets de formalisation du secteur artisanal. Par exemple, lors d'une mission à Bétaré-Oya et dans d'autres localités de l'Est, il faut souligner que « *l'État est le propriétaire de toutes les ressources naturelles et il a désormais un droit de regard sur l'exploitation minière* »³⁴. Avec la politique minière de 2016, l'État avait prévu la venue d'un nouvel acteur dans la régulation du secteur minier Camerounais afin d'orienter les rentes dudit secteur vers le développement. C'est ainsi qu'en 2020 la SONAMINES a vu le jour. Elle a pour rôle dans les localités cités plus haut « *d'organiser et de superviser l'exploitation minière, en particulier celle de l'or, et de lutter contre le marché noir de ces minéraux afin de faire bénéficier l'économie nationale et locale* ».

³¹ Victoria Lickert « La privatisation de la politique minière au Cameroun : enclaves minières, rapports de pouvoir trans-locaux et captation de la rente », *Politique africaine*, n° 131, 2013, pp. 101-119.

³² Anthony Bebbington, *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry : Evidence from South Africa*, Routledge, 2013, 280 p.

³³ Alfred Mpomzok ; Iliassou Ndam , « Contributions du secteur de la mine solide dans la politique du développement économique du Cameroun : Enjeux et logiques d'acteurs », *op.cit.*, pp. 198-200.

³⁴ Propos du ministre des Mines Emmanuel Bonde lors sa visite de travail dans la région de l'Est Cameroun du 22 au 24 août 2013.

Les autres acteurs issus de l'Etat tels que les autres ministères³⁵, services administratifs locales (Préfets et sous-préfets)³⁶, les CTD participent dans la gestion des activités minières de la région de l'Est. Les CTD à travers les Plans Communaux de Développement (PCD), exercent un rôle d'*encadrement administratif et de régulation locale* des activités minières³⁷. Dans le cadre de notre travail nous avons assistés à des rencontres, des réunions organisées par la mairie entre exploitants et chefs de villages pour discuter des limites d'exploitation, des pratiques minimisant les impacts environnementaux et de la mise en place d'un cadre de développement local. Acteurs de *redistribution des retombées minières*, les CTD participent au niveau local à la l'allocation des taxes et redevances locales perçues sur l'orpaillage semi-mécanisé et facilitent le financement des projets locaux de développement communautaires. La protection de l'environnement est également un rôle joué par ces acteurs institutionnels.

2- Les acteurs privés : Potentiel Acteurs de développement local

Les acteurs privés constituent une composante centrale de l'exploitation minière dans les zones de Bétaré-Oya et Kambélé. Ils se distinguent principalement en deux catégories : les exploitants artisanaux locaux et les entreprises minières étrangères (qui font dans l'exploitation semi-mécanisée). Les artisans locaux regroupent des mineurs individuels ou des petites équipes souvent originaires des villages alentours ou migrants saisonniers. Leur activité repose principalement sur des techniques manuelles ou semi-mécanisées, avec une faible capitalisation financière. Bien que leur production soit importante pour l'économie locale, elle reste informelle et souvent peu intégrée dans les circuits de taxation. Les entreprises minières quant à elles, dirigés dans la plupart des cas dans la localité de Bétaré-Oya principalement par des chinois. Ils disposent de moyens techniques et financiers importants, leur permettant de produire à plus grande échelle et de respecter, dans une certaine mesure, les normes environnementales et sociales.

Selon la politique régissant le secteur minier Camerounais et les bonnes pratiques internationales, ces exploitants privés sont tenus de contribuer financièrement au développement local, via *les taxes, redevances et programmes de responsabilité sociale*³⁸. Ces contributions constituent un levier important pour financer des projets communautaires, soutenir les infrastructures locales et améliorer les conditions de vie des populations riveraines. En ce sens, les exploitants étrangers ne sont pas seulement des producteurs d'or, mais aussi des « *acteurs potentiels du développement économique et social* ».

3- Les acteurs privés communautaires : Défenseurs de développement sur le plan local

Les acteurs privés communautaires regroupent un ensemble d'organisations issues de la société civile ou du secteur privé local, qui interviennent dans la gouvernance minière à travers des actions de développement, de plaidoyer et de médiation sociale. Ils se distinguent par leur ancrage territorial et leur proximité avec les populations affectées par l'exploitation minière.

Les Organisations Communautaires et ONG locales jouent un rôle majeur dans le développement des zones aurifères de Bétaré-Oya et de Batouri, plusieurs ONG et associations locales à travers la sensibilisation environnementale, la défense des droits des communautés, et la

³⁵ On a par exemple le MINEPDED à travers sa délégation dans ses zones qui contrôlent le respect des normes environnementales et sociales, en lien avec la protection des forêts et des cours d'eau affectés par l'orpaillage.

³⁶ Ils assurent l'encadrement administratif, la médiation et le suivi des conflits fonciers.

³⁷ Les CTD participent à l'octroi de certaines autorisations locales et au suivi des activités minières artisanales, en coordination avec le MINMIDT ; Elles peuvent mettre en place des plans locaux de gestion de l'espace, afin d'éviter les conflits fonciers et de protéger les zones sensibles (forêts, cours d'eau, terres agricoles); Elles recensent les exploitants et les sites miniers, contribuant à formaliser le secteur informel et à intégrer les données locales dans la planification. Elle planifie également les aspects du développement à prendre en compte lors de redistributions des revenus miniers.

³⁸ Cf. Code minier 2023.

promotion d'une exploitation responsable. Ces organisations se font accompagnées par des organisations internationales l'UE, l'ONU et bien d'autres³⁹. Dans la région de l'Est et plus précisément dans les zones retenues pour notre travail, nous avons : Forêts et Développement Rural (FODER), le Réseau de Lutte contre la Faim (RELUFA), Le Syndicat National des Promoteurs des Bureaux d'Achats d'or et de Diamants et des Orpailleurs du Cameroun (SYNAPROBADIOCAM), le Syndicat National des Travailleurs de Mines et de la Protection de l'Environnement (SYNATRAMPE)⁴⁰. Les coopératives, les groupements des mineurs⁴¹ et les autorités traditionnelles interviennent également dans la mise en œuvre du développement dans les zones minières à travers la formalisation et la responsabilisation des orpailleurs. Elles facilitent la mutualisation des moyens techniques, la formation à la sécurité et la commercialisation légale de l'or. En effet grâce aux projets tels que le PROMESS et le PRECASEM, projets de recherche-action et de développement qui vise à analyser et à gérer les interactions entre l'exploitation minière artisanale, la santé des populations locales, la durabilité environnementale et le développement socio-économique dans les zones minières, d'énormes évolutions ont été constaté dans les sites miniers de la région de l'Est. Ces projets combinent à la fois recherche scientifique, sensibilisation communautaire et appui à la gouvernance locale dans les zones minières de Bétaré-Oya et Batouri pour renforcer cette gouvernance locale et promouvoir le développement durable.

Après avoir analysé les différents acteurs institutionnels et privés communautaires à Bétaré-Oya et Batouri, ainsi que leurs rôles dans la promotion du développement local et de la durabilité environnementale, il apparaît clairement que « *la gouvernance minière locale n'est pas seulement une question d'acteurs isolés, mais résulte d'un ensemble complexe de relations et d'interactions* ». Ainsi, La simple identification des acteurs ne suffit pas à comprendre la gouvernance minière locale car l'interaction entre ses acteurs déterminent l'efficacité de la mise en œuvre du développement durable dans les zones minières. Le prochain point de cette partie s'attachera à analyser comment ces rapports de pouvoir se construisent et se manifestent dans l'arène minière, tout en examinant dans quelle mesure ces dynamiques d'influence favorisent ou entravent la mise en œuvre des ODD au niveau local.

³⁹ ACP-UE. *Programme PlanetGOLD Cameroun : Formalisation et durabilité de l'orpaillage artisanal*. Bruxelles : ACP-UE, 2023. Lire aussi Rapport sur la gouvernance minière locale à Bétaré-Oya et Batouri, PNUD, 2023). C'est un programme en faveur des minéraux de développement mis en œuvre en partenariat avec le PNUD pour l'accompagnement des Entreprises Minières Artisanales et à Petite Echelle (EMAPE) dans la valorisation des minéraux de développement et le développement des chaînes de valeur en lien avec les ODD. Le Programme ACP-UE en Faveur des Minéraux du Développement est une initiative du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, financée par l'Union européenne et le Programme des Nations Unies pour le développement. Un nouvel accord de contribution (FED / 2019 / 413-209) a été signé entre le PNUD et l'Union Européenne le 27 décembre 2019 pour un montant total de 10 000 000 EUR pour la mise en œuvre de la phase II du programme sur la période 2019-2023. Le Délégation d'Autorité alloue 600 000 USD pour la mise en œuvre du programme au Cameroun. Le DoA est un document officiel qui permet au PNUD Cameroun d'allouer des fonds aux activités du programme.

⁴⁰ Toutes ses organisations à base communautaires fait des Études et alertes sur l'exploitation aurifère artisanale, sur la pollution et les risques pour les populations. Elles font des Séminaires de sensibilisation, de formation des populations, des exploitants et des artisans sur la gouvernance minière, les droits, normes légales, protection environnementale en vue d'assurer le développement. Elles participent à l'encadrement de l'orpaillage, à l'appui au développement local et à la bonne gouvernance dans le secteur minier.

⁴¹ Le projet ProMESS (Projet Mines, Environnement, Santé et Société) a mis en place des Comités Villageois de Concertation (CVC) dans les communautés des arrondissements de Bétaré-Oya, Batouri entre autres. Ces comités jouent un rôle dans la gestion des ressources minières et dans la promotion d'une exploitation responsable.

B- Jeux d'acteurs, rapports de pouvoir et durabilité : l'arène minière à l'épreuve des ODD

Comme le rappelle Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès⁴², La gouvernance est un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions en vue d'atteindre des objectifs définis et débattus collectivement. Ainsi défini, l'analyse des dynamiques de gouvernance minière à l'échelle locale ne peut se limiter à l'inventaire des acteurs et de leurs rôles. Elle suppose, dans une perspective de science politique, une compréhension des rapports de pouvoir, des stratégies d'influence et des jeux d'intérêts qui structurent l'arène minière. Dans notre travail, L'analyse du jeu des acteurs constitue une approche fondamentale pour comprendre la gouvernance minière locale. Comme le soulignent Crozier et Friedberg, « *l'action collective ne résulte pas d'une hiérarchie rigide, mais d'un ensemble de stratégies interdépendantes où chaque acteur cherche à préserver ou à accroître sa marge d'autonomie* »⁴³. Pour ces auteurs, « *toute action collective est le produit de relations stratégiques entre acteurs disposant de marges de manœuvre et de ressources inégalement réparties* ».

Page | 594

Appliquée au contexte minier, cette approche permet de comprendre que la gouvernance locale des ressources minières ne résulte pas d'un simple cadre institutionnel, mais bien d'un champ d'interactions où se négocient en permanence les conditions d'accès, de contrôle et de redistribution des richesses. Dans cette perspective, la gouvernance locale apparaît comme un système d'action concret, au sein duquel les institutions publiques, les entreprises minières, les organisations communautaires et les ONG négocient en permanence leurs positions et leurs intérêts. Cette gouvernance devient ainsi un champ d'interactions où se négocient en permanence les conditions d'accès, de contrôle et de redistribution des richesses.

Pour Victoria Lickert, « *Observer les interactions, ou leur absence, entre les représentants de l'État camerounais, les compagnies étrangères et la population locale me permet de montrer comment la nouvelle politique minière participe d'une redéfinition du rôle de l'État et des modes de gouvernement des mines au Cameroun* »⁴⁴. Dans cette perspective, pour comprendre la gouvernance minière au Cameroun, il est utile de s'intéresser aux rapports de pouvoir à l'échelle locale entre populations, autorités administratives, collectivités territoriales décentralisées et acteurs économiques. Ces rapports, souvent marqués par des asymétries de ressources et d'autorité, connaissent d'importants bouleversements avec l'entrée en scène des exploitants miniers, des artisans locaux et des entreprises étrangères, qui redéfinissent les équilibres sociaux et politiques dans les zones minières comme Bétaré-Oya et Batouri.⁴⁵ Ces rapports déterminent la nature des décisions prises, les priorités du développement local et la capacité des acteurs à influencer la mise en œuvre des ODD.

L'arène minière, espace d'interaction entre divers acteurs (États, entreprises, communautés locales, ONG) constitue un champ de rapports de pouvoir complexes, influencés par des dynamiques institutionnelles, socio-économiques et environnementales. Dans cette perspective, il est essentiel d'analyser comment ces jeux d'acteurs façonnent les trajectoires de développement minier durable. On cherche donc ici à comprendre comment le pouvoir s'exerce, se partage ou se conteste dans la mise en œuvre locale des politiques minières et des ODD. Comment fonctionne l'arène minière, quels acteurs interviennent, quelles logiques s'affrontent, et comment cela influence la durabilité. En bref, comment ces acteurs interagissent, se confrontent ou s'allient pour la mise en œuvre du développement durable ?

⁴² Pierre Lascoumes ; Patrick Le Galès, *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, 2005, 370 p.

⁴³ Michel Crozier, Erhard Friedberg, *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Éd, Seuil, 1977.

⁴⁴ Victoria Lickert, « La privatisation de la politique minière au Cameroun : enclaves minières, rapports de pouvoir trans-locaux et captation de la rente », *op.cit.*, p. 104.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 105.

Les rapports entre les acteurs du secteur minier local se traduisent d'une part par des interactions institutionnelles et d'autre part par des interactions socio-économiques et environnementales. Bétaré-Oya et Batouri représentent l'expression d'une gouvernance extractive hybride, où cohabitent institutions formelles (ministère des Mines, autorités administratives, réglementation minière) et institutions informelles (chefferies traditionnelles, arrangements locaux, clientélisme). Leur étude permet d'interroger, à une échelle micro politique et locale, comment les rapports de pouvoir, les jeux d'acteurs et les dispositifs institutionnels influencent la durabilité comprise ici au sens des ODD, notamment les ODD 8 (travail décent), 12 (consommation responsable), 15 (vie terrestre) et 16 (institutions fortes).

1- Les interactions institutionnelles

Elles se traduisent par des relations et les rapports entre les différents niveaux de gouvernance du secteur minier sur le plan national et local. Dans ce secteur, Les interactions institutionnelles désignent l'ensemble des mécanismes de coordination entre les différentes instances publiques impliquées dans la gouvernance des ressources minières. Ces interactions institutionnelles influencent la mise en œuvre du développement durable dans les zones minières⁴⁶. Ces interactions façonnent la manière dont les décisions sont prises, appliquées et perçues. Elles ne sont jamais neutres : elles traduisent des rapports de pouvoir entre acteurs publics, privés et communautaires, pouvant conduire ou non à l'atteinte du développement. Ces interactions institutionnelles constituent un élément central dans la compréhension des dynamiques de gouvernance minière au Cameroun. Elles traduisent les rapports de pouvoir, les conflits de compétence et les logiques d'influence qui façonnent la mise en œuvre des politiques de durabilité dans les zones aurifères, notamment à Bétaré-Oya et Batouri. Ces interactions ne se limitent pas seulement à la coordination administrative, elles englobent également des relations de coopération, de contournement et de capture, où les acteurs publics, économiques, coutumiers et civiques, s'affrontent pour le contrôle des ressources, la légitimité et la rente minière. Ainsi, en théorie et selon les principes de la politique minière Camerounaise, ces institutions devraient coopérer pour concilier exploitation économique et durabilité environnementale. En pratique, elles s'affrontent pour le contrôle de la rente minière et la visibilité politique et cela se traduit par :

Les rapports entre institutions publiques traduit un enchevêtrement bureaucratique⁴⁷ qui selon la politique minière se traduit par une multiplicité d'acteurs publics aux mandats imbriqués. Le MINMIDT détient la compétence en matière de délivrance des permis et de suivi technique, tandis que le MINEPDED est chargé de la régulation environnementale, notamment à travers les études d'impact environnemental (EIE). À ces institutions s'ajoutent le MINAT (Ministère de l'Administration Territoriale), garant de l'ordre public et de la coordination administrative, ainsi que les CTD, censées percevoir des redevances minières pour financer le développement local. Dans la pratique, ces institutions fonctionnent dans un enchevêtrement bureaucratique où les responsabilités se chevauchent sans coordination effective. Le MINMIDT délivre souvent des autorisations d'exploitation avant la validation environnementale par le MINEPDED, réduisant ainsi la portée des politiques de durabilité. Se jouent ici un jeu d'intérêt des acteurs, réduisant les chances de la mise en œuvre du développement durable. Chaque structure cherchant à préserver

⁴⁶ PRECASEM, *Rapport final de mission Évaluation organisationnelle, technique et financière du Cadre d'Appui et de Promotion de l'Artisanat Minier (CAPAM)*, 2016.

⁴⁷ Le terme enchevêtrement bureaucratique désigne une situation où plusieurs institutions publiques exercent des compétences qui se chevauchent, sans coordination ni hiérarchisation claire. Chaque administration (ministère, service déconcentré, collectivité, agence) agit selon sa propre logique, parfois en doublon, parfois en contradiction avec les autres. En science politique, on parle d'enchevêtrement institutionnel ou de fragmentation bureaucratique (Crozier & Friedberg, 1977 ; Lavigne Delville, 2012) pour désigner un système où le pouvoir est dispersé entre plusieurs centres décisionnels, entraînant lenteur, inefficacité et conflits de compétence.

son espace d'influence. Ce désordre institutionnel reflète une gouvernance hiérarchisée et centralisée, où les décisions majeures sont prises à Yaoundé, loin des réalités locales. Le manque de coordination affaiblit l'effectivité des politiques environnementales⁴⁸.

Les rapports entre institutions publiques et acteurs économiques se traduisent par une relation de coopération et de contournement où chacun cherche à assurer son propre intérêt au détriment des autres. Dans le secteur minier camerounais, les interactions se reposent sur un mélange de coopération opportuniste et de contournement stratégique. D'une part, les autorités publiques cherchent à attirer les investisseurs étrangers pour dynamiser le secteur minier et créer des revenus fiscaux, d'autre part, les entreprises exploitent la faiblesse du cadre réglementaire et la fragmentation institutionnelle pour échapper à certaines obligations légales. En se basant sur leur RSE (à travers les accords informels ses entreprises financent la construction de routes, de forages ou d'écoles en échange d'une tolérance administrative sur leurs pratiques), certaines entreprises minières dans nos zones d'étude à travers ce jeu masquent des pratiques d'extraction non conformes aux normes environnementales⁴⁹.

Les rapports entre institutions publiques et entreprises minières se traduisent également par des logiques de capture institutionnelle et de dépendance économique, caractéristiques d'une gouvernance extractiviste. L'État, en quête de recettes fiscales et de partenariats internationaux, se montre souvent indulgent envers les exploitants, notamment ceux disposant de soutiens politiques ou diplomatiques. Les entreprises étrangères, notamment chinoises, disposent de ressources financières, logistiques et politiques qui leur permettent de négocier directement l'accès aux ressources et d'influencer les décisions administratives⁵⁰. La faible application des sanctions en cas de violation des normes environnementales ou fiscales. Les administrations concernées hésitent à s'opposer à des acteurs économiques puissants, par crainte de représailles politiques ou de perte d'investissements. Cette dépendance⁵¹ reproduit un cycle de vulnérabilité institutionnelle, où les règles formelles sont subordonnées aux rapports de pouvoir économiques. Elle compromet la mise en œuvre des ODD, en particulier ceux relatifs à la justice, à la gouvernance et à la durabilité environnementale.

S'agissant des rapports entre les institutions publiques (Etat) et les institutions privées (Entreprises minières), et les autres institutions privées, la politique du secteur minier Camerounais reconnaît le droit des populations locales et des collectivités territoriales à être informées et consultées lors de l'octroi des permis miniers et de la conduite des études d'impact environnemental (EIE). Elle prescrit une gouvernance participative⁵². Cela renvoi à la manière dont les communautés et la société civile interagissent avec l'État dans la gestion minière. Toutefois, Malgré l'existence de dispositifs légaux prévoyant la consultation des populations et la

⁴⁸ Forêt et Développement Rural (FODER), *État de la gouvernance minière dans la région de l'Est Cameroun*, Yaoundé, 2020.

⁴⁹ CED (Centre pour l'Environnement et le Développement), *Orpaillage artisanal et durabilité dans la région de l'Est Cameroun*, Yaoundé, 2021, p. 7.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 9.

⁵¹ Victoria Lickert, « La privatisation de la politique minière au Cameroun : enclaves minières, rapports de pouvoir trans-locaux et captation de la rente », *op.cit.*, p. 13.

⁵² David Ospital, « La gouvernance Participative », *La Revue pouvoirs locaux*, n° 123, 05-2023, pp. 36-39. <https://www.revuepouvoirslocaux.fr/fr/article/la-gouvernance-participative-3957>. Pour cet auteur, la gouvernance participative, c'est d'abord et avant tout de la méthode qui s'appuie sur une réflexion sur les processus de décisions. Cette méthode repose d'abord dans une compréhension et analyse de 2 dimensions sous-jacentes : l'étendue de la participation et la profondeur de cette participation. Lire aussi Celine Berard, « Les démarches participatives en matière de politiques publiques : le cas de la propriété intellectuelle des innovations biotechnologiques », 2013, *Politiques et Management Public*, Vol 30/ 1, pp. 51 -73.

décentralisation des décisions, l'État conserve un pouvoir centralisé et contrôle vertical sur la gestion des ressources. Un contrôle vertical sur la gestion des ressources. Les consultations locales sont souvent tardives et informatives, excluant les populations des processus réels de décision.

Ces rapports complexes traduisent une gouvernance minière non participative, où les normes étatiques, coutumières et citoyennes coexistent sans réelle articulation. Le résultat de cette gouvernance fragmentée, marquée par la dépendance, la méfiance et la faible inclusion des acteurs locaux, peut compromettre ainsi la mise en œuvre effective des principes de durabilité dans les zones minières. Ses structures jouent un jeu de contre-pouvoir⁵³ et de médiation dans le secteur minier Camerounais en vue de négocier le bien-être des populations locales.

L'analyse des interactions institutionnelles dans l'arène minière locale a mis en lumière un système marqué par la centralisation du pouvoir, la multiplicité des acteurs et la faible coordination interinstitutionnelle. Toutefois, L'exploitation de l'or à Bétaré-Oya ou à Batouri ne se limite pas à un enjeu administratif, elle redéfinit aussi les rapports économiques, sociaux et environnementaux au sein du territoire. Le jeu des acteurs qui dans le cadre général désigne l'ensemble des relations, stratégies, négociations et rapports de pouvoir entre les différentes parties prenantes d'un champ d'action donné. Dans le cas du secteur minier camerounais, ce jeu dépasse les simples relations institutionnelles. Il englobe aussi les dynamiques sociales, économiques et environnementales qui structurent la vie quotidienne des communautés locales.

2- Les interactions socio-économiques et environnementales

Les rapports de pouvoir dans le secteur minier désignent les relations hiérarchiques, d'influence ou de domination entre les différents acteurs impliqués dans l'exploitation des ressources naturelles. Ces rapports structurent les décisions, la répartition des bénéfices et les conséquences sociales et environnementales de l'activité minière⁵⁴.

Les interactions socio-économiques et environnementales ne sont donc pas des dimensions externes au jeu des acteurs : elles en sont les terrains d'expression car elles montrent que le secteur minier camerounais fonctionne comme une arène multi-niveau où se mêlent : des logiques économiques (rente, accumulation, dépendance), des logiques sociales (conflit, négociation, recomposition du pouvoir), et des logiques environnementales (régulation, contournement, résistance). Sur ces plans, les rapports sont des rapports de dépendance, de rapport de coopération limitée et d'instrumentalisation et des relations conflictuelles ou négociées⁵⁵.

Sur le plan économique, le jeu des acteurs se traduit par une dépendance des populations aux revenus et opportunités de la mine entraînant une domination économique des entreprises sur les acteurs locaux et une concurrence entre les entreprises minières et les artisans locaux. Les communautés dépendent largement des activités minières pour l'emploi et des revenus qui les rendent dépendant vis-à-vis des entreprises minières. Il y'a donc de ce fait une domination financière et technique de ces entreprises sur l'État et sur les communautés. Ce système ainsi décrit

⁵³ Philippe Hugon, *Géopolitique de l'Afrique*, Armand Colin, 4^e édition, 2022, 128 p. La deuxième partie de cet ouvrage intitulé « Les jeux de pouvoirs et de contre-pouvoirs » fait appel au jeu de pouvoir. Les relations de pouvoir se caractérisent par des actions d'influence, de coercition et de subordination. La domination résulte de différences de capacités contractuelles, d'effets de dimension et d'appartenance à une zone active ou passive. L'hégémonie est le processus par lequel un acteur dominant énonce des normes et des règles entraînant le consentement.

⁵⁴ Victoria Lickert, « La privatisation de la politique minière au Cameroun : enclaves minières, rapports de pouvoir trans-locaux et captation de la rente », *op.cit.*, p. 106.

⁵⁵ Despina Sinou, « La dimension sociale du développement durable : aspects de droits fondamentaux », Colloque de Lyon, droit international et développement, Pédone, 2015.

favorise une concurrence entre les différents acteurs formels et informels, accentuant ainsi les rapports de force et les stratégies d'alliance pour capter la rente minière⁵⁶.

Sur le plan social, Les rapports entre les acteurs du secteur minier dans les localités citées plus haut, révèlent une participation inégale et souvent symbolique des communautés locales. Tandis que les populations restent marginalisées, les autorités traditionnelles sont instrumentalisées tant par les entreprises que par l'État en vue d'asseoir et de légitimer les projets miniers et apaiser les tensions. Cela renforce la théorie selon laquelle le pouvoir décisionnel est dans l'arène minière tenu par l'État et les exploitants miniers traduisant une gouvernance minière peu participative dans nos localités d'étude. Ces rapports sociaux sont donc à la fois coopératifs et conflictuels, dépendant souvent des stratégies d'influence et de compensations offertes par les entreprises⁵⁷.

Sur le plan environnemental, le jeu des acteurs dans l'arène minière local se traduit par des négociations, souvent au détriment des principes de durabilité. Face à un État qui a besoin de ressources financières, les entreprises profitent de la tolérance que l'administration leur accorde pour fuir leur responsabilité en ce qui concerne la réhabilitation des sites miniers. L'absence de contrôle et cette tolérance traduit un jeu d'intérêt entre ses deux entités.

L'analyse des rapports économiques, sociaux et environnementaux entre les différents acteurs du secteur minier Camerounais révèle des interactions complexes, marquées par des dépendances, des dominations et des négociations stratégiques. Ces rapports influencent directement la manière dont les principes de développement durable peuvent être appliqués sur le terrain. En effet la capacité des communautés locales, des autorités et des entreprises à collaborer, à partager les responsabilités et à respecter les normes environnementales conditionnent l'efficacité de toute politique de durabilité⁵⁸.

Conclusion

L'étude des dynamiques d'exploitation minières, les enjeux qui en découlent et le jeu complexe des acteurs dans la gouvernance minière locale à Bétaré-Oya et Batouri, nous a permis de comprendre que le secteur minier Camerounais plus précisément les localités choisies pour ce travail, présentent plusieurs enjeux favorables à la mise en œuvre du développement dans les zones minières. L'analyse des rapports économiques, sociaux et environnementaux entre les différents acteurs du secteur minier Camerounais révèle des interactions complexes, marquées par des dépendances, des dominations et des négociations stratégiques. Ces rapports influencent directement la manière dont les principes de développement durable peuvent être appliqués sur le terrain. En effet la capacité des communautés locales, des autorités et des entreprises à collaborer, à partager les responsabilités et à respecter les normes environnementales conditionnent l'efficacité de toute politique de durabilité. Ce jeu des acteurs avec pour point principal la pluralité d'intervenants (Etat, entreprises minières, exploitants artisanaux, collectivité locales, ONG...) dont les interactions demeurent complexes et parfois conflictuelles. Leur rapport influence la mise en œuvre du développement durable dans les localités. De ces interactions, émergent de nombreux enjeux et défis.

⁵⁶ Eric Voundi ; Philippes Mbevo Fendoung ; Patrick Essigie Emossi, « Analyse des mutations socio environnementales induites par l'exploitation minière à Bétaré-Oya, Est Cameroun », *Vertigo, Revue électronique en Science de l'Environnement*, 19-1, Mars 2019, consulté le 21 octobre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/24329>.

⁵⁷ Merlin Ottou, « Les intermédiaires locaux dans la topographie politique de la gouvernance minière au Cameroun », *EchoGéo* [En ligne], 71 | 2025, mis en ligne le 31 mars 2025, consulté le 21 octobre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/28991> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/140d>.

⁵⁸ Merlin Ottou, « Les intermédiaires locaux dans la topographie politique de la gouvernance minière au Cameroun », *op.cit.*, p. 15.

Surnoms et identités des personnalités politiques africaines : Analyse socio-sémiotique des surnoms et des identités fluctuantes de Mobutu Sese Seko Kuku Ngwendu wa Zabanga

Nicknames and identities of African political figures: A socio-semiotic analysis of the fluctuating nicknames and identities of Mobutu Sese Seko Kuku Ngwendu wa Zabanga

Par : Page | 599

Jean-Serge ONYUMBE WEDI

Assistant d'Enseignement.

Diplômé d'Etudes Approfondies en S.I.C

Doctorant à l'Université des Sciences de l'Information et de la Communication (UNISIC)

Résumé :

Cet article rappelle combien dans une quête d'actualisation identitaire, les acteurs politiques acceptent d'endosser des identités fluctuantes marquées par des surnoms honorifiques leur permettant de se mettre en scène et, de mieux justifier leur agir politique dans un contexte où l'enjeu de conservation du pouvoir est au centre de tout.

Dès lors, l'enjeu de la signification est au cœur de ce dialogue des identités et, pousse à réfléchir sur le processus d'élaboration de la relation socio-sémiotique qui s'établirait entre différentes identités fluctuantes adoptées par le personnage politique en lien avec de nombreux surnoms honorifiques lui reconnus par sa communauté. Ainsi, l'étude débouche à la mise en exergue du profil d'un personnage politique-caméléon marqué par des identités fluctuantes liées à un agir politique contextuel sur la scène politique, c'est-à-dire, un personnage politique qui, non seulement s'adapte à des contextes nouveaux, mais va encore plus loin en tournant le dos à ses orientations politiques originelles et de ce fait, revêt un portrait politique nouveau pour une longue durée de vie politique.

Mots-clés : Identité fluctuante-Surnom honorifique-Agir politique-Pouvoir

Abstract:

This article reminds us how, in a quest for identity updating, political actors accept to adopt fluctuating identities marked by honorific nicknames allowing them to stage themselves and better justify their political action in a context where the issue of preserving power is at the center of everything.

Therefore, the issue of meaning appears to be at the heart of this dialogue of identities and prompts reflection on the process of developing the socio-semiotic relationship that would be established between the different fluctuating identities adopted by the political figure—in this case, Mobutu—at a given moment in his life, linked to the numerous honorific nicknames attributed to him by his community. Thus, the study highlights profile as a chameleon-like political figure marked by fluctuating identities linked to contextual political action on the political scene. In other words, a political figure who not only adapts to new contexts but goes even further by turning his back on his original political orientations and, consequently, adopts a new political persona for a long period of political life.

Keyword : Fluctuating identity-Honorific nickname-Political action-Power

Introduction

La présente réflexion analyse la relation socio-sémiotique qui s'établit entre les identités fluctuantes et les surnoms dans un contexte d'actualisation identitaire des personnalités politiques. Nous traitons des surnoms honorifiques attribués à Mobutu¹. Nous prenons position qu'il ne s'agit pas pour nous d'une analyse historique des surnoms octroyés à Mobutu, encore moins d'une analyse filmique de ses surnoms. Il s'agit plutôt d'une lecture communicationnelle et donc, forcément, contextuelle des surnoms honorifiques en lien avec des identités fluctuantes de Mobutu afin de saisir la dimension socio-sémiotique qui s'y renferme. En effet, les surnoms sont des lexèmes utilisés pour désigner, secondairement, des individus. Ils participent, à certains égards, de la mise en scène, entendue, dans son sens primaire, comme l'art de planifier et d'organiser les éléments visuels et techniques d'une production théâtrale, cinématographique ou télévisuelle, afin de créer une expérience immersive pour le public². D'un point de vue socio-culturel, la mise en scène réfère à la manière de traduire une œuvre, une idée, ou une vision dans un contexte social et culturel spécifique. Elle peut être influencée par des facteurs comme les valeurs culturelles du public, les normes sociales, les attentes par rapport au genre, etc³. L'identité, quant à elle, désigne l'image que nous faisons de nous, à la fois dans ce que nous avons de spécifique, voire d'individuel (la carte d'identité), et dans ce que nous avons de commun (l'identité nationale), ainsi que l'image que nous faisons des autres, ce en quoi ils sont différents de nous. L'identité est donc une question aux ramifications plurielles⁴. Il est possible de distinguer un noyau permanent de l'identité-ce qui perdure, malgré les aléas de l'existence et une part fluctuante, liée aux projets et aspirations de l'individu ou du groupe. Ainsi, ces deux versants de l'identité permettent de situer la notion entre continuité et évolution⁵.

Page | 601

Dans le contexte de la présente analyse, cette dimension socio-sémiotique de l'identité fluctuante nous intéresse le plus car, elle convoque avec elle, des surnoms à titre honorifique et nous plonge de plain-pied, dans l'agir communicationnel de l'acteur politique en quête permanente d'une identité plus actualisée. En effet, il existe, entre surnom et identité, des liens mis en mouvement en marketing, singulièrement, politique. Les spécialistes de ce domaine conçoivent, en effet, que l'on vend aux électeurs potentiels non seulement le programme, le projet de société du candidat, mais aussi son image de marque⁶.

Ceci exige la mise en place d'une gestion stratégique, impliquant la définition d'une identité de marque riche et claire. Ainsi, l'identité de marque représente la façon dont la marque veut être perçue, par opposition à l'image de marque ou la façon dont la marque est réellement perçue⁷. Serge M'Boukou, par exemple, constate que le surnom a, en Afrique noire, tendance à remobiliser l'imaginaire autour de la symbolique traditionnelle. Autant, il note une propension à l'utilisation des zonymes en guise d'exaltation de la puissance, de la force ou de la cruauté, à l'instar de « Grand Bélier », en Côte d'Ivoire, « Grand Silly », en Guinée, « Caïman », au Congo,

¹ Président du Zaïre durant son règne, sans partage de 32 ans de 1965 à 1997.

² LEGUY (C.), « Noms propres, nomination et linguistique », dans : Sophie Chave-Dartoen, Cécile Leguy et Denis Monnerie (dir.), *Nomination et organisation sociale*, Paris, Armand Colin (Recherches), 2012, Pp. 51-81.

³ *Idem*

⁴ ROUQUETTE (S.), *Introduction à l'identité plurielle. L'identité plurielle*. Presses universitaires Blaise Pascal. Pp.7-21 sur : <https://hal.science/hal-00977452/document>. 2011 mis en ligne le 15 mars 2011. Consultez le 25 juin 2025, 10h20.

⁵ *Idem*

⁶ MATUMWENI MAKWALA(J-C.), *Marchés et marques politiques en Afrique. L'exemple de la RD Congo. Contribution à la narratologie politique*, Kinshasa, IFASIC-Editions. L'Harmattan, 2006, p.5

⁷ GERALDINE (M.), *Au cœur de la marque - 4e édition. Les clés du management des marques*. Edition Dunod. Paris, 2022, p.54

« Léopard », au Zaïre)...⁸. A propos du Zaïre, précisément, M'boukou ajoute : « Chez Mobutu, il y a accumulation des titres qui révèle parfois des consonances véritablement inquiétantes. Si « L'aigle de Kawele » fait référence à sa somptueuse résidence au cœur de la forêt équatoriale, il ne rappelle pas moins le trop fameux Berchtesgaden (le nid de l'aigle Hitler). La mystique du Chef, chez lui, ne connaît plus de mesure, lorsqu'il change, à la faveur du « Recours à l'Authenticité », en Mobutu Sese Seko Kuku Ngbendu wa Zabanga, soit le guerrier tout-puissant et victorieux, éternel, à qui rien ne résiste... », tout en se faisant appeler aussi « Léopard du Zaïre », « Léopard de Kinshasa », « Papa Maréchal », « Roi du Zaïre », « Elombé Sese », « Le Guide », « Le Bâtisseur », « L'immortel », « Citoyen-Fondateur », etc.⁹ En effet, pendant ses 32 ans de règne, Mobutu se sera accordé ou, tout au moins, se sera accommodé à de nombreux surnoms, dont une onzaine reprise dans « Mobutu Roi du Zaïre », un film documentaire du journaliste belge, Thierry Michel (1999).¹⁰, et qui a servi de corpus d'analyse à cette analyse. Une telle diversité des surnoms de Mobutu, mue possiblement par une quête effrénée d'absoluité du pouvoir¹¹, pourrait dénoter d'une fluctuation dans les identités de Mobutu, laquelle est susceptible d'entretenir un « trouble de sa personnalité » ou d'occasionner « une confusion sur son image de marque sur un marché politique changeant.¹² Dès lors, l'enjeu de la signification apparaît être au cœur de ce dialogue des identités¹³ et, pousse à réfléchir sur le processus d'élaboration de la relation socio-sémiotique qui s'établirait entre nombreux surnoms honorifiques et différentes identités fluctuantes adoptées par le personnage politique, pour le cas d'espèces, Mobutu. Ainsi, nous formulons notre question de recherche de la manière suivante : Comment s'élabore la relation socio-sémiotique entre différentes identités fluctuantes et surnoms honorifiques dans un processus d'actualisation identitaire de la personnalité politique Mobutu ?

En guise d'hypothèse, nous postulons que dans un processus d'actualisation identitaire, la relation socio-sémiotique qui s'établit entre une identité fluctuante et un surnom honorifique d'une personnalité politique s'élabore lors de la mise en scène de son agir communicationnel.

En termes d'approche méthodologique, la présente réflexion procède par l'analyse sociosémiotique des surnoms afin de comprendre la signification contextuelle sous-jacente. Notre

⁸M'BOUKOU (S.), « Mobutu, roi du Zaïre. Essai de socio-anthropologie politique à partir d'une figure dictatoriale » en ligne sur : <http://journals.openedition.org/leportique/1379> (2007)

⁹ M'BOUKOU (S.), *Op.cit*, p. 12.

¹⁰ Mobutu roi du Zaïre. Tragédie africaine », co-production, R.T.B.F. Liège, est un film documentaire du réalisateur belge Thierry Michel en 1999. Il décrit les faits et gestes du dictateur Mobutu Sese Seko qui fut reçu par toutes les personnalités les plus indiscutables du Nord de la planète, tant du monde occidental que du monde communiste, son amitié avec le roi Baudouin I^{er}, rompue, sa fascination pour Léopold II mais aussi sa politique fondée sur la corruption et la cruauté. Novembre 1965. Avec l'aide de la CIA, Mobutu réalise un coup d'État militaire et prend le pouvoir dans l'ex-Congo belge. Il rebaptise le pays "Zaïre" et impose à son peuple une paix fondée sur la peur, la violence, la répression. En moins d'un quart de siècle, ce jeune sergent de l'armée coloniale devient un des hommes les plus craints et les plus riches du monde. Allié à l'occident, il édifie la pyramide d'un pouvoir autocratique et prédateur, cimenté par l'argent. Il distribue faveurs et disgrâces, et règne sans partage sur les ruines d'un pays ravagé par la corruption. Mobutu, roi du Zaïre, c'est l'histoire d'un destin exceptionnel fait d'ambitions et de grandeurs, de trahisons et de lâchetés. Le film est aussi une critique de l'Occident et du bloc communiste car il n'est pas de grands chefs d'État qui n'aient reçu Mobutu : Charles de Gaulle, la reine Élisabeth II, le roi Baudouin, Mao Zedong, l'empereur Hirohito, etc.

¹¹ Polin (R). « Les fondements du Pouvoir absolu chez Hobbes et ses interprétations ». In: *Revue du Nord*, tome 36, n°142, Avril-juin 1954. Mélanges offerts à Louis Jacob à l'occasion de son 70e anniversaire. pp. 209-214. Disponible en ligne sur www.persee.fr/doc/mord (2024).

¹² REMY(J-P) note que « Les transitions, difficiles et contestées, sont un problème récurrent sur le continent. Malgré la vigilance croissante des populations, les vieux autocrates n'hésitent pas à entraîner leur pays dans une crise plutôt que d'accepter de passer la main. » dans son article intitulé : « En Afrique, le printemps des dinosaures ». Dans : *International*. Disponible en ligne sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2016/03/11/en-afrique-le-printemps-des-dinosaures_4881408_3210.html. Mise en ligne le 13 mai 2016. Consultez le 14 octobre 2025

¹³ Expression propre à Bernard DORT

corpus d'analyse est constitué de onze(11) surnoms honorifiques tels que rendus significatifs au moyen de deux principaux modes sémiotiques que sont le visuel et l'auditif¹⁴ tirés des extraits du film documentaire intitulé « Mobutu Roi du Zaïre » du Journaliste belge, Thierry Michel, réalisé en 1999. Il s'agit de : « Papa Ya Bana Zaïre », « Le Léopard du Zaïre », « Guide Suprême », « Nzambe », « Elombe Sese », « Elima », « Mokeli », « L'Aigle de Kawele », « Mosikoli », « Le Bâtisseur », « Grand timonier ».

Nous considérons chaque surnom comme un signe sémiotique triadique à la manière de Peirce qui implique une interaction entre le representamen appelé aussi fondement du signe (la qualité du signe), l'objet (ce qu'il représente) et l'interprétant ou la pragmatique du signe (qui prend en compte les contextes sur base desquels la signification se manifeste). Il y est d'abord question de décrire chaque surnom dans sa dimension priméité, c'est-à-dire du signe en tant que tel et qui renferme une valeur et une signifiante. Ensuite, dans sa dimension de secondéité ou existentielle qui est la dimension de l'objet du signe, et enfin, la dimension de tiercéité qui est celle de la médiation sans laquelle la priméité et la secondéité ne seront pas en relation.¹⁵

Les résultats de notre analyse confirment que les différents surnoms en lien avec la mise en scène des identités fluctuantes de Mobutu, s'expliquent par un agir communicationnel contextuel qui fait de Mobutu, un personnage politique-caméléon. Cette conclusion rencontre la position de Jean-Claude MATUMWENI qui désigne « ces acteurs politiques collés à leur pouvoir »¹⁶ comme des « mutants politiques », c'est-à-dire des personnages politiques qui, non seulement s'adaptent à des contextes nouveaux, mais vont encore plus loin en tournant le dos à leurs orientations politiques originelles et de ce fait, revêtent un portrait politique nouveau pour une longue durée¹⁷.

Le plan de rédaction de cette analyse s'organisera autour des trois principaux points dont la présentation du cadre théorique et conceptuel (I) avec comme sous-points l'approche théorique (A) et la définition et opérationnalisation des concepts (B). L'analyse socio-sémiotique des surnoms constitue le deuxième point (II) et s'articulera autour du protocole méthodologique (A) suivi de l'analyse sociosémiotique proprement dite (B). Quant au dernier et troisième point de notre réflexion, nous traitons de l'interprétation de la présentation des résultats de notre analyse socio-sémiotique (III).

¹⁴ « Les travaux de Gunther KRESS sur la multimodalité sont canoniques dans les approches sémiotiques sociales et ont une influence considérable dans de nombreuses autres approches, comme dans les études sur l'écriture . KRESS définit le « mode » de deux manières. Premièrement, un mode est quelque chose qui peut être socialement ou culturellement façonné pour donner un sens à quelque chose. Les images, les morceaux d'écriture et les modèles de discours sont tous des exemples de modes. Deuxièmement, les modes sont sémiotiques, façonnés par des caractéristiques intrinsèques et leur potentiel au sein de leur médium, ainsi que par ce qui leur est demandé par leur culture ou leur société »Kress, GUNTHER; van LEEUWEN, Theo Lire des images : la grammaire de la conception visuelle. (en ligne).Londres: Routledge. (1996). Disponible sur : https://www.researchgate.net/publication/257198765_Multimodality_A_Social_Semiotic_Approach_to_Contemporary_Communication_Gunther_Kress_Routledge_London_2010_212_pp_45_bw_illustrations_15_colour_plates_ISBN_13_978-0-415-32061-0_pbk/link/53ee36620cf23733e80b388b/download?_tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFuZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn9 (Consulté le 28septembre 2024)

¹⁵ Concernant le rapport entre la sémiotique et ces trois dimensions du signe, voir G. DEDALLE, Théorie et pratique...Pp.130-167

¹⁶ C'est notre propre expression

¹⁷ MATUMWENI MAKWALA(J-C). Op.cit., p.24

I- CADRE THEORICO-CONCEPTUEL DE L'ETUDE

Dans le contexte de la présente dissertation, nous évoquons deux théories que nous voulons complémentaires en partant des objectifs de l'étude. Il s'agit de la théorie de l'agir communicationnel développée par Jürgen HABERMAS¹⁸ associée à celle de la mise scène des identités fluctuantes proposée par Bernard DORT.¹⁹

A- Approche théorique de l'étude

Page | 604

1.1. L'agir communicationnel de Jürgen & les identités

L'agir communicationnel de Jürgen Habermas est une théorie de la société, à partir d'une théorie de la raison communicationnelle. Habermas veut démontrer qu'une compréhension purement instrumentale ou stratégique de la rationalité est insuffisante et constitue une menace pour le potentiel de l'être humain dans son existence sociale et politique. Ainsi, J. Habermas distingue quatre types fondamentaux d'action dont l'agir téléologique (orienté vers une fin) dans lequel l'acteur choisit les moyens les plus appropriés pour l'atteindre ; L'agir stratégique dans lequel l'acteur intègre dans son calcul les décisions d'au moins un autre acteur, associé ou adversaire, L'agir régulé par des normes concerne les membres d'un groupe social qui orientent leur action selon des valeurs communes ; L'agir dramaturgique concerne les participants d'une action dans laquelle chacun est acteur et public à la fois. L'agir communicationnel concerne l'interaction d'au moins deux sujets qui engagent une relation interpersonnelle. Ils recherchent une entente afin de coordonner leurs plans d'action. L'affirmation selon laquelle l'agir communicationnel façonne des identités fluctuantes est étayée par des théories sociologiques et philosophiques qui soulignent le caractère dynamique et contextuel de l'identité. Cette dernière n'étant pas une entité fixe, elle se construit et se renégocie constamment à travers les interactions sociales, les symboles et les récits que les individus échangent²⁰.

Sous l'aspect fonctionnel de l'intercompréhension, l'agir communicationnel sert à transmettre et renouveler le savoir culturel ; sous l'aspect de la coordination de l'action, il intègre socialement, établit des solidarités ; sous l'aspect de la socialisation, il contribue à la formation des identités personnelles. Par ces trois voies, la reproduction symbolique du monde vécu peut avoir lieu. A ce sujet, Bernard DORT propose la notion d'une identité fluctuante dite plurielle qui transforme l'acteur politique en « un rendez-vous de personnages », « un recueil de possibles » pour reprendre les images de Crouzet Michel pour qui, le caractère polymorphe et mouvant de l'identité scénique renvoie à des segments d'identités empruntées, suggérant au jeu de l'acteur de nouvelles ouvertures et possibilités dynamiques de sa performance, de nouvelles manières d'être et de faire, pour une (re)connaissance plus variée²¹.

¹⁸ Dans sa théorie sociologique, Jürgen Habermas postule trois principaux types d'*agir* : l'agir instrumental, l'agir stratégique et l'agir communicationnel. Ces formes d'action se distinguent par leur finalité, leur rapport à autrui et leur mobilisation de la rationalité. Définir et positionner ces schémas est essentiel dans la compréhension et la refondation possible d'un idéal démocratique.

¹⁹ À cet égard, Bernard DORT fait remarquer que : « « Tout lieu théâtral est une « machine à voir et à faire voir ». La scène, tout d'abord, lieu d'évolution des acteurs où action et parole s'entremêlent pour rendre le spectacle vivant, n'est pas sans effet sur le rôle et son espace de déploiement. L'acteur pour « occuper » la scène fait sienne la scénographie mise en place et vice-versa, pour la construction d'une personnalité sans cesse différente.

²⁰ VANDENBERGHE(F). (1998). 3 - Théorie de l'agir communicationnel. Une histoire critique de la sociologie allemande : aliénation et réification : Tome II : Horkheimer, Adorno, Marcuse, Habermas (p. 249-294). La Découverte. Disponible sur : <https://shs.cairn.info/une-histoire-critique-de-la-sociologie-allemande--9782707128553-page-249?lang=fr>. Mis en ligne le 01 avril 2017. Consulté le 13 mai 2025.

²¹ « [...] je suis par l'artifice [...] mais me réduis à un rendez-vous de personnages. Mentir, c'est d'abord se communiquer ; mais c'est aussi être. ». « Le masque exprime l'agression sociale, et la parade, ou la contre agression de l'être naturel et sensible. » CROUZET Michel. Le Héros fourbe chez Stendhal. Paris : SEDES, 1987, Pp. 21-22.

1.2. Les identités fluctuantes de Bernard DORT

DORT faisait remarquer dans son ouvrage intitulé « *Théâtre public* », que : « *le théâtre postule la communication, comme pour révéler le pouvoir communicationnel du théâtre et son impact sur la question de l'altérité et le dialogue des identités*²² ». D'après cet auteur, la scène, grâce à l'activité interactive qu'elle suscite, s'avère l'endroit privilégié où se déroule une perpétuelle négociation entre identité individuelle et identité collective, mêlant constamment ces deux entités. À travers ce jeu d'échanges de paroles et d'expressions corporelles, les identités se découvrent mutuellement, se rapprochent, se recomposent, et développent leurs liens instantanément, partagent ainsi pendant le spectacle leurs expériences les plus diverses. Désormais, c'est toute une redéfinition de l'acteur et du public, de leurs positions scéniques, des types d'influences qu'ils exercent l'un sur l'autre, etc., qui s'installe de facto.²³ Cela est d'autant plus important que ce réseau d'identités que cette négociation générée vient imprimer une nouvelle configuration aux identités scéniques, permettant, de ce fait, de nouvelles interprétations des représentations du moi²⁴.

Véritable laboratoire d'« actualisation », la mise en scène des identités fluctuantes constitue ce lieu de multiples expériences de mise en situation, où rôle et image de l'acteur entrent en relation de confrontation, de négociation, de différenciation et/ou d'emmêlement, pour la fabrication de personnage dont l'identité n'est jamais achevée, un personnage à la recherche de soi. L'acteur devient alors sujet de connaissance et de reconnaissance à l'image de spectacle vivant qui ne redit jamais l'histoire, mais qui continue de dire une histoire, celle d'un personnage en perpétuelle métamorphose. De cette interaction entre l'espace scénique et l'image projetée naît, à travers un rituel interactif, une succession d'identités qui s'affichent et s'expriment au sein d'un dialogue d'identités individuelles et collectives. Ces possibilités de changements identitaires multiples, inscrites dans l'action fictionnelle et dramatique, trouvent un écho favorable dans l'agir communicationnel du personnage politique²⁵.

B. Définition des concepts-clés

1.1. La mise en scène

La mise en scène est l'art de planifier et d'organiser les éléments visuels et techniques d'une production théâtrale, cinématographique ou télévisuelle, afin de créer une expérience immersive pour le public. Elle englobe divers aspects comme la direction des acteurs, le choix des décors, l'éclairage, et le placement de la caméra ou du spectateur. Grâce à une mise en scène efficace, l'œuvre peut transmettre ses thèmes et émotions de manière plus puissante et mémorable²⁶. En d'autres termes, la mise en scène désigne l'organisation visuelle et stylistique de tous les éléments d'une production dont l'éclairage, le décor, le costume, les personnages, la musique, le dialogue, les effets sonores, le symbolisme et thèmes, etc. Il apparaît d'ores et déjà que le récit filmique est en soi, un art complexe qui combine des éléments techniques et narratifs pour transporter le spectateur dans une histoire captivante²⁷.

La mise en scène des identités consisterait à analyser les caractéristiques d'une personnalité en fonction de son environnement et des attentes de ses publics cibles. Cette approche permet de mieux comprendre comment elle est perçue et comment ses attributs influencent son

²² Bernard DORT. *Théâtre public*. Paris : Seuil, 1967, p.264

²³ Rachel N'CHO. *Op.cit.*, p.12

²⁴ *Idem*

²⁵ AUQUE (H.), Mutations identitaires. In: Autres Temps. Les cahiers du christianisme social. N°39, 1993. pp. 86-93; doi : <https://doi.org/10.3406/chris.1> (consulté le 05octobre 2024).

²⁶ *Idem*.

²⁷ AUMONT, (J.), et MICHEL (M.), *Op.cit.*, p8

positionnement identitaire. Cela permet ainsi d'adapter et d'optimiser la stratégie de marque en fonction des réalisations et de ses aspirations suivant des contextes spécifiques²⁸.

Tableau 2 : Opérationnalisation du concept « Mise en scène »

Concept	Dimensions	Indicateurs
Mise en scène des identités	Contexte socio-culturel	Normes sociales, valeurs, pratiques sociales, morale, éthique
	Contexte économique	Taux de change, prix d'achat, prix de vente, inflation, déflation, etc
	Contexte familiale	Événements mémorables, des hauts faits, etc.
	Contexte politique	Pro-pouvoir, contre-pouvoir

Source : Notre analyse

1.2. Actualisation identitaire

La notion d'actualisation identitaire développée par Erik Erikson, bien que non associée à une théorie unique et clairement définie, est un concept exploré dans diverses approches de la psychologie sociale et du développement. Elle se réfère à la manière dont les individus, dans des contextes sociaux spécifiques, mettent en avant certains aspects de leur identité plutôt que d'autres.

Bien que son travail se concentre sur la crise d'identité à l'adolescence, Erikson a souligné l'importance de la construction d'une identité personnelle cohérente, intégrant des aspects individuels et sociaux. Il a introduit l'idée que l'identité est un processus dynamique, évoluant tout au long de la vie.

Marcia a développé les travaux d'Erikson en proposant une typologie des statuts identitaires basés sur l'exploration et l'engagement. Il a montré que les individus peuvent se trouver à différents niveaux d'exploration et d'engagement concernant leurs choix de vie et leurs valeurs, ce qui influence leur identité. Pour attribuer une identité sociale à quelqu'un, il faut identifier cette personne (laquelle est donc identifiable en tant qu'être humain) et lui reconnaître l'attribut qui fonde l'identité en question, que ce soit un caractère physique, une profession, une affiliation ou tout attribut classificatoire. Il paraît donc évident que les contextes identitaires se réfèrent aux situations spécifiques dans lesquelles chaque individu construit, négocie et modifie son identité. Cela va sans dire que les contextes sont multiples et peuvent inclure des environnements familiaux, sociaux, culturels, professionnels, et bien d'autres.

Chacun de ces contextes influencent la manière dont l'identité se forme et évolue et l'invite dans une mise en scène où s'opère un dialogue d'identités. Ces identités plurielles conduisent l'acteur à s'afficher comme un aventurier s'inventant de nouvelles postures, et à entrer dans des destins imaginaires. Dans cette quête de soi, l'acteur politique cherche à réaliser et renouveler son être. Mais, cet effort pour se créer nécessite l'aide d'un autre guide, en l'occurrence le spectateur ou mieux, ses concitoyens. De lors, la construction d'une identité fluctuante multiple est possible dans un espace de rencontre et d'échanges interactifs.²⁹ L'actualisation identitaire, dans le contexte de la psychologie et de la sociologie, fait référence au processus par lequel un individu ou un groupe prend conscience de son identité, la transforme et la réalise concrètement dans sa vie. C'est un processus dynamique et continu qui implique une prise de conscience de soi, une exploration

²⁸ Idem.

²⁹ AUMONT, (J.), et MICHEL (M.), *Op.cit.*, p8

de différentes facettes de son identité et un engagement envers des valeurs, des rôles et des affiliations qui correspondent à ce que l'individu souhaite être et devenir. En marketing politique, l'actualisation identitaire fait référence à la manière dont les acteurs politiques retravaillent leur image et leur discours pour s'adapter aux attentes et aux besoins changeants de l'électorat. Il s'agit d'un processus dynamique qui vise à maintenir, voire à renforcer, la légitimité politique d'un individu ou d'un parti en modifiant sa perception publique.

Tableau n°1 : Opérationnalisation du concept Actualisation identitaire

Concepts	Dimensions	Indicateurs
Actualisation identitaire	Adaptation du discours	le langage, les thèmes, les propositions, etc.
	Construction d'une nouvelle image:	Perception de la personnalité, le parcours, les valeurs, etc
	Contrôle de la narration	Adhésion du public, diffusion de l'idéologie, etc
	Exploitation des médias	Construction de l'image de marque, positionnement, etc

Source : Notre analyse

II. ANALYSE SOCIO-SEMIOTIQUE PROPREMENT DITE.

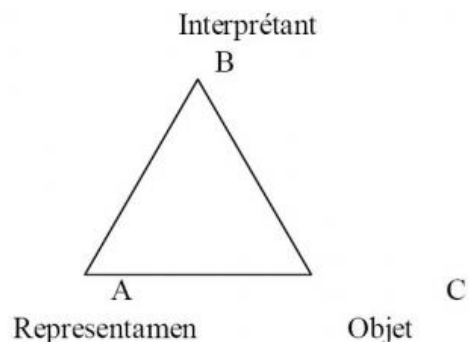
A. Protocole méthodologie d'analyse

1.1. Rappel théorique

La présente démarche socio-sémiotique va consister à analyser chaque surnom honorifique de Mobutu en tant que signe sémiotique dans ses dimensions sémiotiques triadiques selon qu'il renferme une priméité (le representamen), une secondéité (l'objet) et une tiercéité (l'interprétant), en le replaçant dans son contexte social et culturel d'émergence pour comprendre comment son sens se produit et participe à l'actualisation de l'identité de Mobutu.

Pour rappel, Charles Sanders Peirce considère que le signe est essentiellement pragmatique au sens où « un signe est d'abord ce qu'il fait et ce qu'il fait est sa signification, autrement dit la règle de l'action ». Il ne saurait donc exister de sémantique indépendante de la pragmatique : les mots n'acquièrent une signification qu'en fonction d'un usage inscrit dans une activité sociale et produisant une conséquence commune³⁰.

Fig 1 : Approche triadique du signe sémiotique selon Charles S. Peirce



³⁰ NGOYI (S.), et IBILONDI (A.) *Paradigme de l'interprétation sémiotique. Esquisse de la théorie de l'interprétant dans la sémio-pragmatique de Ch.S.Peirce*. PUF, Munich-Kinshasa, 1997,239p.

1.2. Présentation du corpus d'analyse

Notre corpus est constitué de 11 surnoms tels que : « Papa Ya Bana Zaïre », « Le Léopard du Zaïre », « Guide Suprême », « Nzambé ya sé », « Elombe Sese », « Elima », « Mokeli », « L'Aigle de Kawele », « Mosikoli », « Le Bâtitteur », « Grand timonier » repris dans « Mobutu Roi du Zaïre », le film documentaire du journaliste belge, Thierry Michel. Notre préoccupation est celle de comprendre la manière dont s'élabore la relation socio-sémiotique qui s'établit entre surnoms et identités fluctuantes dans un processus d'actualisation identitaire de la personnalité politique Mobutu. En guise d'hypothèse, nous postulons que dans un processus d'actualisation identitaire, la relation socio-sémiotique qui s'établit entre identité fluctuante et surnom honorifique d'une personnalité politique s'élabore lors de la mise en scène de son agir communicationnel.

Page | 608

B. Analyse socio sémiotique proprement dite des surnoms honorifiques de Mobutu

1.1. PAPA YA BANA ZAIRE

Surnom honorifique ³¹	Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
« Papa ya Bana ya Zaïre »	Le mot « Papa Ya Bana ya Zaïre » renferme la qualité d'un Père aimant, protecteur et gardien qui prend soin de ses enfants. L'autorité paternelle qu'incarne Mobutu aux yeux des Zaïrois.	Mobutu	Père de la Nation, Mobutu se substitue au Père « des Zaïrois » en raison de son rôle de père fondateur et de figure paternelle protectrice de la nation. Dans un contexte politique apaisé d'après-guerre civile notamment avec la fin des sécessions, Mobutu a ramené l'unité, il a tendu la main aux anciens rebelles.	Père de la Nation zaïroise	Dès son accession au pouvoir après son coup d'état, Mobutu a endossé la posture de l'autorité paternelle suprême, Chef de la famille qui prend en charge les problèmes de tous les zaïrois, sans exception.

Source : notre analyse socio-sémiotique

³¹ Ces surnoms sont repris soit en lingala, soit en français dans le film.

2.2. LE LEOPARD DU ZAIRE

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version Lingala	Version française	Representamen en (fondement)	Objet	Interprétant		
Nkoyi ya Zaire	Léopard du Zaire	Le mot « Léopard » renvoie à la qualité du félin sauvage, redoutable chasseur dans la savane d'Afrique centrale. Animal féroce, fort, excellent chasseur, rusé et tueur qui inspire la peur à ses proies.	Mobutu	Mobutu s'est substitué au Léopard, animal sauvage et totem du Zaire. Il incarne la peur et le sacré. Mobutu incarne le Grand Chef africain de l'Afrique centrale qui représente le sacré. Pour ce faire, il s'habillait d'une tauque faite de la peau du léopard, animal totem du Zaire. Il instaure la doctrine de l'authenticité zaïroise dont il est le Léopard, l'animal redoutable et sacré qui protège le Zaïrois.	Le Léopard	Homme fort et chasseur habile à la manière du Léopard, il est dit de Mobutu d'avoir tué un Léopard à l'âge de 12 ans dont il renferme les caractéristiques. Il incarne le Léopard, l'animal totem et tabou du Zaire.

Source : notre analyse socio-sémiotique

3.3. Guide Suprême

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de priméité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version Lingala	Version Française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Molakisi monene ya bana Zaire	Le Guide suprême des Zaïrois	Le concept de Guide renferme la qualité reconnue à toute personne qui fournit des informations, des conseils ou une assistance pour aider les gens à atteindre leurs objectifs.	Mobutu	Mobutu se substitue au Guide suprême qui reste le seul à connaître la voie à suivre pour le Peuple Zaïrois. Pour le démontrer, il met en place l'authenticité comme idéologie dont il est le seul porteur et le gardien. C'est	Le Guide suprême	Mobutu s'impose comme le seul guide dans un contexte d'imposition d'une seule idéologie dite d'authenticité qui prônait le recours aux valeurs traditionnelles africaines contrairement à celles de l'homme blanc, ancien colonisateur

				la pensée, les enseignements et l'action de Mobutu.		

Source : notre analyse socio-sémiotique

4.4. DIEU SUR TERRE

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version lingala	Version française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Nzambé y'asé	Dieu sur terre	Ce concept renvoie à un être ou une force suprême structurant l'Univers ; il s'agit selon les croyances soit d'une personne, soit d'un concept philosophique ou religieux. Principe fondateur dans les religions monothéistes, Dieu est l'être suprême, unique, transcendant, universel, créateur de toutes choses dans l'univers.	Mobutu	Mobutu se substitue au Dieu suprême qui reste le seul véritable Maître. C'est par lui que le salut pour tout zaïrois passe. La projection à la télévision nationale de l'image de Mobutu sortant des nuages, illustre mieux cette déification.	Dieu sur terre	Instauration du régime autoritaire « Mobutisme » à parti unique « MPR » En s'appuyant sur le MPR, Mobutu a été présenté aux zaïrois comme leur dieu à qui ils devaient tous. e. Celui le créateur de tout ce qui existe et a le pouvoir de donner la vie et de la retirer aux êtres qu'il a créés.

Source : notre analyse socio-sémiotique

1.5. ELOMBE SESE

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version lingala	Version française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Elo mbe Sese	Le Guerrier victorieux	Le concept « Guerrier » renferme l'idée d'une personne spécialisée dans le combat ou la guerre, en particulier dans le contexte d'une société de culture guerrière tribale qui reconnaît une caste de guerriers distincte.	Mobutu	Mobutu est présenté comme un guerrier victorieux qui a mis fin à la guerre au Zaïre en matant les mouvements de sécessions et de mutineries au sein de l'armée congolaise. Il remporte contre Tshombe Moïse au Katanga, contre Mulopwe Kalonji au Sud-Kasai (Mbuji-Mayi), contre les Simba à Kisangani (Sanleyville).	Le Guerrier victorieux	Son nom signifie « Mobutu le guerrier qui va de victoire en victoire sans que personne puisse l'arrêter et qui ne laisse derrière lui rien que le feu ». Mobutu symbolise le Chef africain guerrier marqué de hauts faits d'armes ou des victoires au combat.

Page | 611

Source : notre analyse socio-sémiotique

6.6. ELIMA

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version Lingala	Version française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Elima	Esprit indomptable	Le concept d'Esprit indomptable fait référence à une force intérieure, une résilience et une détermination inébranlables qui permettent de persévérer face à l'adversité et aux obstacles. Il implique de rester fidèle à ses principes, de ne pas abandonner ses	Mobutu	Mobutu est considéré comme un illuminé car, il purge le pays de l'influence idéologique coloniale imposée par la domination belge et, inaugure une nouvelle idéologie sur l'authenticité zaïroise. Il est donc un Esprit indomptable.	L'Esprit indomptable	Mobutu incarne le Chef avisé qui prend des initiatives en connaissance des causes. Il ne se laisse pas influencer par les événements. Il rompt avec l'ancienne idéologie du Colonisateur et, se présente sous l'identité d'un africain authentique.

		objectifs et d'agir avec courage, même face à une opposition écrasante.				

Source : notre analyse socio-sémiotique

Page | 612

7.7. MOKELI

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité convoquée fluctuante	Commentaire
Version lingala	Version française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Mokeli	Le Créateur	Le Créateur	Mobutu	Mobutu est celui par qui tout ce qui existe au Zaïre, est rendu possible. Instauration du régime autoritaire à parti unique « MPR » avec la déification de Mobutu. Mobutu est comparé au Créateur de l'univers car, il ne doit rien à personne et à l'inverse, le Zaïre lui doit tout.	Le Créateur	Mobutu incarne le Dieu créateur : il est celui qui a tout fait, car sans lui, rien n'existe.

Source : notre analyse socio-sémiotique

8.8. AIGLE DE KAWELE

Surnom		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version lingala	Version française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Mpongo ya Kawele	Aigle de Kawele	L'aigle fait référence à un grand rapace carnivore. En tant qu'oiseau, il s'agit d'un prédateur diurne au bec crochu et aux serres puissantes, caractérisé par sa grande taille, son envergure imposante et une vue perçante.	Mobutu	L'« aigle de Kawele » est un surnom de Mobutu Sese Seko, l'ancien président du Zaïre, en référence à sa résidence à Kawele, près de Gbadolite. Ce surnom symbolise son pouvoir et son influence pendant son règne.	Aigle royale	Aigle de Kawele symbolise sa puissance politique, son rôle d'« aigle » planant sur le pays, et son statut de « faiseur de rois » dans la région. un symbole de puissance et de force

Page | 613

Source : notre analyse socio-sémiotique

9.9. MOSIKOLI YA BANA ZAIRE

Surnom Honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version lingala	Version française	Representamen	Objet	Interprétant		
Mosikoli Ya bana Zaire	Le rédempteur des (âmes) Zairois	Celui qui rachète les péchés des hommes dans la religion chrétienne	Mobutu	Mobutu est celui purifie les zairois de leurs péchés : il accepte de souffrir à leur place afin qu'ils soient épargnés de tout mal. Il est le leader qui a préservé l'unité nationale et l'authenticité africaine des Zairois.	Le Rédempteur	Mobutu est comparé au Christ-sauveur des Zairois car, il est le seul qui accepte de porter la croix de leurs péchés pour leur rédemption. Il est le Sauveur des Zairois.

Source : notre analyse socio-sémiotique

10. MOTONGI

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version lingala	Version française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Motongi Ya Mboka	Le Bâtitteur	Personne qui bâtit, qui édifie, qui développe ou fonde quelque chose.	Mobutu	Mobutu est présenté comme celui qui bâtit sa nation. Il a initié de gros ouvrages tels que Gbadolite : Il transforme un hameau en ville moderne avec des infrastructures comme des banques, un bureau de poste et une centrale hydroélectrique. La cité de la Fikin, avec des immeubles d'habitation, et c.	Le Bâtitteur du Zaïre	Mobutu est celui qui a bâti le Zaïre après les troubles au lendemain de l'indépendance. Mobutu est lanceur des grands chantiers pour affirmer la montée en puissance du Zaïre Mobutu est celui qui a bâti le Zaïre après la période des troubles

Source : notre analyse socio-sémiotique

11. Le Grand timonier

Surnom honorifique		Dimension de priméité	Dimension de secondéité	Dimension de tiercéité	Identité fluctuante convoquée	Commentaire
Version lingala	Version française	Representamen (fondement)	Objet	Interprétant		
Molakisi nzela	Le Grand timonier	Celui qui oriente son Peuple vers la bonne direction	Mobutu	Instauration du régime autoritaire à parti unique « MPR » Mobutu Sese Seko a fondé le Mouvement populaire de la Révolution (MPR) le 20 mai 1967, après avoir pris le pouvoir en 1965. Ce parti est devenu le parti unique et totalitaire du Zaïre, servant de principal outil de contrôle du pouvoir et de l'encadrement de la population.	Grand timonier du Zaïre	Mobutu est celui qui a conduit le Peuple Zaïrois à bon port. Il est présenté comme le grand timonier d'entre tous : Seul Mobutu est celui qui tient le gouvernail du Zaïre.

Source : Notre analyse socio-sémiotique

III. INTERPRETATION ET PRESENTATION SEMIOTIQUE DES RESULTATS

Les différentes grilles, ci-dessus analysées, mettent en exergue le fait que la relation socio-sémiotique qui s'établit entre les surnoms honorifiques et identités fluctuantes de Mobutu est lié à un agir politique donné en tenant compte de chaque contexte d'émergence. Ainsi, nous pouvons l'affirmer que Mobutu a revêtu plusieurs identités fluctuantes au même moment qu'il endossait d'innombrables surnoms honorifiques le faisant passer du Père de la Nation au Léopard du Zaïre, en passant par d'autres attributs tels que le Guide, le Bâtitteur, le Travailleur par excellence, le Bâtitteur, le Dieu sur terre.

En effet, dans un contexte politique apaisé d'après-guerre civile notamment avec la fin des sécessions, Mobutu s'est revêtu de l'image de Père de la nation jusqu'à se faire appeler Papa Maréchal car, il a ramené l'unité nationale en mettant fin au désordre semé par les politiciens au lendemain de l'indépendance du Congo en 1960, la réunification du Zaïre en mettant fin aux guerres, il a tendu la main aux anciens rebelles car, à ses yeux, le Zaïre était à considérer comme une famille dont les enfants du Zaïre entretenaient un lien familial et de loyauté envers lui. Père de la Nation, Mobutu se substitue au Père « des Zaïrois » en raison de son rôle de père fondateur et de figure paternelle protectrice de la nation. Substitué au Léopard, animal sauvage et totem du Zaïre, Mobutu incarne le Grand Chef africain qui représente le sacré et convoque le respect. Il

instaure la doctrine de l'authenticité zaïroise dont il est le Léopard, l'animal redoutable et sacré qui protège le Zaïrois. Au lendemain des troubles d'après l'indépendance, Mobutu s'impose comme le seul Guide suprême du Peuple Zaïrois dans un contexte d'imposition d'une seule idéologie dite d'authenticité qui prônait le recours aux valeurs traditionnelles africaines contraire à celles de l'homme blanc, ancien colonisateur. Il met en place l'authenticité de l'identité du Zaïrois, comme idéologie nationale dont il est le seul porteur et le Gardien. C'est la pensée, les enseignements et l'action de Mobutu. Il est celui qui conduit le Peuple Zaïrois à bon port. Bâtisseur, Mobutu est lanceur des grands chantiers pour affirmer la montée en puissance du Zaïre : Il transforme un hameau en ville moderne avec des infrastructures comme des banques, un bureau de poste et une centrale hydroélectrique. La cité de la Fikin, avec des immeubles d'habitation, etc.

Mobutu est comparé au Christ-sauveur des Zaïrois car, il est le seul qui accepte de porter la croix de leurs péchés pour leur rédemption. Il est le Sauveur des Zaïrois pour qui il est prêt à accepter le plus grand sacrifice. Il est celui qui mobilise les forces armées aux fronts et gagne les batailles. Ainsi, il s'élève tel un aigle dit de Kawele en référence à sa résidence à Kawele, près de Gbadolite, symbole de sa puissance politique, son rôle d'« aigle » planant sur le pays, et son statut de « faiseur de rois » dans la région. Il est présenté comme le Dieu-Créateur

Tout processus de signification des signes est un processus de médiation, l'interprétant immédiatement présenté dans le signe constitue le point de départ du processus. Cette conception plurielle du signe tient à la nature même du signe dans la sémiotique peircienne. Ainsi, l'analyse socio-sémiotique des surnoms attribués à l'homme-Léopard a révélé que chaque identité fluctuante et occasionnelle trouve son sa signification dans le contexte politique précis qui organise sa mise en scène et participe à l'actualisation de son image de marque, en tant qu'acteur politique.

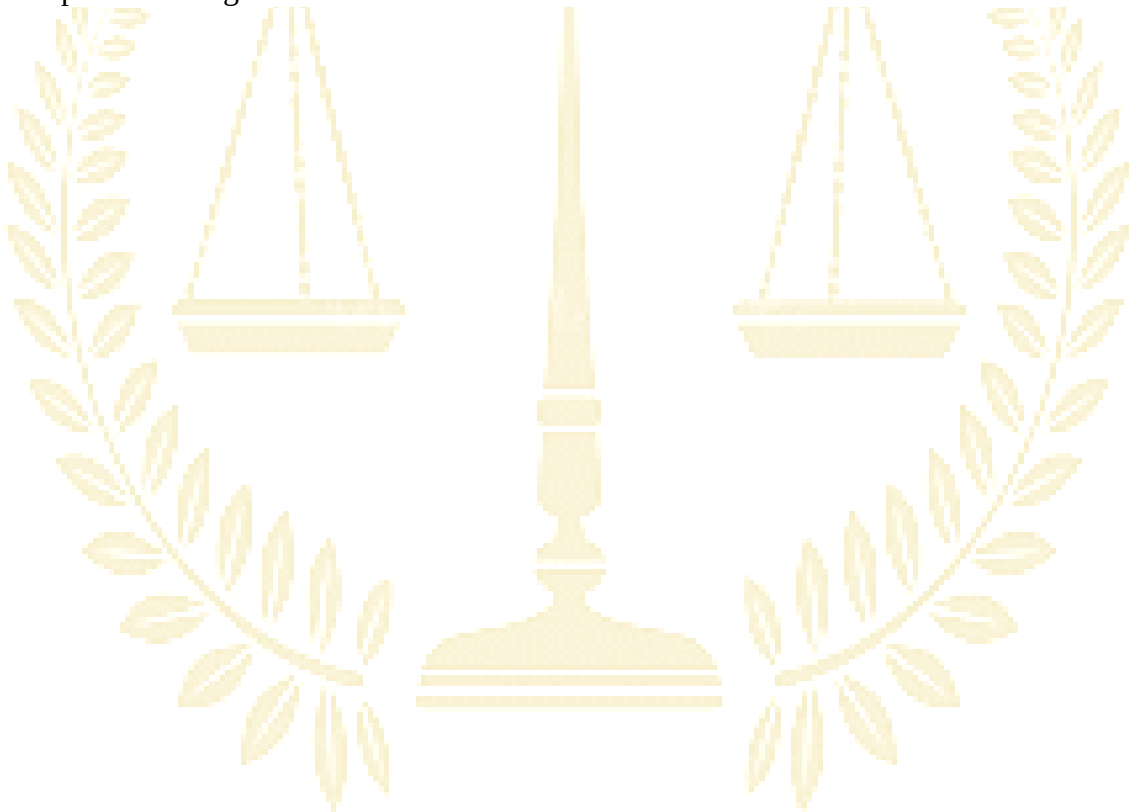
Conclusion

Cet article scientifique a le mérite d'avoir traité des surnoms et des identités fluctuantes des acteurs politiques dans un contexte de culte de personnalité. Nous avons pris appui sur Mobutu Sese Seko Kuku Ngbendu Wa Za Banga qui a dirigé pendant 32 ans de règne, sans partage le Zaïre(actuellement la République démocratique du Congo).

Il a été question de comprendre comment s'élabore la relation socio-sémiotique entre différentes surnoms honorifiques et identités fluctuantes dans un processus d'actualisation identitaire d'un personnage politique. En guise d'hypothèse, nous avons avancé que dans un processus d'actualisation identitaire, la relation socio-sémiotique qui s'établit entre une identité fluctuante et un surnom honorifique d'une personnalité politique s'élabore lors de la mise en scène de son agir communicationnel. Notre corpus d'analyse a permis de répertorier de onze(11) surnoms honorifiques tels que rendus significatifs au moyen de deux principaux modes sémiotiques que sont le visuel et l'auditif³² tirés des extraits du film documentaire intitulé « Mobutu Roi du Zaïre » du Journaliste belge, Thierry Michel, réalisé en 1999.

³² « Les travaux de Gunther KRESS sur la multimodalité sont canoniques dans les approches sémiotiques sociales et ont une influence considérable dans de nombreuses autres approches, comme dans les études sur l'écriture . KRESS définit le « mode » de deux manières. Premièrement, un mode est quelque chose qui peut être socialement ou culturellement façonné pour donner un sens à quelque chose. Les images, les morceaux d'écriture et les modèles de discours sont tous des exemples de modes. Deuxièmement, les modes sont sémiotiques, façonnés par des caractéristiques intrinsèques et leur potentiel au sein de leur médium, ainsi que par ce qui leur est demandé par leur culture ou leur société »Kress, GUNTHER; van LEEUWEN, Theo Lire des images : la grammaire de la conception visuelle. (en ligne).Londres : Routledge. (1996). Disponible sur : https://www.researchgate.net/publication/257198765_Multimodality_A_Social_Semiotic_Approach_to_Contemporary_Communication_Gunther_Kress_Routledge_London_2010_212_pp_45_bw_illustrations_15_colour_plates_ISBN_13_978-0-415-32061-0_pbk/link/53ee36620cf23733e80b388b/download?_tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFhZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19 (Consulté le 28septembre 2024) 15h04'.

Dans un contexte favorable au culte de la personnalité, entendue comme pratique sociale qui participe à la conservation du pouvoir sur et dans la cité par le chef dictateur qu'a été Mobutu. Ainsi, l'analyse socio-sémiotique des surnoms attribués à l'homme-Léopard a révélé que chaque identité fluctuante et occasionnelle trouve son sa signification dans le contexte politique précis qui organise sa mise en scène et participe à l'actualisation de son image de marque, en tant qu'acteur politique en règne. Au terme de notre réflexion, nous pouvons affirmer que le recours aux différents surnoms honorifiques a permis à Mobutu de se positionner sur la scène politique comme un personnage politique-caméléon marqué par des identités fluctuantes liées à un agir communicationnel contextuel en phase avec son public, en l'occurrence, le peuple Zaïrois. Cette conclusion rencontre la position de Jean-Claude MATUMWENI qui désigne « ces acteurs politiques collés à leur pouvoir »³³ comme des « mutants politiques », c'est-à-dire des personnages politiques qui, non seulement s'adaptent à des contextes nouveaux, mais vont encore plus loin en tournant le dos à leurs orientations politiques originelles et de ce fait, revêtent un portrait politique nouveau pour une longue durée³⁴.



³³ C'est notre propre expression

³⁴ MATUMWENI MAKWALA(J-C). *Op.cit.*, p.24



Modibo Keita : un homme d'Etat, nationaliste ou révolutionnaire ?

Modibo Keita : un homme d'Etat, nationaliste ou révolutionnaire ?

Par :

Dr. Mohamed BERTHE

Enseignant-chercheur / Ecole Supérieure de Journalisme et des Sciences de Communication de

Bamako (Mali)

Page | 618

Abstract :

This research focuses on one of the emblematic figures of the fathers of independence in 1960s West Africa, namely the late President Modibo Keita of the Republic of Mali. It allows us to address issues related to colonization and the twists and turns of the various struggles that led to decolonization.

A pan-Africanist, revolutionary, and staunch nationalist, he was a dedicated participant in the labor and political struggles that led to the emancipation of Black people and the independence of several African states, including Mali in 1960.

The first president of the young Republic of Mali, he was a precursor of socialism, which resulted in the emergence of a single party, the USRDA, and the nationalization of numerous companies and businesses, granting the state a near-monopoly on the economy. Despite relatively good governance, the political and, above all, economic options implemented were met with considerable criticism, in addition to the creation of a controversial militia given the powers granted to its members.

By combining documentary, socio-historical and legal research, this contribution aims to foster a better understanding of Modibo Keita's trajectory and his various actions.

Keywords : French West Africa, Colonization, Decolonization , Socialism, Nationalism, Revolutionary.

Résumé :

La présente recherche porte sur l'une des figures emblématiques des pères de l'indépendance des années 1960 de l'Afrique Occidentale notamment le Président feu Modibo KEITA de la République du Mali. Elle a permis d'aborder les questions liées à la colonisation et les péripéties des différentes luttes ayant abouti à la décolonisation.

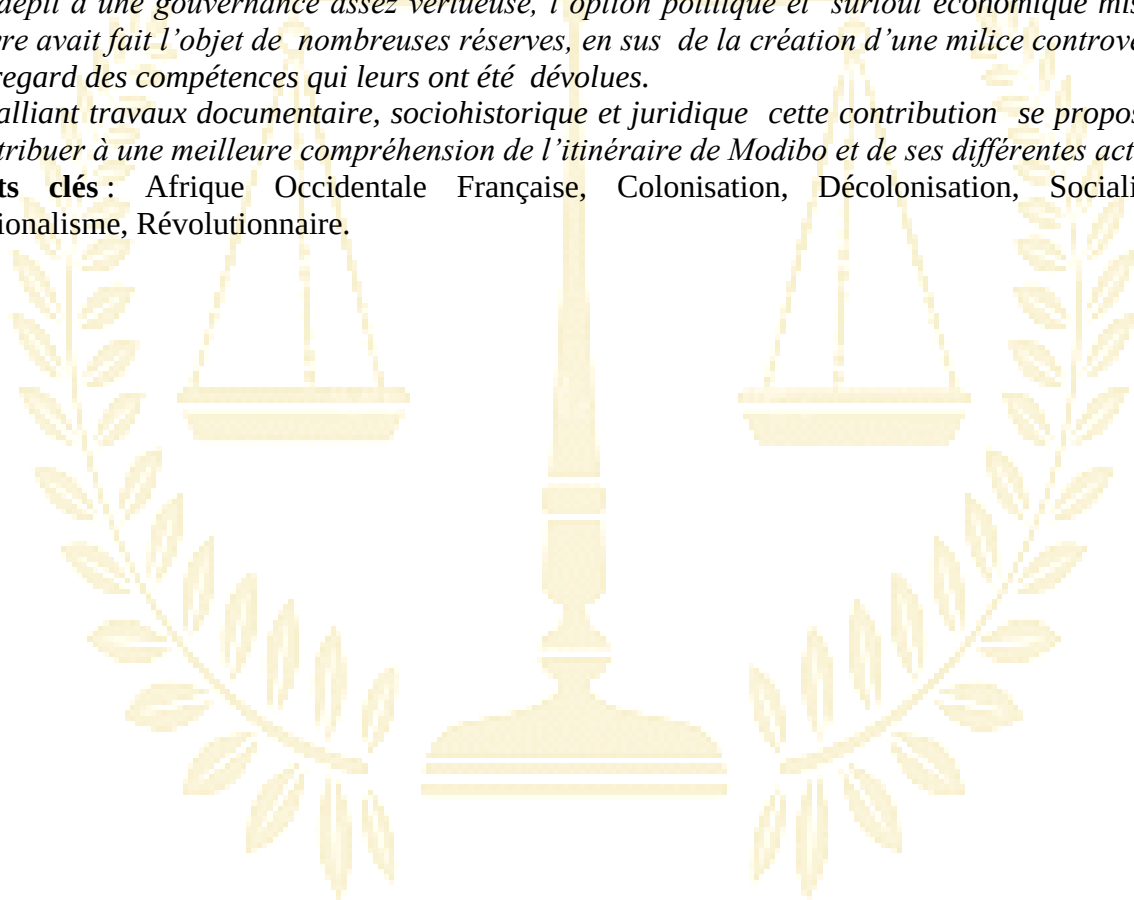
Panafricain, révolutionnaire et nationaliste convaincu ; il fut un acteur assidu des luttes syndicales et politiques qui ont conduit à l'émancipation de l'homme noir et à l'indépendance de plusieurs Etats africains dont le Mali en 1960.

Premier président de la jeune République du Mali, il fut le précurseur du socialisme qui eut pour conséquence l'émergence d'un parti Unique U.S.R.D.A et la nationalisation d'une multitude de sociétés et entreprises qui conféraient à l'Etat le quasi-monopole de l'économie.

En dépit d'une gouvernance assez vertueuse, l'option politique et surtout économique mise en œuvre avait fait l'objet de nombreuses réserves, en sus de la création d'une milice controversée au regard des compétences qui leurs ont été dévolues.

En alliant travaux documentaire, sociohistorique et juridique cette contribution se propose de contribuer à une meilleure compréhension de l'itinéraire de Modibo et de ses différentes actions.

Mots clés : Afrique Occidentale Française, Colonisation, Décolonisation, Socialisme, Nationalisme, Révolutionnaire.



Introduction

La conférence de Berlin de 1885 a donné l'occasion aux puissances coloniales de procéder à la balkanisation de l'Afrique¹ afin d'instituer une politique de colonisation. Ce faisant, la loi N° 56-619 du 23 juin 1956 dite loi cadre² déterminant les relations de coopérations entre la France et ses colonies fut initiée par Gaston DEFFERRE³. Elle conférait aux colonies une autonomie financière et une généralisation du suffrage électoral⁴.

Page | 620

Toutefois, les mouvements indépendantistes débutés depuis la première guerre mondiale (1919) ont pris une certaine ampleur dans leur lutte de libération des colonies à partir de la fin de la deuxième guerre mondiale (1945). Ils avaient pour fondement une prise de conscience de l'intelligentsia africaine axée sur un nationalisme avéré⁵.

Les grands leaders indépendantistes dont Houphouët-BOIGNY (côte d'ivoire), Sékou TOURE (Guinée konakry), Léopold Sédar SENGHOR (Sénégal), Ouezzin COULIBALY (Haute Volta) et surtout Modibo KEITA (Mali)⁶, l'une des figures emblématiques de cette lutte de libération du Soudan Français est l'objet cette réflexion à travers les différents actes posés. Né le 4 juin 1915 à Bamako et mort le 16 mai 1977 en détention au camp des commandos parachutistes de Djikoronni Para à Bamako. Il fut celui qui déclarait la naissance de l'actuelle République du Mali après la rupture de la fédération du Sénégal avec le soudan français en 1959⁷.

L'Etat malien devint donc indépendant en 1960 avec feu Modibo KEITA, président du Gouvernement⁸ sous la coloration de son parti Rassemblement Démocratique Africain créée en 1946⁹. Dès lors, il devint le « père de l'indépendance » ; la première institution consacrée dans la Constitution de 1960 de la République du Mali¹⁰ dont la devise nationale est « un peuple, un but, une foi »¹¹ ; un drapeau vert, jaune, rouge, ainsi que l'hymne dont le contenu fut l'objet de

¹ AIME GOGUE Tchabouré. Gouvernance en Afrique : état des lieux, études et recherches économiques N° 67, 2001, p.51.

² TRA Bi Lezié Sylvain. Les insuffisances de transfert de compétence décrétées par la loi-cadre du 23 juin 1956 dans les territoires de l'Afrique occidentale française (AOF), Djiboul, N°004, vol.1 décembre 2022, p. 33, <https://djiboul.org>, (Consulté la 19/10/2023).

³ Homme politique et résistant français.

⁴ DAGENAIS Dominic. La décolonisation au Mali et au Sénégal, 1958-1962: Essai d'explication d'une évolution politique contrastée, Mémoire de maîtrise, Université de Montréal, option : histoire, 2005, p.122 P.

⁵ LAIDI Zaki, Les deux grandes puissances et l'Afrique (1960 - 1977). Thèse. Institut d'Etudes politiques de Paris, option : Science Politique. 1983, p.89

⁶ KEITA Fatoumata. La poétique de la résistance dans l'autobiographie d'Aoua KEITA: genèse d'un activisme politique au féminin. Revue semestrielle de l'ULSHB N° 002 juin 2018, 87 P.

⁷ GOGUE Aimé, op.cit., 51.

⁸ En la matière, il convient de comprendre aisément l'explication de cette notion du Président de Gouvernement, en ces termes : « A ce niveau, ce qu'il faut comprendre c'est que au Mali, notre histoire constitutionnel nous démontre que nous ne faisons pas de fixation sur les appellations, ce que les maliens veulent, c'est vraiment avoir quelqu'un qui a la charge du président de la République et qui exerce les attributions et le rôle du Président de la République et vous allez voir dans notre histoire de 1960 à 1965 nous n'avons pas de Président de la République constitutionnellement parlant en République du Mali, le Président Modibo KEITA était président du Gouvernement et non Président de la République selon la Constitution. Donc, c'est à partir de 1965 à la révision de la Constitution que l'expression Président de la République a été insérée... ». (Propos recueillis auprès du Pr. COULIBALY Jérémy, Enseignant-Chercheur à l'USJPB et Membre de la Commission Nationale de Finalisation de la nouvelle Constitution du Mali en date du 25 juillet 2023 sur ORTM lors de son intervention concernant la promulgation de celle-ci par le décret N°2023-0401/PT-RM du 22 juillet 2023).

⁹ Gabriel LISETTE. Le combat du Rassemblement Démocratique Africain (RDA) pour la décolonisation pacifique de l'Afrique noire, Editions présence Africaine, 1983, p.33

¹⁰ SY Ousmane. Reconstruire l'Afrique Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Paris, France, 2009, p.24

¹¹ NIOGHO SANOGO Oumou. Chine-Afrique: évolution de la coopération sino-malienne entre 1960 et 2008, Mémoire, Université du Québec à Montréal, 2010, 201 P.

quelques amendements. Ainsi, l'armée malienne a vu le jour le 1^{er} octobre 1960¹² pour assurer la défense et l'intégrité du territoire nationale.

Pour mieux cerner les actes posés par l'homme, il sied d'expliquer les qualifications suivantes: nationalisme (le substantif)¹³ et révolutionnaire (substantif et adjectif). Le nationalisme est une doctrine fondée sur un sentiment d'attachement passionné à une nation¹⁴.

Boubacar Oumar DIALLO définit le nationalisme comme : « l'amour de la patrie... »¹⁵. Par conséquent, le nationaliste est celui qui s'engage pour la défense de la dignité et des privilèges de l'Etat par tous les moyens de droits jusqu'au sacrifice ultime dans lequel, il a choisi de dissoudre sa propre personnalité. Au-delà de cette vision, d'autres le qualifient de révolutionnaire¹⁶ qui constitue en l'espèce, celui qui apporte des changements radicaux et soudains dans un domaine¹⁷ voire une société donnée.

Feu Modibo KEITA faisait partie de ses grands leaders de première ère de l'Afrique coloniale qui ont toujours prôné l'intégration africaine. Il imposa de fait un socialisme¹⁸ mal déterminé au mépris de l'article 3 de la Constitution du 22 septembre 1960 qui prévoyait un régime de démocratie pluraliste parlementaire. Ainsi, un monopartisme de facto a vu le jour au détriment du multipartisme¹⁹.

Dans ce cadre, Lamine estimait qu'à l'époque, les Etats africains étaient divisés : « entre les conservateurs/modérés » ou partisans d'un capitalisme sans capitaux nationaux mal exprimés et les « progressistes » ou les révolutionnaires sans révolution, prônant un socialisme généralement mal défini »²⁰.

Au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de se questionner : Quelles sont les actions qui marquent les caractères nationaliste-révolutionnaire de l'homme ?

La présente étude permet de cerner cette matière en mettant l'accent sur son intérêt historique²¹ d'évaluer les différentes actions relatives à la gouvernance de Feu Modibo KEITA. Elle constitue une aubaine pour la jeune génération de s'approprier des substances positives de cette gouvernance, d'analyser ses insuffisances et de mettre en œuvre une véritable politique de développement durable pour le bien-être du peuple malien.

Toutefois, cette réflexion s'appuie sur les travaux, si richement documentés, de nos illustres devanciers notamment Bakary TOURE dans sa thèse : « l'idéologie politique de Modibo KEITA et Sékou TOURE »²² ; KEITA Fatoumata dans son article, « la poétique de la résistance dans l'autobiographie d'Aoua KEITA: genèse d'un activisme politique au féminin »²³ ; YAGO Issouf

¹²<https://www.fama.ml>, Consulté le 13/12/2025.

¹³ FOUGERE Pauline. Etat, idéologie et politique culturelle dans le Mali postcolonial (1960-1968). Mémoire de Maîtrise. Université de Sherbrooke, option : histoire, 2012, p.26.

¹⁴ BENEI Véronique. Nationalisme, Anthrope. Etude, 2016, p.5, <https://doi.org/10.17184/eac.anthropen.021>

¹⁵ DIALLO Boubacar Oumar. Le Colonel Assimi GOITA : L'incarnation du rêve africain. L'harmattan Mali, 2024, p.23.

¹⁶ BILODEAU-Godine et YATTARA, 2010, <http://www.on-mali.org>(Consulté le 11/12/2025).

¹⁷<https://dictionnaire.lerobert.com>, Consulté le 11/12 :2025

¹⁸ DEVILLE Céline, HANE Fatoumata, RIDDE Valéry, TOURE Laurence. La Couverture universelle en santé au Sahel : la situation au Mali et au Sénégal Centre Population et Développement [Rapport de recherche],. Rapport, 2018, p.44

¹⁹ YAGO Issouf. Le système des partis politiques au Mali de 1960 à nos jours. Thèse. Université Paris 13 - Sorbonne Cité, spécialité : droit public, 2019, p.18.

²⁰ Lamine, 1979 cité par KABUNDA Mbuyi, Le néo-panafricanisme ou l'idéologie de l'unité africaine et praxis de développement en Afrique, Revista de Estudios Africanos , 2 (2021), p .43.

²¹ FOUGERE Pauline, op.cit., p. 9.

²² TOURE Abakary. L'idéologie politique de Modibo KEITA et Sékou TOURE. Thèse. IPU. Option : Histoire du droit et des institutions. 2022.

²³ KEITA Fatoumata, op.cit., p.87.

dans sa thèse : « le système des partis politiques au Mali de 1960 à nos jours »²⁴ pour ne citer que ceux-là qui ont mis en relief les actions nationaliste ou révolutionnaire, l'idéologie politique et socioéconomique de feu Modibo.

Sur le plan méthodologique, la collecte des informations fut opérée à partir de la recherche documentaire, juridique et la critique socio-historique. La première a concerné l'exploitation des documents (thèses, mémoire, articles, rapports, textes et sources d'archives) mettant en exergue le culte de la personnalité, l'idéalisme et de la politique du combat pour les indépendances et de la décolonisation de la figure emblématique Modibo. L'approche juridique a consisté d'analyser les différentes dispositions juridiques liées à la politique économique de Modibo et le statut fondateur de l'Union Soudanaise Rassemblement Démocratique Africain(USRDA). Enfin, la critique socio-historique a permis de confronter différentes informations dans le dessein de comprendre la perception des maliens sur l'ancien Président et l'appréciation objective de la réalité des actions posées.

L'idée de mener une réflexion sur Modibo est issue de la quasi-exemplarité de cet homme en matière de gouvernance et des enjeux sociopolitiques.

L'analyse sur Modibo KEITA, un homme d'Etat profondément nationaliste (I) permettra de mieux cerner Modibo KEITA, un révolutionnaire socialiste (II).

I- MODIBO KEITA, UN HOMME D'ETAT PROFONDEMENT NATIONALISTE

La notion de nationalisme peut être également définie comme : « un sentiment d'appartenance nationale se manifeste dans le monde à travers l'identification culturelle, sociale et structurelle des individus »²⁵.

Cette rubrique permet de procéder à une analyse de type socio-historique afin de déterminer la nature de l'Homme²⁶ en termes d'engagement personnel dans cette noble lutte de décolonisation et sa perception d'un développement harmonieux axé sur l'équité et la justice sociale²⁷.

Dans cette optique, la réflexion portera sur son combat pour l'indépendance (A) et sa politique de développement socio-économique (B).

A- Le combat pour l'indépendance

L'histoire d'un pays est toujours étayée par des événements où des hommes qui, par leur idéal ont contribué à l'émancipation de la société au plan moral, culturel, économique et social. Ils constituent souvent des repères pour la future génération.

Les premiers leaders politiques, piliers de l'indépendance des Etats africains à l'image de feu Modibo KEITA, « père de la nation »²⁸ malienne ne sauront faire l'objet d'une dérogation à cette règle historique.

Les actes posés par celui-ci eu égard à leur portée syndicale (a) et son rôle dans le soudan français et la fédération du Mali –Sénégal de 1959 à 1960 (b).

a- Les luttes syndicales : début marquant des ambitions de l'homme

L'objectif essentiel des évolués de l'époque étaient de matérialiser l'émancipation de leur peuple. L'idée primaire de cette lutte, pour la plus part de ces élites dont feu Modibo KEITA, fut d'abord syndicale qui, se transformant par la force des choses au fil du temps en une véritable

²⁴ YAGO Issouf, op.cit., p.18.

²⁵ V. Martigny, « Penser le nationalisme ordinaire », Raisons politiques 2010/1, no 37, p. 7, Cité par BERHE Issa Abou. Montée du nationalisme en Afrique de l'Ouest : Impact sur les relations franco-africaines. Regards sur l'actualité juridique: les temps forts 2023/2024. Regards sur l'actualité juridique: les temps forts 2023/2024. p.31.

²⁶ CISSE Salif. L'analyse socio-historique de la crise malienne de 2012 Akofena N°004, vol.3 septembre 2021 p.326.

²⁷ DAGENAIS Dominic. La décolonisation au Mali et au Sénégal, 1958-1962: Essai d'explication d'une évolution politique contrastée. Mémoire, Université de Montréal, option : histoire, 2005, p.2

²⁸ MWAYILA Tshiyambe. L'Etat postcolonial : facteur d'insécurité en Afrique, Editions Présence Africaine, 1990, p.27.

lutte politique qui aboutira à la décolonisation de leur États. Le sociologue allemand Max WEBER définit l'Etat comme : « un ordre administratif et légal, revendiquant avec succès l'autorité sur la population d'un territoire donné. Cet ordre est censé être géré par une autorité autonome, distincte des autres organismes présents sur le même territoire »²⁹.

Sur le plan juridique, Raymond Carre de MALBERG estime que : « l'Etat, selon, est un territoire sur lequel vit une population donnée, laquelle est dirigée par la puissance publique ou le pouvoir politique »³⁰.

Page | 623

En effet, la vie d'une nation est souvent caractérisée par des personnages emblématiques qui, par leur action laisse des traces indélébiles qui marquent les générations présentes et futures ainsi que l'évolution de la patrie. Parmi ceux-ci, il y a lieu de faire référence à l'ancien Syndicaliste et Premier Président de la République du Mali Feu Modibo KEITA.

Il convient de mettre en lumière ainsi son parcours d'avant 1945. A ce titre, son admission à l'école WILLIAM-PONTY en 1934 lui a permis de parfaire sa formation d'instituteur en 1936 et de forger son idéologie syndicaliste à tel enseigne que ses agissements ont attiré l'attention de ses professeurs qui, dès lors l'ont considéré comme un « élément à surveiller de près »³¹, eu égard à son esprit syndicaliste³².

Feu Modibo a également posé des actes dans le soudan français et dans la fédération Mali-Sénégal.

b- Le rôle de Modibo dans le soudan français et la fédération du Mali –Sénégal de 1959 à 1960

Il contribua à mettre en place le syndicat des instituteurs d'Afrique Occidentale Française (A.O.F) sur le mot d'ordre « égalité avec les blancs » en concours avec Ouezzin COULIBALY de la Haute-Volta en 1937 suite aux droits syndicaux³³ accordés aux colonies par un décret³⁴ du Gouvernement français³⁵ du front populaire (coalition regroupant des partis de gauche)³⁶.

Cette animation syndicale lui a permis de renforcer ses convictions politiques, en témoigne sa participation à la création d'une classe bureaucratique composée de commis et d'instituteurs très dynamiques au niveau syndical qui, finalement occasionnant la mise en place de l'Union Soudanaise-Rassemblement Démocratique Africain (US-RDA) en 1946³⁷. Ce parti devint le fer de lance de la lutte de l'indépendance des Etats du Soudan français³⁸.

Sa lutte syndicale devint le levier de sa carrière politique qui l'a conduit inexorablement à présider la destinée de la toute jeune République du Mali indépendant et ce, pendant huit ans c'est-à-dire de 1960-1968.

²⁹ WEBER Max. *Œuvres politiques* » traduction par Elizabeth KAUFFMANN, Jean-Philippe MATHIEU et Marie-Ange ROY, Albin Michel, 2004, Cité par DIARRA Balla, BALLO Moïse, CHAMPAUD Jacques. *Structure urbaine et dynamique spatiale à Bamako Mali*. Editions Donniya, 2003, p.7.

³⁰ MALBERG DE Raymond Carre. *Contribution à la théorie générale de l'Etat : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, Paris, Dalloz, 2003, p.10.

³¹ DIAGOURAGA Modibo et KEITA Modibo. *Un destin*. L' Harmattan, 2005. Paris. p. 14, Cité par FOUGERE Pauline, op.cit., p. 30.

³² Idem, p.30.

³³ LACROIX Kim. *La construction d'une mémoire officielle au service de l'édification de la nation dans le Mali postcolonial et démocratique : le cas du Mémorial Modibo Keita (1992-2002)* . Mémoire. Université de Sherbrooke, 2018, p.43

³⁴ Idem., p.43.

³⁵ TOURE Abakary, op.cit.,p.62.

³⁶ FOUGERE Pauline, op.cit., p. p.30.

³⁷ Amselle et Grégoire, 1987,25-26 Cité par GODIN-BILODEAU SIMON. *La décentralisation au Mali : mutations politiques locales et changements sociaux, mémoire de maîtrise*, université du Québec à Montréal, option : science politique, p.27.

³⁸ TOURE Abakary, op.cit., p.62.

Les enjeux de lutte syndicale ont servi de couverture au Président Modibo et autres leaders pour forger leurs carrières politiques et contribuer à la réalisation de leurs objectifs qui étaient l'indépendance de leurs pays. A cet égard, Kim LACROIX évoque à juste titre qu' : « afin de saisir ses choix politiques, économiques, sociaux et culturels en tant que Président de la République du Mali, nous devons nous attarder sur la vie de l'homme, et sur son parcours qui façonne sa personnalité engagée dans la vie politique du Soudan français. Cette section permet de dresser le parcours politique du Mali vers l'indépendance, puis de mettre en contexte la mémoire du père de l'indépendance »³⁹.

En outre, la guerre coloniale⁴⁰ a entraîné des contestations et revendications ayant abouti à la naissance d'un Etat moderne (le Mali) après une vaine tentative d'unification avec le Sénégal au sein de la Fédération du Mali en 1959⁴¹. Le pays va vivre par la suite huit (8) années de régime socialiste sous la férule de son premier Président KEITA. L'union des trois Etats progressistes notamment Ghana-Guinée-Mali furent également un échec⁴².

En cela, il convient de voir la politique de développement socio-économique de l'Homme.

B- La politique de développement socio- économique

Le Mali à l'image d'autres Etats fraîchement indépendants dans les années 1960⁴³ devait mettre en place diverses stratégies efficaces, pour amorcer son développement. A ce titre, le congrès de l'U.S.R.D.A avait recommandé : d'instituer des structures économiques nouvelles en convertissant et développant les circuits commerciaux existants et surtout de contrôler l'économie du pays par l'Etat⁴⁴.

Dans ce cadre, il y a lieu d'analyser la nationalisation de l'économie : construction d'un Etat indépendant (a) et la création du franc malien en 1962 (b).

a- La nationalisation de l'économie : construction d'un Etat indépendant

Au regard de la vision du parti URDA, la nationalisation était le passage obligé, pour optimiser l'économie et instaurer un véritable développement durable, dans l'optique de lutter contre la pauvreté et de résorber les inégalités sociales.

L'effectivité de cette politique se matérialisa à travers l'appropriation de nombreuses sociétés, entreprises d'Etat et mixtes. Elles avaient pour objet de relever les conditions de vie des citoyens. A titre d'illustration, entre 1960 et 1968, le régime « socialiste » de Feu Modibo Keita avait plus d'une trentaine d'entreprises industrielles et commerciales dont les plus intéressantes étaient : la Compagnie malienne de Navigation (COMAVAN), la Banque malienne de Crédits et de Dépôts (BMCD) 1960, l'Energie du Mali (EDM) 1960, la Société malienne des importations et exportations (SOMIEX) 1960, Air Mali 1960⁴⁵, l'Office des Produits Agricole du Mali (OPAM)⁴⁶,

³⁹ LACROIX Kim, op.cit., op.cit., p. 41.

⁴⁰ BERTHO Elara. Imaginaires épiques de la guerre coloniale : enjeux de représentations. Archives, textes, performances – Projet de programme de recherches. Candidature CR2, 2020, p.11.

⁴¹ KONE W Tiéoulé. Dynamique de l'analyse de la pauvreté au Mali de 1993 à 2003. Rapport, 2005, p.15.

⁴² LE CHAU. Politiques économiques et crises durant les 30 années d'indépendances. Revue politique africaine. Numéro 47, p. 31.

⁴³ DIOP Sagaye. La problématique du financement des petites et moyennes entreprises au Sénégal. Gestion et management. Thèse. Université de Pau et des Pays de l'Adour. Spécialité : Sciences de Gestion 2019, p.68.

⁴⁴ GUY Martin et AMSELLE Loup. Réflexions sur le socialisme Malien, N° BLA/67 - 23 juillet 1966, p.5.

⁴⁵ AMSELLE Jean-Loup et DIARRA Idrissa. Réflexions sur le socialisme Malien. Article. N° BLA/67 - 23 juillet 1966, p.5.

⁴⁶ DIA Mamadou. Les modes anciens de récit pourraient-ils sauver le contenu malien à la Télévision Nationale ? Mémoire. Université du Québec À Montréal, 2003, p.28.

la Société Nationale d'Entreprises et de Travaux Public (SONETRA) 1961, la Pharmacie Populaire du Mali (PPM) 1961, la Société d'équipement du Mali (SEMA) 1961⁴⁷.

Ces éléments dénotent une certaine nationalisation de ces entreprises, gage d'une souveraineté. Cette dernière peut être perçue comme : « le pouvoir de désignation qu'une personne ou une entité exerce sur un territoire ou sur une population. Ou encore lorsqu'une personne ou un groupe de personnes choisissent au nom d'un Etat ou d'une communauté ». Elle sert de base à la gestion de l'Etat en ces termes : « la souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une république [...], c'est-à-dire la plus grande puissance de commander »⁴⁸. Elle permet à l'Etat de décider de son auto-gouvernance en termes de diplomatie, de sécurité, du choix des partenaires stratégiques et de développement en dehors de toutes formes d'ingérences extérieures.

A présent, Il convient de s'appesantir sur la création du franc malien en 1962.

b- La création du Franc malien en 1962

Le Mali, jeune Etat indépendant avait pour monnaie le Franc des Colonies Françaises d'Afrique (FCFA), institué par le décret n°45-0136 du 25 décembre 1945 fixant la valeur de certaines monnaies des territoires d'outre-mer libellées en francs. A cet égard, Mohamed DIALLO estime : « Historiquement, l'une des conditions pour accéder à l'indépendance des colonies de la France étaient l'acceptation du Franc CFA comme monnaie »⁴⁹. Or, un Etat ne saurait jouir de toute sa souveraineté, sans certains éléments cruciaux en l'occurrence, un territoire intégral, une armée bien organisée, une orientation économique solide et surtout une monnaie nationale⁵⁰. Elle est un attribut classique de la souveraineté théorisée depuis le XVI^{ème} siècle par Jean BODIN : « il n'y a que celui qui a puissance de faire la loi, qui puisse donner loi aux monnaies »⁵¹.

En effet, soucieux de leur souveraineté sur le plan monétaire, les autorités de l'époque ont mis en place des stratégies nécessaires pour créer une monnaie⁵² locale dénommée le Franc malien, le 1^{er} juillet 1962 (fabriqué en Tchécoslovaquie) à travers la loi N° 62 A.N.-RM portant réforme monétaire en République du Mali, au détriment du FCFA qui matérialisa son retrait de l'UMOA. Comme le mentionne Mohamed DIALLO : « Pour des visions souverainistes et panafricanistes deux jeunes Etats vont décider d'abandonner le franc CFA. Il s'agit du Mali du Président Modibo Keita et du Président Sylvanus OLYMPIO du Togo »⁵³. Dans un souci de rendre pérenne cette souveraineté monétaire, le gouvernement de Modibo a procédé à la création du trésor malien et de la Banque populaire malienne de dépôts. Le franc malien fut émis par la Banque de la République du Mali (BRM) par des mécanismes de prêts et d'avances et devaient donner des impulsions, c'est-à-dire soutenir le trésor malien⁵⁴.

Il faut rappeler que, la souveraineté monétaire est un concept juridique relativement récent. C'est à partir de XX^e siècle que la cour internationale de justice de Haye dans son arrêt du 22 juillet 1929 sur l'affaire des Emprunts serbes⁵⁵ avait affirmé que tous Etats à droit et le devoir

⁴⁷ cf. Diarrah 1986, Cité par KONE Moussa Mohamed. L'échec du développement en Afrique : une Responsabilité à partager : le Cas Du Mali (1960 - 1997). Mémoire de Maîtrise. Université du Québec à Montréal, option : Sociologie. 2000, p.63.

⁴⁸ SORSY Dela. Souveraineté étatique et liberté monétaire: le paradoxe des pays de la zone franc, Fondations Jean Jaurès, éd. L'Aube, p.135, Cité par DIALLO Mohamed, op.cit., p.151.

⁴⁹ DIALLO Mohamed. La Décolonisation du Système Monétaire: Un Facteur de Développement Pour les Etats d'Afrique de l'Ouest. Journal of Interdisciplinary African Studies Haziran / June 2025, .142.

⁵⁰ TOUNGARA Amidou . IBRAHIM Ahmed, SOUMARE Djibril. L'état de la souveraineté du Mali de 1960 à 2024. Revue Internationale Maaya ISSN : 1987-1678 N° Spécial : 01 – Avril 2024, Actes de la 1^{ère} édition, p.53.

⁵¹ VILLEROY François, DE GALHAU Villeroy. La souveraineté monétaire au XXI^e siècle, Conférence au Conseil d'Etat, Paris 14 novembre 2023 cité par. DIALLO Mohamed., op.cit., p.140.

⁵² TOUNGARA Amidou , IBRAHIM Ahmed, SOUMARE Djibril, op.cit., p.55.

⁵³ DIALLO Mohamed, op.cit., p.145.

⁵⁴ KONE Moussa Mohamed, op.cit., p.6.

⁵⁵ CPIJ, arrêt du 22 juillet 1929, République française c/ Royaume de Serbie série A n°20/21.

de créer ou battre sa propre monnaie. Le droit international a posé les bases juridiques de la souveraineté monétaire. Sur le plan interne, battre monnaie est un droit constitutionnel. La Constitution du 22 juillet 2023 du Mali l'affirme dans son article 115 alinéa 10 : « le régime d'émission de la monnaie, l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impôts... » . Mais cette compétence d'émission de la monnaie est réservée uniquement aux citoyens via ses représentants au parlement. Selon Jean Jacques Rousseau : « je dis donc que la souveraineté n'étant que l'exercice de la volonté générale ne peut jamais s'aliéner »⁵⁶. Dans la même veine, Jean Carbonnier et Dominique Carreau, attestent : « le droit de battre monnaie est l'apanage exclusif de l'Etat moderne »⁵⁷.

Il est du devoir de tout Etat, dans l'optique de son développement de se doter de sa monnaie qui lui permettra de maîtriser sa politique monétaire ou économique et de se mettre à l'abri des pressions de certaines institutions sous régionales, en l'occurrence la CEDEAO et l'UEMOA pendant les crises politiques⁵⁸.

Les différentes actions de Modibo avaient pour but de rendre effective l'indépendance du soudan français afin de donner une réponse adéquate aux enjeux de développement économique, social, culturel et politique.

En sus, l'éducation occupait toute sa place dans la formation des élèves en témoignent la multiplication des établissements d'enseignement public et la création des centres d'alphabétisation fonctionnels pour les adultes. Sous ce rapport, Claude-Hélène PERROT estime : « au lendemain des indépendances, dans les années 1960...Les nationalistes qui assurèrent le passage de la domination coloniale à l'indépendance étaient passés par le système scolaire, et l'avènement de la modernité les enthousiasmait »⁵⁹.

Aussi, il y avait une vulgarisation de la gestion vertueuse des biens de l'Etat et une quasi-absence de la corruption.

De plus, qu'en est-il de Modibo KEITA, un révolutionnaire socialiste ?

II-MODIBO KEITA, UN REVOLUTIONNAIRE SOCIALISTE

Le terme révolution est polysémique. Il peut se définir Selon Samuel FARBERCHE comme : « (...) une volonté de changement politique dans les conditions concrètes d'une société »⁶⁰. Elle est donc une volonté de satisfaction des citoyens.

Dans ce contexte, Modibo KEITA, le « père de l'indépendance », convaincu de son idéologie socialiste, est le précurseur de la révolution en Afrique⁶¹ francophone et au Mali en particulier. Il guide le pays vers l'unité nationale, l'indépendance économique et surtout le combat pour l'émancipation et la décolonisation totale.

Cette révolution inspirée du model socialiste marxiste(A) est souvent jugée inachevée : radicalisation politique et limites des actions (B).

A- Une révolution inspirée du model socialiste marxiste

Le Président Modibo était un homme d'Etat qui partageait sa propre vision pour un postulat politique révolutionnaire⁶². Il constitue le point focal de l'histoire de la révolution de la vie et les orientations qu'il défendait⁶³ ont eu des impacts positifs sur son pays.

⁵⁶ Jean Jacques ROUSSEAU. Du contrat social, folio essais, p.190, Cité par DIALLO Mohamed, op.cit., p.151.

⁵⁷ Idem., p.140.

⁵⁸ Ibidem., p.150.

⁵⁹ PERROT Claude-Hélène. Le « retour des rois » en Afrique sub-saharienne, Afrique Contemporaine, Cairn. Info, N° 27, 2006, p.173.

⁶⁰ FARBERCHE Samuel. Guevara ombres et lumières d'un révolutionnaire .Editions syllepse (paris), 2017, p.13.

⁶¹ READ Matthew. « L'option socialiste » : le développement néo-capitaliste du Mali et le mouvement communiste international Centre International de recherche sur la RDA (IFDDR), 2023, p.1.

⁶² FARBERCHE Samuel, op.cit., p.9.

⁶³ Idem., p.9.

Le Président Modibo fortement inspiré du model socialiste marxiste avait pour vocation de rendre effective sa vision essentiellement axée sur la valorisation et la promotion des mœurs, des coutumes et la solidarité africaine⁶⁴. En la matière, Daouda TEKETE affirme : « le socialisme de Modibo est fortement inspiré du socialisme scientifique précisément du marxisme en organisant plusieurs activités allant dans le sens de la promotion et du respect des us et coutumes maliens ainsi que les bonnes mœurs »⁶⁵. Les traditions occupaient une place de choix sous la première république. A ce sujet, Abakary TOURE notait : « la milice populaire (...) tente d'endiguer la dépravation des mœurs (...) »⁶⁶

La mise en œuvre de cet idéal socialiste reposait exclusivement sur la création d'un parti unique (a) et l'Etat, comme moteur du développement : source d'orientation socialiste (b).

a- La création d'un parti unique

Le Président Modibo KEITA, dans sa quête de décolonisation s'était donné un certain nombre de moyens politiques ou idéologiques qui s'articulait autour de la création d'un parti politique suite à une initiative partagée par plusieurs de ses camarades du parti.

Le président Modibo jadis, syndicaliste est devenu par la force des choses un homme politique très avisé et fervent nationaliste-révolutionnaire. Ainsi ; imbu des idéologies panafricanistes et indépendantistes ; il créa concomitamment avec le Président feu Houphouët BOIGNY au regard de leur pensée politique à Bamako, au bord du fleuve Niger du 18 au 21 octobre 1946, le Rassemblement Démocratique Africain (RDA)⁶⁷, en désaccord avec certains socialistes Sénégalais à l'image de feu le Président Léopold Sedar SENGHOR et Lamine GUEYE⁶⁸ a été mis en place. A ce titre, l'article 2 des statuts du RDA stipule : «Il ne pourra être formé par territoire qu'un seul parti politique se réclamant du R.D.A ». Dans ce cadre, Modibo avait le même slogan : un seul parti : l'Union Soudanaise R.D.A ; une seule option : le socialisme ; un seul guide : Modibo, Modibo »⁶⁹. En toute circonstance l'attache à l'unité politique était allégué et la spécificité irréversible de l'option socialiste⁷⁰.

Ce parti avait pour objet : l'émancipation des peuples, la reconnaissance de leurs droits civiques, politique⁷¹, culturelles et toutes normes qui justifient l'autodétermination des peuples⁷². Il fut donc le la pierre angulaire de tous les partis politiques qui avait le même but notamment l'affranchissement des peuples sous domination coloniale⁷³.

De surcroît, l'étude sera axée sur l'Etat, comme moteur du développement : source d'orientation socialiste.

b. L'Etat, comme moteur du développement : source d'orientation socialiste

L'histoire de la décolonisation des Etats de l'Afrique Occidentale Française met en évidence plusieurs élites de différentes nations dont Modibo KEITA du Mali qui ont su par leurs luttes assidus conduit leurs pays à l'indépendance. Fort de sa conviction, il a su mettre en place

⁶⁴ TEKETE Daouda. Modibo Keita : Portrait Inédit du Président, Cauris Livres 2018. Lire aussi Kidi Bebey: Modibo Keita, le premier président du Mali, Cauris Livres 2015, p. 7.

⁶⁵ Idem., p.7.

⁶⁶ TOURE Abakary, op.cit., p.243.

⁶⁷ LISETTE Gabriel. Le combat du Rassemblement Démocratique Africain (RDA) pour la décolonisation pacifique de l'Afrique noire, éditions présence Africaine, 1983, p.25.

⁶⁸ YENGO Patrice. Soixante ans d'indépendances africaines : un thermidor à perte de vue, Éléments pour une historiographie apocryphe, Sociétés politiques comparées, 52, septembre/décembre, 2020, http://www.fasopo.org/sites/default/files/varia4_n52, p.6

⁶⁹ TOURE Abakary, op.cit., p.243.

⁷⁰ Idem., p.243.

⁷¹ Ibidem, p.25.

⁷² Action de décider par soi-même, et, en particulier, action par laquelle un peuple choisit librement son statut politique et économique.

⁷³ Ibidem, p.6.

dès l'indépendance de son pays, toutes les structures fondées sur l'idéologie socialiste marquant ainsi l'ère de la personnalité malienne avec une identité et une devise qui lui sont propres⁷⁴. L'essentiel de sa politique tournait autour de certains axes principaux : l'anticolonialisme, le panafricanisme⁷⁵ et l'adoption d'un régime socialiste⁷⁶.

-l'anticolonialisme : feu Modibo Keita représente, pour le Mali, l'une des personnalités politiques qui a engagé la lutte contre la domination coloniale⁷⁷ et par la suite le néo colonialisme sous toutes ses formes. A cet effet, l'enseignement de la résistance à la colonisation comme moyen pédagogique et idéologique⁷⁸ avait été institué dans les établissements primaire, secondaire et supérieur dans l'optique d'une prise de conscience des valeurs culturelles et sociétales de la personnalité africaine. Au Mali le sport a été un véritable outil d'intégration d'unité nationale après son indépendance (en 1960) dans un pays multiethnique, et il fut le socle de l'affirmation d'identité nationale voir continentale⁷⁹.

A titre d'exemple : il sollicita au près des historiens une relecture des ouvrages en français sur la colonisation afin de leur restaurer dans leurs vrais contextes⁸⁰ en l'occurrence le panafricanisme axé sur la défense des intérêts des africains et de la promotion de l'unité africaine en termes d'intégration. Il prônait la prolifération des champs collectifs et la primauté de l'intérêt collectif au détriment de l'intérêt privé.

Les actes de Modibo ont permis une baisse substantielle du chômage au regard de la vulgarisation de la société et d'entreprise d'Etat et d'avoir des citoyens vertueux.

Tels sont certains des points positifs dans l'actif de la gouvernance de feu Modibo KEITA. Cependant, au-delà de ces éléments satisfaisants, il n'en demeure pas moins que toutes les actions ne pas sans reproches : d'où l'intérêt de mettre en lumière ces multiples insuffisances.

B. Une révolution inachevée : radicalisation politique et limites des actions

Les indépendantistes ont eu à poser certains actes pour l'émancipation de leur Etat respectif. L'accession à l'indépendance des colonies a parmi à plusieurs citoyens des Etats dont le Mali de se prévaloir d'un sentiment de dignité, de liberté retrouvé et leurs permettant de forger les jalons d'un développement durable pour le bien-être des citoyens sans discrimination.

Toutefois, leurs projets de développement qui ont nourrit tant d'espairs furent entravés par bon nombre de contraintes et dont leurs mises en œuvre ont été plus apparentes que concrètes et rationnelles. A cet égard, Marcel AMONDJI estimait que : l'année 1960 fut baptisée : « Année de l'Afrique ». Il eut été plus juste de dire : « Année des dupes »⁸¹. Dans la même veine, il affirmait encore : « bien loin d'ouvrir en Afrique une ère de liberté, d'indépendance et de progrès, l'année 1960 est le lieu où toutes les crises de 1990 trouvent leurs origines »⁸². C'est dire que certaines politiques mises en œuvre à cet effet, ont suscité beaucoup de méfiances, de réserves et n'ont pas fait l'objet de l'assentiment de la part de bon nombre de gouvernés par rapport à l'atteinte de l'objectif primaire.

⁷⁴ LACROIX Kim, op.cit.,p.41.

⁷⁵Cité par SANOGO Oumou Niogo. Chine-Afrique : évolution de la coopération sino-malienne entre 1960 ET 2008. Mémoire. Université du Québec à Montréal, 2010, p.12.

⁷⁶ YATTARA El Mouloud, op.cit., p.9.

⁷⁷ LACROIX Kim, op.cit., p .41.

⁷⁸ ARNAUD Robert. Le roman vrai de Tabi, journal d'une expédition en pays Dogon (18 septembre-26 décembre 1920), Vol. 18 (March 2018), No. 41, France Review, p.1.

⁷⁹ DOUMBIA Mohamed. L'instrumentalisation du sport par la politique : cas d'étude du mali et de la Turquie. Mémoire. Université de Yeditepe, 2020, p.2.

⁸⁰ Ibidem, p.1.

⁸¹ AMONDJI Marcel. L'Afrique noire au miroir de l'occident, Editions nouvelles du Sud, 1993, p.7

⁸² Idem, p10.

A ce sujet, Constantin soutient que : « tout en reconnaissant les avancées procurées par les indépendances, on ne doit pas perdre de vue que ces dernières n'ont suffi à assurer la réconciliation ni des sociétés africaines avec elles-mêmes ni du politique avec le modèle de gouvernance »⁸³.

La politique de feu Modibo KEITA, malgré certains progrès notoires en termes de gestion, force est de reconnaître, que le modèle de politiques adopté caractériser par des idées avant-gardistes, largement critiquées (a) et la milice en place d'une milice souvent décriée (b).

Page | 629

a- Des idées politiques avant-gardistes largement critiquées

Aux premières heures, l'indépendance du Mali, sous le leadership de feu le régime socialiste de feu Modibo KEITA avait suscité beaucoup d'espoirs du public qui, fut vite déçu avec la mise en place du régime socialiste au détriment du libéralisme économique.

Une majeure partie de la population, habituée au négoce était réticente à un changement brusque de modèle économique basé le monopole de l'appareil économique par l'État. À ce propos, Moussa Mohamed KONÉ estimait que : « la 1^{ère} ère République a échoué par son entêtement à vouloir imposer un programme de développement inspiré du modèle soviétique ... »⁸⁴. Le socialisme constituait la pierre angulaire de la politique de l'Homme. Dans la même veine, Youssouf SANOGO affirmait que : « cette politique socialiste a engendré frustrations et grognes non seulement chez les tenants de sociétés de commerce étrangères et de l'entreprise privée, mais aussi et surtout chez les paysans qui, en plus de payer des taxes, impôts et redevances, devaient vendre leurs produits agricoles à vils prix à l'État »⁸⁵. Cette affirmation dénote la mainmise de l'État sur l'appareil économique au détriment du privé qui souhaitait le voir simplement jouer son rôle régalien (Défense et sécurité du territoire nationale, la distribution d'une bonne justice).

Malgré cette situation, les objectifs de développements n'ont pas toujours été atteints. Pour preuve, l'objectif d'atteindre 8 % de Produit Intérieur Brut (PIB) comme le recommandait le parti (US-RDA) dans le premier plan quinquennal de développement 1961- 1965, n'a pu être atteint par un jeune Etat comme le Mali⁸⁶.

En dépit de la ténacité des dirigeants du parti et des gouvernants à pouvoir surmonter ces différentes contraintes « la situation politique et la conjoncture économique nationale et internationale des années 1960 ont créé des difficultés pour la réalisation de la planification impérative au Mali »⁸⁷. Les contraintes politiques et financières⁸⁸ furent des entraves pour l'exécution d'une bonne planification.

Dans la même dynamique, AMIN affirmait que : « (...) les deux premières années de l'indépendance démentaient déjà les espoirs du plan. Les distorsions qui allaient s'amplifier ensuite apparaissent déjà : stagnation de la production agricole et inefficacité du système bureaucratique d'encadrement des paysans et des coopératives, distorsions dans l'exécution des projets du Plan en direction des projets de prestige et au détriment des actions productives courants de 72 % en trois ans (de 1959 à 1962) »⁸⁹.

De plus, la nationalisation des entreprises et sociétés d'État n'ont pas permis de booster véritablement l'économie. Elle a même eu pour corollaire la dissolution de certaines entreprises minières nationalisées pour une multitude de raisons qui sont entre autres : les interférences

⁸³Constantin, 1981, cité par MBALLA Charlie. L'État en Afrique entre résistance, survivance et résilience: Une perspective critique du déterminisme colonial en Afrique francophone, Vigie Afriques, Volume 4, numéro 1, janvier 2021, p.2.

⁸⁴KONE Moussa Mohamed, op.cit., p.9.

⁸⁵Cissé et all., 1981, Cité par SANOGO Youssouf. Développement local et l'économie sociale au Mali. Université du Québec en Outaouais, 2004, p.6.

⁸⁶ Ibidem, p.9

⁸⁷Lê Chaû, 1992, p. 33, cité par KONE Moussa Mohamed, op.cit., p.67.

⁸⁸ SY Ousmane, op.cit., p.26

⁸⁹ Amin, 1971, p. 257) cité Idem, p.67.

politiques dans la prise de décision, l'insuffisance de l'expertise managériale et technique, un réinvestissement insuffisant qui ont entraîné la consommation du capital, le manque d'accès aux financements et l'affaîssement des prix des minerais⁹⁰.

L'effectivité des droits humains et libertés souffraient de nombreuses insuffisances selon Madani KOUMARE qui attesta : « beaucoup d'instruments de promotion de droits de l'homme ont été soit ratifiés par le Mali au cours de cette période (1960-1968), sans que cela se traduise par des progrès notoires en la matière, à travers un éveil des consciences de droits des populations »⁹¹. C'est dire que certains droits ne faisaient l'objet d'une application stricte. Il importe d'aborder la mise en place d'une milice relativement décriée.

b- La mise en place d'une « milice » relativement décriée

La milice, contrairement à leur mission traditionnelle, les milices de la première République⁹² du Mali étaient de véritable gardienne de la « révolution active » du régime de Feu Modibo. Elle fut créée en 1967 pour défendre et véhiculer les idéologies du parti USRDA, la promotion de la culture traditionnelle malienne⁹³ en sus de sa fonction de maintien de l'ordre public, la préservation de l'intégrité territoriale au détriment des forces armées et de sécurité malienne qui furent donc supplantées dans leur rôle traditionnel. A ce titre, les miliciens étaient motivés dans ce rôle, par le biais du journal officiel L'ESSOR⁹⁴ en ces termes : « que la hargne des camouflés vous encourage à demeurer dans votre voie; que les gémissements silencieux des fraudeurs et des contre-révolutionnaires continuent de ponctuer chacun de vos pas en avant. La révolution malienne vous en sera éternellement reconnaissante »⁹⁵. Les actes posés par les miliciens étaient appréciés par les dignitaires et les sympathisants du parti, au contraire de la majorité des citoyens qui virent leurs différents droits dévolus par la Constitution de 1960 violés et leurs libertés restreintes et ceci au nom de la révolution.

Toute chose qui justifie son désaveu et une méfiance des gouvernés vit -à vis de l'objet de cette politique et en son efficacité par rapport à l'idéal du développement. A cet égard, Niagalé BAGAYOKO, Kalilou SIDIBE affirment : « sous la première République (1960-1968), la société civile a été étouffée et la prépondérance de la milice au service du parti et au détriment de l'institution militaire a conduit à la méfiance réciproque »⁹⁶. La milice, véritable armée constituée⁹⁷, était donc abusive et nuisant à tel point que les libertés fondamentales des citoyens étaient transgressées et leurs libertés de mouvements limitées⁹⁸. Sous ce rapport, Ousmane SY évoque : « les abus de la milice populaire, véritable armée parallèle au service du parti unique, s'ajoutaient aux multiples pénuries ou privations pour nous empoisonner la vie et restreindre nos loisirs »⁹⁹. Ceci dénote les aspects négatifs de la milice populaire de l'époque.

⁹⁰ Union Africaine. Vision du Régime Minier de l'Afrique. Rapport, 2009, p.11.

⁹¹ KOUMARE Madani. Analyse critique de la situation des droits de l'homme au Mali quels enjeux et perspectives ?, 2024, p. 9.

⁹² SANOGO Oumou Niogho, op.cit., p.10

⁹³ SANGARA Issa Balla Moussa. Modibo Keita, la renaissance malienne. L'harmattan 2016, Cité par OULA Ambogou Paul Les pratiques démocratiques au Mali : entre résistance culturelle et ambivalence conceptuelle, Global scientific, Volume 13, Issue 10, October 2025. p.468.

⁹⁴ Il fut créé en 1947 pendant la période coloniale.

⁹⁵ SIRONIS Francis. Le Commandant en tournée. Une administration au contact des populations en Afrique Noire coloniale. SeliArslan. Paris, 2005, p. 23.

⁹⁶ BAGAYOKO Niagalé, SIDIBE Kalilou. La réforme et la gouvernance démocratique du système de sécurité malien : les rôles des organisations de la société civile (OSC). Rapport, 2020, p.4.

⁹⁷ SY Ousmane. Reconstruire l'Afrique Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales, Éditions-Diffusion Charles, Cité par MAYER Léopold, op.cit., p.67.

⁹⁸ SY Ousmane, op.cit., p.26.

⁹⁹ Idem., p.26.

Dans la même dynamique, Niagalé BAGAYOKO, Kalilou SIDIBE corroboraient que : « sous la première République (1960-1968), la société civile a été étouffée et la prépondérance de la milice au service du parti et au détriment de l'institution militaire a conduit à la méfiance réciproque »¹⁰⁰. Cette affirmation met en exergue les actions nuisibles de cette milice. Dans la même veine, Abakary TOURE soutient également : « les miliciens se sont livrés, çà et là à des services, le plus souvent corporels et parfois des plus graves. Elle a été accusée d'avoir commis de graves exactions. Ses responsables s'en défendent et s'estiment plutôt victimes de la désinformation orchestrée (...). »¹⁰¹. Ceci dénote, la dangerosité de la milice de l'époque.

En sus, dans l'optique de renforcer les forces de défense et de sécurité Etatiques sous la première république, d'autres forces civiles auxiliaires ont vu le jour, notamment la Brigade de vigilance créée en novembre affiliées au parti unique (U.S.R.D.A) ainsi que le Service civique rural, créé en 1960 dont l'objectif était de former la jeunesse rurale.

Sous la deuxième république, la Milice populaire et la Brigade de vigilance ont été supprimées. Ceci dénote les agissements peu orthodoxes des milices en matière de la protection des droits de l'homme et de sécurité.

En tout état de cause si un jugement devrait avoir lieu à l'encontre de Feu Modibo pour les erreurs commises ou abus commis durant son régime, ce serait pour la seule raison qu'il serait « difficile de gouverner innocemment » pour paraphraser Saint JUST¹⁰².

De même, certaines corporations (syndicaux, administratifs, société civile et militaire) ont été complices des excès¹⁰³ de l'ancien régime.

Conclusion

La présente réflexion socio-historique a permis de mettre en évidence, le parcours combien noble d'un panafricain-nationaliste qui, malgré les contraintes socio-politique de l'époque, a mis tout en œuvre pour matérialiser une vision susceptible d'amorcer le développement socio-économique et culturel de son pays, en l'occurrence le Président Modibo.

Syndicaliste de son état, il s'est investi dans la lutte de décolonisation¹⁰⁴ avec certains de ses pairs africains¹⁰⁵.

Une fois élu Président de la République du Mali, il opta pour un socialisme¹⁰⁶ inspiré du model marxiste¹⁰⁷ basé sur certains axes principaux : un développement socio-économique intégré en conférant le monopole de l'économie à l'Etat et en créant une monnaie nationale (le franc malien)¹⁰⁸ au détriment du Franc des Colonies Françaises d'Afrique (FCFA) dont la gestion effective relève de l'ex-puissance coloniale, la France. A ce titre, Mohamed DIALLO atteste : « un Etat ou des Etats dont la monnaie est fabriquée par un autre Etat reste et restera toujours sous la tutelle politique et économique de celui qui en fait sa monnaie »¹⁰⁹.

¹⁰⁰ BAGAYOGO Niagalé, SIDIBE Kalilou. La réforme et la gouvernance démocratique du système de sécurité malien : les rôles des organisations de la société civile (OSC) Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020, p.4.

¹⁰¹ TOURE Abakary, op.cit., p.243.

¹⁰² Idem., p.338.

¹⁰³ Idem., p.338.

¹⁰⁴ TRAORE Néné Konaté et DAKOUO Ambroise. Forum multi-acteurs sur la gouvernance au Mali, 2010, p.14.

¹⁰⁵ DIARRA Balla, BALLO Moïse, CHAMPAUD Jacques, op.cit., p.4.

¹⁰⁶ READ Matthew. « L'option socialiste » : le développement néo-capitaliste du Mali et le mouvement communiste international Centre International de recherche sur la RDA (IFDDR), 2023, p.1

¹⁰⁷ SIDIBE Mariame. Le Mali au cœur des processus inachevés, 2022, p.2.

¹⁰⁸ MOUKOUO MAZAPMO Julienne. Les relations France-Afrique. Vers l'abandon du franc CFA. Gestion et Management. 2020, p.8

¹⁰⁹ DIALLO Mohamed, op.cit., p.148.

Cette situation est en déphasage avec la notion de souveraineté¹¹⁰ tant prônée et défendue par l'Etat, vu les effets négatifs de la monnaie étrangère sur le fonctionnement de celui-ci, en termes de la matérialisation des différentes politiques économique¹¹¹ et sociale voire le développement.

En sus, le Parti de l'époque, l'USRDA¹¹² avait une vocation souverainiste et nationaliste pour le bonheur de tous les citoyens, sans distinction de classe sociale.

En dépit d'une gouvernance assez rationnelle, force est de reconnaître que les modèles politique et économique n'étaient pas à l'abri de toute critique de la part de certains concitoyens.



¹¹⁰ De nos jours l'article 42 de la Constitution du 22 juillet 2023 dispose : « L'Etat dispose du droit souverain sur les richesses (...) situées sur son territoire. L'exploitation de ces richesses (...) doit être assurée (...) dans l'intérêt des générations présentes et futures ».

¹¹¹ Idem. , P.148.

¹¹² TOURE Singoro. Les déterminants politiques et institutionnels de la crise de 2012 au Mali. Droit. Normandie Université, 2023. p. 40.



Cybercriminalité et crises post-électorale au Cameroun : une menace asymétrique à la sécurité nationale

Cybercrime and post-election crises in Cameroon: an asymmetric threat to national security

Par :

Nana SAIDOU

Enseignant-chercheur à l'Université de Garoua

Saidounana231@gmail.com

Page | 633

Résumé :

Le processus électoral du 12 octobre 2025 au Cameroun s'est caractérisé par un fort engouement de toutes les couches sociales grâce à leur accessibilité aux informations via les réseaux sociaux. Malheureusement, l'avènement des nouveaux canaux de communication au Camerounais a participé à l'exacerbation des rapports sociopolitiques marqués. Ainsi, la propagande médiatique entreprise par les lanceurs d'alertes et les « influenceurs » notamment la désinformation, la diffamation et l'instrumentation de l'opinion publique a préparé le terrain aux crises post-électorales. A cet effet, après le vote effectué par le président du Front National pour le Salut du Cameroun à Garoua, les lanceurs d'alerte ont diffusé l'information selon laquelle, les forces de l'ordre et de sécurité vont interpellé ce leader politique. Après la diffusion de cette information, une mobilisation tout azimut des partisans de cette formation politique autour de domicile de ce dernier. En plus, dès la fin des opérations électorales, ceux-ci ont commencé à publier des résultats provisoires issus du dépouillement des différents bureaux de votes donnant le Front pour le Salut National du Cameroun (FSNC) vainqueur. A cet effet, bien avant la publication des résultats officiels par les institutions de l'Etat, ces cybercriminels ont incité les populations à rejeter les résultats qui seront proclamés parce qu'ils soupçonnent Elections Cameroon d'avoir « falsifié les procès-verbaux ». Par conséquent, la publication officielle des résultats par le Conseil Constitutionnel a immédiatement déclenché des émeutes dans plusieurs régions du Cameroun. Cet article a pour objectif d'appréhender les tenants et les aboutissants de la crise post-électorale au Cameroun. Pour la collecte et le traitement des données, nous ferons recours aux approches méthodologiques notamment les sources orales, les enquêtes et l'analyse synchronique. Aux termes de cette étude, nous présenterons d'abord, les facteurs des crises post-électorales, ensuite, nous identifierons les acteurs qui attisent les tensions sociales et enfin, nous ferons l'inventaire des impacts de la crise post-électorale au Cameroun et de formuler quelques suggestions pour l'instauration d'une gouvernance démocratique consensuelle.

Mots-clés : Cybercriminalité, crise, postélectorale, menace, sécurité, nationale

Abstract:

The electoral process of October 12, 2025, in Cameroon was characterized by strong enthusiasm across all social strata, thanks to their access to information via social media. Unfortunately, the advent of these new communication channels in Cameroon contributed to the exacerbation of socio-political tensions, marked by the involvement of whistleblowers and "influencers" in political affairs. Their media propaganda paved the way for post-election crises due to disinformation, defamation, and the manipulation of public opinion. For example, after the vote cast by the president of the National Front for the Salvation of Cameroon in Garoua, whistleblowers disseminated information claiming that law enforcement and security forces were going to arrest this political leader. The proliferation of this propaganda led to a widespread mobilization of supporters of this political party around his home. Furthermore, immediately after the elections concluded, these social actors began publishing provisional results from the various polling stations, declaring the National Salvation Front of Cameroon the winner. Consequently, well before the official results were published by state institutions, these cybercriminals incited the population to reject the announced results, suspecting Elections Cameroon of falsifying the tally sheets. Following the Constitutional Council's official publication of the results, riots erupted in several Cameroonian cities, leading to the destruction of public buildings, the homes of political figures, and schools. This article aims to understand the causes and consequences of the post-election crises in Cameroon. For data collection and analysis, we will employ methodological approaches, including oral sources, surveys, and synchronic analysis. This study will first present the factors contributing to post-electoral crises, then identify the "whistleblowers" who fuel social tensions, and finally, assess the impacts of post-electoral crises in Cameroon and offer suggestions for establishing consensual democratic governance.

Keywords : Cybercrime, crisis, post-electoral, menace, security, national

Introduction

Depuis l'avènement des réseaux sociaux au Cameroun, une nouvelle dynamique sociale s'est déclenchée entraînant ainsi une révolution sociale caractérisée par le renversement de l'ordre social basé sur le monopole de l'information et de communication par les médias classiques. En effet, ce phénomène a fondamentalement opéré une profonde mutation dans les interactions sociales à travers la démocratisation de l'information et la communication. Cela s'est matérialisé par l'envahissement du paysage médiatique camerounais par de nouveaux acteurs sociaux regroupés sous le nom générique en l'occurrence les lanceurs d'alerte¹ ou les « influenceurs »². C'est ainsi que dès le début du processus électoral au Cameroun, ceux-ci se sont activement entrepris les activités politiques notamment le volet communication.

Page | 635

Malheureusement, la majorité de ces « nouveaux acteurs de la communication » issus de la diaspora camerounaise en Europe s'est lancé dans les dérives médiatiques débouchant ainsi sur les tensions sociales entre les différents acteurs de la scène politique nationale (Moukouri, 2022). Ayant pour la plupart, des antécédents avec leur mère patrie, ces lanceurs d'alerte ou les « influenceurs » se sont lancés dans une manœuvre de campagne de dénigrement des institutions publiques de la République du Cameroun et les autorités qui les incarnent à travers les actes de cybercriminalité.

C'est dans cet élan que depuis la convocation du corps électoral au Cameroun³ ces nouveaux communicateurs ont décidé de transgresser l'éthique et la déontologie du métier de la communication, en concevant et diffusant les vidéos aux contenus hostiles qui ont engendré le discours haineux, la diffamation, la désinformation et l'instrumentalisation de l'opinion publique. Cela a débouché sur l'éclatement de la crise sociopolitique pendant et après l'élection présidentielle du 12 octobre 2025. Dès lors, l'on s'interroge pour savoir en quoi la cybercriminalité a contribué à l'éclatement de la crise post-électorale au Cameroun ? Cette interrogation jette un faisceau de lumière sur le bouleversement sociopolitique qu'a engendré la cybercriminalité dans le processus de l'élection présidentielle d'octobre 2025 au Cameroun. Pour démontrer l'apport de la cybercriminalité pour le déclenchement de la crise post-électorale au Cameroun en octobre 2025, dans un premier temps, nous allons donner un aperçu général sur l'avènement de la cybercriminalité comme une menace à la paix, à la cohésion sociale et à la stabilité des institutions de la République et aux autorités qui les incarnent, dans un deuxième temps, nous identifierons les dimensions factorielles et actuelles de ce phénomène asymétrique au Cameroun et dans un troisième temps, nous évaluerons les implications politiques, socioéconomiques et proposerons des solutions pouvant restaurer l'esprit démocratique entre les différents acteurs sociopolitiques afin de mettre un système de gouvernance apaisé et consensuel.

I- Cybercriminalité au Cameroun : un phénomène asymétrique

L'avènement des réseaux sociaux au Cameroun a entraîné une profonde mutation dans les rapports sociaux. En effet, l'extension de la couverture des réseaux mobiles et l'accessibilité des populations aux smartphones capables de se connecter à l'internet, a favorisé une révolution spectaculaire dans la société camerounaise. C'est ainsi que chaque propriétaire d'un smartphone ayant le forfait internet, peut non seulement *surfer* sur les différentes plateformes numériques mais

¹ Un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale des faits graves portant atteinte à l'intérêt général, comme le crime un délit ou une menace. Cependant, ces personnes doivent agir de bonne foi et sans contrepartie financière directe afin de bénéficier la protection d'un Etat tiers. C'est le cas de la législation française notamment la loi « Sapin II » qui octroie une protection aux lanceurs d'alerte contre les représailles liées à leurs révélations. Ainsi, le Défenseur des droits les accompagne et les protège.

² Un influenceur est une personne qui a une notoriété en ligne et qui utilise sa présence sur les réseaux sociaux pour influencer les opinions et les habitudes de consommation de son audience.

³ Décret N° 2025/305 du 11 juillet 2025 portant convocation du corps électoral en vue de l'élection du Président de la République.

aussi de pouvoir publier les audios et les vidéos à leur guise. Ces contenus peuvent être écoutés et visualiser par de nombreux internautes partout dans le monde. Dans cette partie, il sera question de présenter l'avènement de la cybercriminalité au Cameroun et d'identifier les canaux et les modes opératoires de la cybercriminalité au Cameroun.

1.1 Avènement de la cybercriminalité au Cameroun : une ère de « tout permis »

Conscient du poids démographique que représentent ces nouveaux supports de communication, de nombreux acteurs ont réapproprié de ces canaux d'information pour capitaliser leur présence en cherchant par tous les moyens y compris illégaux pour tirer profit de ces supports digitaux. C'est dans ce cadre que s'est déclenché le processus de reconfiguration d'interaction sociale à travers la libéralisation du paysage médiatique via l'émergence d'une nouvelle catégorie des « spécialisés de l'information » et de la « communication » œuvrant pour la création des contenus destinés à leurs internautes. Il s'agit des « lanceurs d'alerte » ou des « influenceurs » ayant acquis une notoriété sociale auprès de leurs *fans* qui les considèrent comme de modèles sociaux. Ce nouveau paysage social se caractérise par la diffusion de fausses informations, la diffamation, l'instrumentalisation, l'escroquerie, etc.

Page | 636

Au début, la cybercriminalité au Cameroun se matérialisait par l'escroquerie et le harcèlement des usagers de la téléphonie mobile (Moukouri, 2022). En effet, l'entrée des opérateurs de la téléphonie mobile dans l'univers de la gestion financière a constitué une aubaine pour ces criminels qui se cachent derrière leurs téléphones afin d'escroquer les usagers. Pour piéger leurs cibles, les cybercriminels proposent des marches aux abonnés ayant des comptes Orange Money ou MTN Mobile Money dont l'exécution leur permettra de gagner des profits. Dès lors, les usagers non prudents, sont pris dans leur maille de filet en leur faisant des opérations de transferts d'argent sur un numéro fictif dont le fonctionnement cesse une fois que l'opération est achevée. A ce propos, Mohamadou Awal, affirme :

J'étais assis dans ma boutique de vente des téléphones à Ngaoundéré, un numéro inconnu m'appelé par mon nom, m'a indiqué l'activité que j'exerce et le marché dans lequel je me trouve. Cela m'a étonné et je me suis dit que c'est une personne avec qui j'ai eu à faire un échange commercial. Après avoir me rassuré qu'elle me connaissait, celle-ci m'a proposé de lui assister à exécuter un marché d'acheminement et de distribution de 10 000 nattes au camp de réfugié de Borkop. Comme ça, sur chaque natte, je devrais gagner milles francs (1000 Fcfa). Mais, je dois au préalable l'envoyer un million de fcfa (1 000 000 fcfa) comme caution. Ayant eu confiance en lui, je lui ai fait le transfert d'argent immédiatement. Malheureusement, une fois l'opération terminée, son numéro ne passe plus⁴.

L'analyse de ces propos témoigne la fragilité des usagers de la téléphonie mobile dans les interactions sur les médias sociaux profondément infiltré par des cybercriminels qui font recours aux modes variés pour arnaquer les internautes. Ayant acquis les compétences nécessaires à accéder aux données personnelles des utilisateurs des plateformes dédiées aux opérations financières des entreprises de télécommunications, ils réussissent à convaincre les abonnés titulaires des comptes *Orange Money* et *MTN Mobile Money* et naïfs à faire les affaires avec eux via leurs téléphones.

Vu l'ampleur de la cybercriminalité dans la société camerounaise dépendante intégralement de téléphone mobile, l'Etat du Cameroun étant le garant de la sécurité des personnes et des biens, a mis sur pied des arsenaux juridiques pouvant non seulement régler ces nouveaux domaines des échanges mais aussi de sanctionner les infractions liées à l'utilisation des supports d'information numérique et de communication dans le paysage audiovisuel.

⁴ Entretien avec Alhadji Youssoufa, Ngaoundéré, novembre 2025.

Parmi ces cadres juridiques, nous pouvons citer : la loi n° 2010/012 du 21 décembre 2010 relative à la cybersécurité et la cybercriminalité, qui prévoit et réprime plusieurs infractions liées au cyberharcèlement (cf. articles 74 et 75). Allant dans la même logique, le Cameroun a adopté le Code pénal dont la loi n° 2019/020 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 2016/007 du 12 juillet 2016 pour combattre le discours haineux, la violence et les inclusions sociales. Conscient que la sensibilisation seule ne peut pas suffire à éradiquer ce fléau social, des mesures punitives et correctives ont été adoptées à propos des infractions relatives à la propagation des discours de haine en ligne en l'occurrence l'outrage aux races et aux religions ; l'outrage à la tribu ou à l'ethnie prévue par les articles suivants :

- Article 241 de la loi n° 2016/007 du 12 juillet 2016 portant code pénal.
- Article 1^{er} de la loi n° 2019/020 du 24 décembre 2019 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 2016/007 du 12 juillet 2016 portant code pénal.
- Article 77 de la loi 2010/012 du 21 décembre 2010 relative à la cybersécurité et cybercriminalité.

Malgré l'existence de ces arsenaux juridiques relatifs à la cybercriminalité, ce phénomène social prolifère à une vitesse exponentielle à cause d'une mutation constante des modes opératoires en fonction de stratégies d'adaptation d'appareil répressif et judiciaire de l'Etat. A l'évidence, la problématique de la cybercriminalité au Cameroun découlent des facteurs et des acteurs sociopolitiques.

1.2 Canaux et modes opératoires de la cybercriminalité au Cameroun

La criminalité est un phénomène séculaire et inhérent à la société humaine. En effet, l'arrivée de la téléphonie mobile a non seulement contribué à la pérennisation de ce fléau social mais a également entraîné la mutation de sa cible et ses modes opératoires. Conscient de taux très élevé des usagers de la téléphonie mobile et ses produits dérivés, les entrepreneurs de la criminalité via les réseaux sociaux ont donc développé de nouvelles stratégies d'attaque ayant pour terrain d'opération le smartphone et les réseaux sociaux. Cette révolution s'est opérée en s'appuyant sur les canaux de communication digitale. Ainsi, l'année 1998 a marqué un tournant décisif dans le domaine de la communication et de l'information à travers la libération de la téléphonie mobile via la Société Camerounaise de Mobile qui a obtenu la licence en juin 1999.

Cela a donc marqué le début de la révolution de Nouvelles Technologies de l'Information et de Communication au Cameroun. C'est ainsi que cet opérateur a commencé ses activités en février 2000 sous la marque de *Mobilis*. Il devient en juin 2002, Orange Cameroun, filiale de l'opérateur de télécommunication française. Cette multinationale française a fortement contribué à l'immersion des internautes camerounais sur les différentes plateformes numériques au travers desquelles de milliers des personnes interagissent partout dans le monde. Il en est de même pour l'opérateur de la téléphonie mobile MTN qui s'est installé au Cameroun en février 2000 grâce au rachat par le groupe sud-africain MTN de la licence de Camtel Mobile. Ces géants du numérique au Cameroun constituent les principaux canaux de communication moderne qui ont opéré la révolution sociale grâce à l'accès à l'internet qu'ils ont offert à leurs abonnés leur permettant ainsi de se connecter aux réseaux sociaux tels que WhatsApp, Facebook, TikTok, Youtube, etc.

S'agissant des modes opératoires, il faut souligner que les cybercriminels ont soigneusement élaborés des stratégies susceptibles de convaincre les usagers à tomber dans leurs pièges. Il s'agit d'arnaque des propriétaires de comptes Mobile money et Orange money, la désinformation, la diffamation, le harcèlement, l'instrumentalisation, etc. Pour ce qui est d'arnaque des usagers de la téléphonie mobile, les cybercriminels ont profité de la naïveté de la clientèle de ces entreprises de télécommunications pour les escroquer leur argent à travers les faux marchés. Mais, à cause de la rareté des moyens d'identification et de traçage de ces criminels, ce fléau a prospéré en entraînant de nombreuses pertes économiques auprès de la clientèle des opérateurs de la téléphonie mobile (Moukouri, 2022).

Eu égard de ce qui précède, il devient évident que ce phénomène est très complexe et s'appuie sur des réalités sociopolitiques qui attisent les tensions entre les acteurs de la scène politique camerounaise. Constitué d'une nation cosmopolite et d'un système politique complexe et en pleine mutation, le Cameroun est un Etat particulier dont l'explication du système de gouvernance nécessite la combinaison de plusieurs paramètres notamment les facteurs et les acteurs qui animent la scène sociopolitique (Bayart, 1979,).

II-Facteurs et acteurs des crises postélectorales au Cameroun

Depuis 2018, la scène sociopolitique du Cameroun est secouée par des tensions diverses qui découlent des crises post-électorales de la présidentielle de 2018. Elle s'est soldée par les interpellations du leader et des militants du Mouvement pour la Renaissance du Cameroun du fait du non-respect du Code électoral et d'organisation des manifestations non autorisées. Outre cela, les frustrations sociales engendrent par la dégradation des infrastructures vitales, le chômage, le dépérissement de l'économie, etc, ont exacerbé les rapports sociaux entre les gouvernements et les gouvernés (Socpa, 2000). La combinaison de deux facteurs constitue les principaux éléments déclencheurs du phénomène de la cybercriminalité au Cameroun notamment le facteur structurel et le facteur conjoncturel.

2.1. Facteurs structurels et conjoncturels de la crise post-électorale au Cameroun

Jadis possédant le monopole quasi-total du paysage médiatique, l'Etat du Cameroun a perdu systématiquement ce contrôle suite à l'avènement des réseaux sociaux qui a libéralisé le domaine de l'information et de communication. Ce changement de paradigme a permis aux nouveaux acteurs de communication de ternir l'image du système sociopolitique et économique du Cameroun auprès de l'opinion publique nationale et internationale. En effet, depuis les crises post-électorales de 2018, une campagne médiatique a été lancée contre les autorités et les institutions publiques de l'Etat dans le but de faire croire que rien ne marche. C'est dans cet élan que et les lanceurs d'alerte ou les « influenceurs » s'attaquent au Cameroun en démontrant qu'il est le seul Etat d'Afrique francophone n'ayant pas encore connu une alternance politique depuis 43 ans. En plus, ils déploient des efforts considérables pour montrer que malgré ses potentialités économiques et humaines le prédisposant au développement, le Cameroun peine à trouver les voies et moyens pour enclencher le levier de son essor économique du fait du poids des pesanteurs endogènes et exogènes. Par conséquent, son système de gouvernance sociopolitique et économique semble être inadapté aux aspirations profondes des populations et des jeunes en particulier. Cette situation découle du jumelage des facteurs structurels et conjoncturels.

a- Facteurs structurels de la crise post-électorale au Cameroun

Considéré à tort ou à raison comme un Etat néocolonial, les institutions publiques et le système politique du Cameroun sont conçus selon le modèle français et implémentés par l'élite politico-administrative formée pour la plupart dans les écoles d'administrations françaises. Malgré son accession à l'indépendance en 1960, le Cameroun oriental a été gouverné selon le système de gouvernance hérité de la politique coloniale française (François Bayart, 1979). Alors que, la proclamation de l'indépendance du *Cameroon* occidental avait suscité un espoir de l'avènement d'un nouveau système politique endogène notamment par l'instauration du fédéralisme. Cependant, la confiscation de la scène politique à travers l'instauration du monopartisme a inauguré un nouveau paradigme politique caractérisé par l'accaparement du paysage politique par le parti unifié en l'occurrence l'Union Nationale Camerounaise (Bayart, 1989).

Par ailleurs, malgré la démonopolisation de la scène sociopolitique suite au retour au multipartisme en 1990, le système de gouvernance demeure inchangé jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution du 18 janvier 1996 qui marque une rupture avec l'ancien ordre gouvernant à travers la création des nouvelles institutions telles que le Senat, le Conseil Constitutionnel, etc. Ces réformes institutionnelles ont été mises effectivement sur pied

respectivement en 2013⁵ et en 2018⁶. Pourtant, la décentralisation existant depuis 1996 est entrée en vigueur en 2019 à travers le Code général des collectivités territoriales décentralisées⁷ (Pigeaud, 1982). En dépit d'existence des institutions et des textes règlementaires relatifs à la gouvernance fondée sur la décentralisation, le Cameroun semble encore fonctionner sous le système jacobin⁸. C'est pourquoi, le gouvernement camerounais reste fidèle à ses engagements sur l'opérationnalisation du système de la décentralisation par étape, procède à un transfert des compétences progressivement aux collectivités locales décentralisées. Par conséquent, les adversaires du régime en l'occurrence les formations politiques fustigent cette approche de gouvernance qui consiste à transférer les compétences administratives dans la première phase et les ressources financières dans la seconde phase.

Par ailleurs, après avoir atteint le point d'achèvement de l'Initiative Pays Pauvre et Très Endetté, le Cameroun a élaboré des politiques économiques à moyen terme visant son émergence à l'horizon 2035. C'est à ce titre que le gouvernement a conçu des programmes économiques pour booster son économie à travers le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi qui couvre la période allant de 2010 à 2020. Pour atteindre ses objectifs, le gouvernement camerounais s'est fixé un taux de croissance économique annuel de 5,5%. Mais, les chocs liés aux conjonctures économiques et sécuritaires ont freiné cette croissance la limitant à 4,5%. Outre cela, le Cameroun a réajusté son programme économique à travers l'adoption d'une nouvelle Stratégie Nationale de Développement allant de 2020 à 2030 qui se décline en piliers suivant : la décentralisation et le développement local, le renforcement de l'Etat de droit et la sécurité des personnes et des biens, l'amélioration du service public de l'Etat, la gouvernance économique et financière et l'aménagement du territoire. Pour atteindre cet objectif faisant office de la cause nationale, le gouvernement attend un taux croissance annuel de 8% par an.

Toutefois, l'existence des aléas risque de compromettre cette projection dans le sens où la crise post-électorale de 2025 peut engendrer un impact considérable sur la macroéconomie du Cameroun. En effet, le mouvement des villes mortes observées du 03 au 06 novembre et du 29 au 02 décembre 2025 dans presque toutes les villes du Cameroun ont ralenti la croissance économique du Cameroun du fait de l'interruption des circuits d'approvisionnement en devise de l'Etat notamment à cause de perturbation des activités aux ports, aux postes de douanes, aux péages et aux pesages, à la vente des timbres fiscaux et communaux, etc. Par conséquent, le gap qui s'est créé au cours de l'année budgétaire 2025, aura un incident sur l'année prochaine à cause de rattrapage des projets de l'année dernière en 2026.

Bien que les hauts cadres de l'Etat manifeste la volonté de rajeunissement de l'élite politico-administrative, le gouvernement et les autres grandes institutions de la République du Cameroun demeurent sous l'emprise des personnalités ayant servies le Cameroun depuis son accession à l'indépendance avec quelques cas d'exception près. Ce système gérontocratique participe à la frustration de la nouvelle génération qui après avoir obtenu les diplômes et les compétences nécessaires pour leur nation, n'arrive pas à obtenir un travail descendant leur assurant une ascension sociale. Par conséquent, les jeunes accusent les élites d'être les obstacles non seulement pour le développement socioéconomique de leurs localités mais aussi de leur développement individuel à travers l'obtention d'un poste de responsabilité au sein de la fonction publique (Socpa, 2000).

⁵ Le Conseil Constitutionnel a été instituée par la loi n°96/06 du 18 janvier 1996 et a officiellement mis en place le 7 février 2018.

⁶ Le Sénat a été créé par la loi n°96/06 du 18 janvier 1996 et la toute première élection a eu lieu le 12 juin 2013.

⁷ La Loi 2019/024 du 24 décembre 2019 a mis en place le code général de collectivités territoriales décentralisées.

⁸ C'est un système de gouvernance ou un modèle administratif caractérisé par une forte centralisation du pouvoir administratif et décisionnel au niveau national au détriment des collectivités locales.

Pourtant, le système politique du régime de RDPC est conçu de telle sorte que chaque haut cadre de l'Etat, soit une élite de sa localité et par ricochet collaborateur du Chef de l'Etat dans son environnement sociopolitique et doit œuvrer pour le bien-être et l'épanouissement des populations grâce aux privilèges que le Chef de l'Etat a bien voulu l'accorder à travers sa nomination au poste de responsabilité dans la haute sphère de l'appareil de l'Etat⁹. Mais, force est de constater que rare sont ceux qui honorent la confiance que le Chef de l'Etat leur a faite pour concrétiser la politique sociale de l'homme de renouveau notamment la solidarité et le bonheur collectif. Le détachement de certaines élites politico-administratives de leur base militante a contribué à la création d'un fossé social et politique suscitant le rejet de l'ordre gouvernant qui se caractérise par les inégalités sociales dont les uns vivent dans l'opulence et les autres dans la misère.

Bien que le Président Paul Biya est resté fidèle à son credo politique depuis son accession à la magistrature suprême en 1982 notamment la rigueur et la moralisation, certains membres de ses différents gouvernements n'ont pas pu honorer sa vision politique et socioéconomique. Cela se traduit par la généralisation du phénomène de la corruption et de crime financier entraînant l'Etat du Cameroun dans la gabegie¹⁰. En effet, le train de vie élevé du au fonctionnement des institutions de l'Etat constitue la principale source de dépense de l'Etat dont la bonne marche exige la consommation de l'essentiel de budget de fonctionnement¹¹. Cela pouvait être un facteur de motivation des hauts cadres de l'Etat pour optimiser l'efficacité des services publics et d'éviter la lourdeur administrative. Malgré ces privilèges, l'administrative camerounaise n'a pas encore atteint le niveau satisfaisant de la qualité de services rendus aux usagers qui déplorent l'inertie et la lenteur dans le traitement des dossiers généralement urgent (Bayart, 1989).

Par conséquent, cette tolérance administrative a contribué au phénomène de corruption endémique qui constitue l'un des facteurs qui déciment l'économie camerounaise à travers le détournement des deniers publics. Face à l'ampleur de ce fléau social au Cameroun, le Chef de l'Etat a pris des actes forts visant la transparence de la gestion des biens publics et la protection de la fortune de l'Etat. Il s'agit notamment de la mise sur pied des institutions qui promeuvent la bonne gouvernance financière telles que l'Agence Nationale d'Investigation Financière, la Commission Nationale Anti-Corruption en 2006 et le Tribunal Criminel Spécial pour juger les criminels économiques. En plus de cela, l'opération Epervier a vu le jour afin d'interpeller les détournateurs de fonds publics et les traduire en justice pour qu'ils puissent réparer le tort qu'ils ont causé à la société camerounaise. Malgré tous ses arsenaux juridiques, la fortune publique du Cameroun subit encore des actes de gaspillage et des détournements des biens publics aux profits des intérêts personnels.

Néanmoins, depuis 1960, le régime politique Camerounais est souvent confronté aux facteurs d'instabilités poussant l'Etat à faire recours aux Forces de Maintien de l'Ordre (FMO) pour assurer la paix, la sécurité et la sûreté des institutions publiques. En effet, étant un jeune Etat postcolonial, le Cameroun est confronté au problème de maquisard entre 1960 et 1973 (Thomas Deltome, Emmanuel Domergue et Jacob Tatsitsa, 2011). Il a fallu l'intervention de l'armée pour vaincre cette résistance armée animée d'une velléité indépendantiste. En plus, en 1992, l'Etat Camerounais a été mis également à l'épreuve à travers les opérations des villes mortes dans plusieurs provinces qui ont contesté la victoire du RDPC à l'élection présidentielle de 1992. Il a fallu la mise en œuvre des stratégies des commandements opérationnels pour mettre un terme aux manifestations post-électorales (Pigeaud, 1982). Il en est de même pour l'avènement du terrorisme dans le bassin du lac Tchad et surtout dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun. Les fanatiques et adeptes du Boko Haram ont semé des actes d'atrocités ayant entraîné d'énormes

⁹ Entretien avec Mohamadou Abdoul Wahab, Garoua, le 20 novembre 2025.

¹⁰ Entretien avec Mvondo Emmanuel, Garoua, le 21 novembre 2025.

¹¹ Entretien avec Rewé Pascal, Garoua, le 21 novembre 2025.

dégâts matériels et des pertes en vies humaines. Pour vaincre cette organisation criminelle, l'Etat du Cameroun a déployé des moyens lourds pour neutraliser les terroristes et sauvegarder l'intégrité territoriale. Ainsi, c'est une fois de plus, l'intervention des vaillantes forces de défense qui a permis l'anéantissement de ces forces du mal.

En outre, à partir de 2016, les séparatismes de deux régions anglophones ont déclenchés les hostilités contre le Cameroun pour créer leur Etat indépendant dénommé « l'Ambazonie ». Jusqu'aujourd'hui, les combats se poursuivent entre l'armée camerounaise et ces terroristes visant à faire perdre au Cameroun une partie de son territoire. D'où le recours à l'armée pour protéger l'intégrité territoriale dans cette partie de son territoire. Ainsi, tout comme en 1992 où les manifestations étaient considérés comme des assaillants par les autorités administratives, ils ont fait l'objet d'une répression qui a réussi à les essouffler. C'est à ce titre que le même scénario fait résurgence notamment les villes mortes après la proclamation des résultats du scrutin présidentiel 2025 qui a nécessité l'intervention immédiate de FMO pour disperser et interpeller certains manifestants. Une fois de plus, c'est l'armée qui vient à la rescousse du régime afin d'empêcher sa déstabilisation et son effondrement. Outre les facteurs structurels, la situation complexe que traverse le Cameroun est aussi due aux facteurs conjoncturels.

b- Facteurs conjoncturels de la crise postélectorale au Cameroun

Le déclenchement de la crise post-électorale au Cameroun à partir du 12 octobre n'est que le résultat des actions menées par des lanceurs d'alerte et des « influenceurs » sur la gouvernance démocratique au Cameroun et la situation socioéconomique.

D'une part, le contexte qui a précédé l'élection présidentielle du 12 octobre 2025 était caractérisé par un climat électrique qui a marqué les périodes de la pré-campagne et de la campagne électorale entre les acteurs sociopolitiques appartenant aux différentes formations politiques en lice pour la conquête de la magistrature suprême. En effet, avant même la tenue de ce scrutin, les discours que tenaient les lanceurs d'alertes et les « influenceurs » sont de nature à manipuler l'opinion publique en la faisant croire que la gouvernance démocratique au Cameroun n'est pas fiable et transparente. D'où le déploiement d'énormes efforts communicationnels visant à discréditer les institutions en charge de l'organisation et de supervision des élections au Cameroun en l'occurrence *Elecama* et celle responsable de la proclamation des résultats électoraux notamment le Conseil Constitutionnel. L'essentiel de leurs publications sur les différents réseaux sociaux comme Facebook, Youtube, TikTok, WhatsApp portés sur la crédibilité de ces institutions afin de faire croire à leurs fans qui sont des potentiels électeurs que *Elecama* ne remplit pas les critères indispensables tels que l'impartialité, l'objectivité et le professionnalisme.

C'est dans cette logique qu'ils avaient organisé toute une stratégie de communication sur les différentes plateformes numériques afin d'obliger *Elecama* à publier les listes des personnes inscrites sur la liste électorale au Cameroun. C'est ainsi que cet organe a fait l'objet d'énorme de cyberharcèlement sur les réseaux sociaux de la part des lanceurs d'alerte et des « influenceurs ». Par conséquent, cette opération de désinformations a suscité le doute auprès des potentiels électeurs quant à la transparence d'élection. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les propos suivants :

C'est grâce à la publication de Général Valsero sur TikTok que j'ai appris qu'*Elecama* a confisqué la liste des électeurs. On savait que le refus par cet organe de publier la liste définitive des électeurs à temps est un mauvais signe parce que cela empêche les responsables des partis politiques d'opposition d'avoir le nombre des potentiels électeurs afin qu'ils élaborent le discours politique qui pourra répondre aux attentes à chaque catégorie sociale. Cet acte traduit également le non-respect de dispositions du code électoral qui oblige *Elecama* à publier les listes des votants.

Il ressort de cette affirmation que de nombreux potentiels électeurs ont perdu confiance envers cette institution électorale avant la tenue de l'élection présidentielle d'octobre 2025 à cause

de la désinformation largement relayée sur la toile qui a engendré deux conséquences. Premièrement, ayant perdu confiance envers l'organe en charge de la gestion des opérations électorales, la dernière élection présidentielle a connu un taux d'abstention le plus élevé au Cameroun. Les potentiels électeurs ont plus ou moins décidé de boycotter le scrutin parce qu'ils estiment que c'est une perte de temps¹². Deuxièmement, après avoir été instrumentalisé par les lanceurs d'alerte ou les « influenceurs », sur le supposé manqué de transparence de cette institution, une fois les résultats ont été publiés, immédiatement les manifestations ont éclaté un peu partout dans le pays. Ainsi, pour exprimer leur colère, plusieurs locaux d'*Elecam* ont été vandalisés ou incendiés dans le sens où les internautes ont été informés par les lanceurs d'alerte sur les opérations de « modifications des procès-verbaux dans les locaux de cette institution électorale ».

Allons dans le même ordre d'idée, n'étant pas d'accord avec la nomination des membres de cet organe par le Chef de l'Etat qui est le Président national du RDPC et contestant le Code électoral en vigueur, les formations politiques en lice pour la conquête de la magistrature suprême ont également été sensibles aux actions malveillantes des lanceurs d'alerte et des « influenceurs » faisant état de la « manipulation » des procès-verbaux du scrutin. La diffusion des contenues vidéos mettant en cause la crédibilité d'*Elecam* a suscité le soupçon de la partialité de l'organe en charge de la gestion électorales auprès de certains acteurs politiques. D'où l'adhésion des émeutiers à l'appel lancé par les communicateurs sur les réseaux sociaux pour prendre en cible les édifices appartenant à *Elecam* pour exprimer leur colère du fait que de la supposée prise de position de celle-ci dans les opérations électorales.

D'autre part, l'on peut assimiler l'éclatement du conflit post-électoral d'octobre 2025 au Cameroun résulte de la somme des frustrations socioéconomiques accumulées par les populations au cours de derniers septennats du régime de renouveau. Mais, il faut noter que cette situation résulte en partie de l'instrumentation des internautes par les lanceurs d'alerte ou des « influenceurs » méticuleusement organisé et largement diffusé par ces communicateurs sur les plateformes numériques et repris par les acteurs politiques avant et pendant la campagne électorale tourne autour d'un seul mot devenu comme leur programme notamment « le changement ». Selon la conception populaire de cette notion, il équivaut à l'alternance politique débouchant sur le déboulonnage du RDPC au pouvoir depuis quatre (4) décennies.

Par ailleurs, cette notion a été ouvertement accueillie par les parents et les jeunes qui ont massivement soutenus les partis qui prônent le changement compris comme le développement par les adeptes de ces partis politiques. C'est ainsi que s'est propagé le narratif réconfortant l'imaginaire populaire selon lequel, une fois accédé à la magistrature suprême, les partis politiques d'opposition réussiront à changer systématiquement la situation économique du Cameroun. A ce titre, les « influenceurs » ont fait croire aux populations, l'alternance politique est automatiquement synonyme de passage du Cameroun d'un Etat en voie de développement à un pays développé dont tous les jeunes auront l'emploi, les infrastructures routières, hospitalières, scolaires, des logements de standards internationaux émergeront partout dans le pays pour faire du Cameroun, un Eldorado économique en Afrique. Cependant, il faut noter que tous les ingrédients susceptibles de déclencher les tensions post-électorales sont l'œuvre de nouveaux acteurs sociaux convertis en communicateurs amateurs et éclaireurs de communauté victime de l'instrumentalisation par les réseaux sociaux.

2.2 Acteurs d'instigation des tensions post-électorales au Cameroun sur les réseaux sociaux

Depuis le contentieux post électoral en 2018, les internautes ont assisté au plaidoyer des avocats des différents partis politiques via les réseaux sociaux notamment Facebook, YouTube,

¹² Sur plus de huit millions (8 000 000) de potentiels électeurs inscrits sur la liste électorale pour la présidentielle d'octobre 2025, près de la moitié n'a pas voté.

et de TikTok animés par les lanceurs d'alerte pour la plupart vivant à l'étranger. C'est à partir de ce moment que ces « influenceurs » ont pris considérablement de poids dans le paysage médiatique camerounais à travers leurs post sur les différents réseaux sociaux. Malheureusement, ces nouveaux acteurs sociaux se sont transformés en expert de tous les sujets concernant leur pays. Pour cela, cherchant par tous les moyens les abonnés et les vues sur leurs publications pour accroître leurs revenus financiers. A cet effet, ils se lancent sur les dérives médiatiques telles que la désinformation, la diffamation et la diffusion des discours de haine sur leurs différents comptes. Le tableau suivant présente une liste non exhaustive des instigateurs de la cybercriminalité contre le Cameroun.

Tableau 1 : Liste des auteurs de la cybercriminalité contre le Cameroun

N°	Noms et prénoms	intitulé de compte Facebook et nombre d'abonnés	intitulé de compte TikTok et nombre d'abonnés	Langues utilisées	Cibles
01	J. Remy Ngono	Remy Ngono (1.4 M de followers)	@j.remyngonoofficiel (68.3k de followers)	Français	Populations d'expression françaises
02	Général Valsero	1 million des followers	Général Valsero (69.4 k de followers)	Français	Populations d'expression françaises
03	N'zui Manto	1 million des followers	N'zui Manto (160, 3k de followers)	Français	Populations d'expression françaises
04	Boris Bertwolt	505 cent mille des Followers	@borisbertolt8 (747 followers)	Français	Populations d'expression françaises
05	Baba Wassa	39 mille followers	@babawassa1 (416.8k de followers)	Fulfulde	Communautés du Grand-Nord
06	Ahmed H	////////////////////	@ahmed.h669 (31.5k de followers)	Fulfulde	Communautés du Grand-Nord

Source : Enquête Nana Saidou, novembre 2025.

Le tableau ci-haut dresse une liste non exhaustive des lanceurs d'alerte ou des « influenceurs » camerounais vivant dans la diaspora ayant un poids considérable sur les réseaux sociaux du fait de nombre de leurs *followers* ou les personnes qui leur suivent et leur considèrent comme des modèles sociaux. L'on constate que trois lanceurs d'alerte ont respectivement au moins un million d'abonnés sur le réseau social Facebook. Alors que l'un parmi les trois autres a plus de 500 000 abonnés et les deux restants ont chacun respectivement moins de 500 000 abonnés sur Facebook. A l'analyse, l'on s'en compte que seulement ces 6 acteurs sociaux rassemblent plus de 4 millions de camerounais qui les suivent. Ce considérable poids démographique leur donne le pouvoir d'influencer et d'instrumenter l'opinion publique sur un sujet d'intérêt général concernant leur nation. Cependant, il faut noter que les actes de cybercriminalité que posent ces lanceurs d'alerte ou « influenceurs » portent préjudices sur le Cameroun aux plans politique et socioéconomique.

Eu égard de ce qui précède, il est claire que le déclenchement de la crise post-électorale au Cameroun après l'élection présidentielle d'octobre 2025 tire leur origine sur les facteurs structurels et conjoncturels. Aussi, il faut souligner la détérioration du climat sociopolitique au Cameroun résulte des actions malveillantes que posent des acteurs sociopolitiques du paysage camerounais.

III. Implications politiques et socioéconomiques de la cybercriminalité au Cameroun

Dès la convocation du corps électoral au Cameroun¹³, les lanceurs d'alerte et les « influenceurs » camerounais issus de la diaspora ont consentis d'énormes efforts à travers la conception et la diffusion des fausses informations et la diffamation contre les autorités politiques et les institutions en charge d'organisation et de proclamation des résultats de l'élection présidentielle du 12 octobre 2025. En effet, les actes de cybercriminalité posés par les lanceurs d'alerte vivant à l'étranger contre l'Etat du Cameroun durant le processus électoral du 12 octobre 2025 ont entraîné d'impacts politiques et socioéconomiques considérables.

3.1 Atteinte à la démocratie et détérioration du climat socioéconomique au Cameroun

Du point de vue politique, les actes malveillants commis par les lanceurs d'alerte et les influenceurs durant tout le processus électoral d'octobre 2025, ont engendré des effets dans le domaine politique. En effet, pour faire monter l'adrénaline des citoyens contre les institutions de l'Etat, ces « influenceurs anti-régime » ont centré leurs communications sur les décisions rendues par le Conseil Constitutionnel relatives au rejet des candidatures de certains leaders des formations politiques voulant concourir pour la conquête de la magistrature suprême du Cameroun. Par ces actes, ils ont suscité de la méfiance de plusieurs camerounais à propos de l'impartialité de cette haute institution en matière de règlement des contentieux électoraux opposant les différents acteurs politiques au Cameroun. Par conséquent, leurs *followers* ont perdu la confiance envers le Conseil Constitutionnel, pourtant incontournable en matière des élections présidentielles, législatives et sénatoriales.

Allant dans la logique d'instrumentalisation de l'opinion sur le manque d'objectivité et d'impartialité des institutions administratives camerounaises en charge d'organisation et de supervision des élections, les lanceurs d'alerte ont attaqué avec virulence *Elecam* dont-ils assimilent à tort à un organe au service d'un parti politique au détriment des autres formations politiques en lice. Ainsi, conscient de la portée de leur communication auprès de leurs internautes, ils se sont lancés dans une manœuvre de discréditation de cet organe afin de le rendre aux yeux des populations comme principal acteur de la fraude électorale. C'est pourquoi, au lendemain de l'élection présidentielle du 12 octobre 2025, les lanceurs d'alerte ont commencé à propager des rumeurs selon lesquelles, certains procès-verbaux sont en train d'être modifiés afin de modifier les résultats issus des urnes. Immédiatement, leurs fans ont envahis certains locaux de cet organe dans plusieurs régions du Cameroun pour protéger leurs voix. A titre d'illustration, un électeur dénommé Souleymanou déclare :

Après avoir voté, j'avais confiance à *Elecam* car je pense que c'est un organe neutre qui peut faire le travail normalement. Mais, c'est sur TikTok que Baba Wassa nous a informé que les gens modifient les procès-verbaux de résultats de vote de l'élection présidentielle. Pourtant, j'ai effectué le voyage de Douala pour Garoua uniquement pour voter parce que c'est mon devoir. Vraiment cela m'a découragé parce que j'ai perdu mon temps et mon argent pour aller voter mais finalement, c'est *Elecam* qui peut décider qui doit gagner les élections dans ce pays. Tant que, c'est cet organe qui gère encore les élections au Cameroun, je ne voterai plus¹⁴.

L'analyse des propos de cet électeur démontre à suffisance la notoriété que cet « influenceur » a, sur ses fans qui prennent comme vérité, tout ce qu'il dit sur le Cameroun. L'on constate également que la rumeur qu'a diffusée Baba Wassa a entraîné deux incidents majeurs

¹³ Décret N° 2025/305 du 11 juillet 2025 portant convocation du corps électoral en vue de l'élection président de la République.

¹⁴ Entretien avec Souleymane, Garoua, le 15 octobre 2025.

après de ce votant. D'une part, cette information non vérifiée a provoqué la perte de confiance envers l'organe en charge de l'organisation et la supervision des élections au Cameroun. Sans avoir pris le soin de confronter les sources, il s'est découragé en raison du discrédit que son informateur a lancé sur cette institution publique. D'autre part, le choc émotionnel et le doute que cette rumeur a produit chez lui, l'a poussé à abandonner l'exercice de son devoir civique que constitue le vote. Pour lui, cette institution ne présente plus la garantie d'une gestion objective et impartiale d'une élection. C'est pourquoi, il a décidé de ne plus perdre son temps et son argent en votant. A l'évidence, l'on s'en rend compte de la gravité des actes que posent ces « influenceurs » auprès de leur communauté qui perd confiance en leurs institutions en s'appuyant exclusivement sur les rumeurs propagées par les lanceurs d'alerte sur le Cameroun. L'image ci-dessous, illustre les actions violentes des individus exprimant leur désaccord suite à la défaite de leur formation politique à l'élection présidentielle du 12 octobre 2025 en prenant pour cible les édifices publics notamment les locaux de la mairie de Mandjou dans la région de l'Est du Cameroun.

Photo 1 : La mairie de Mandjou incendiée lors la crise postélectorale d'octobre 2025



Source : Nana SAIDOU, 2025.

L'on observe sur cette image les dégâts de l'acte de vandalisme qu'a subi l'édifice public en l'occurrence le local de la mairie de Mandjou. Ces actions d'hostilités témoignent le degré de la colère des jeunes victimes de l'instrumentalisation des « influenceurs » animés par la volonté de fragilisation des institutions de la Républiques. Cela, illustre l'état de la fragilité et de la frustration des jeunes facilement manipulable au travers les réseaux sociaux. Par ailleurs, le choix de cet édifice est illustratif de l'ignorance et de la naïveté de ces manifestants. La destruction de cette institution locale prouve que ces individus ne connaissent pas la nature et l'importance de la commune d'arrondissement pour le développement de leur communauté. La mairie qui est l'une de plus importantes institutions locales qui œuvrent pour le bien-être des populations à travers l'établissement des actes d'état civils, la construction et la réhabilitation des infrastructures routières, scolaires, hospitalières, d'hygiène et de salubrité, etc. Au regard de cela, un citoyen doté d'un sentiment patriotique, ne saurait participer à la destruction d'un édifice au primordial au service de la population. Par conséquent, sachant que leurs fans confondent les institutions publiques relevant du pouvoir déconcentré de l'Etat et celles du pouvoir décentralisé, ils encouragent les jeunes à saccager tous les symboles de l'Etat.

S'agissant des impacts socioéconomiques de la crise post-électorale d'octobre 2025, il faut souligner que l'éclatement des émeutes dans les régions de l'Extrême-Nord, du Nord, de

l'Adamaoua, de l'Est, du Littoral et de l'Ouest dont les principaux foyers de tensions se trouvaient dans les villes de Douala, Dschang, Mandjou, Banyo, Ngaoundéré, Garoua, Ngong, Touboro, Guider, Maroua, etc, ont engendré des répercussions sociales et économiques considérables. Ces tensions politiques éclatées au lendemain du scrutin d'octobre 2025 ont eu des répercussions dans le domaine économique et social au Cameroun.

3.2 Impacts socioéconomiques de la crise postélectorale et propositions solutions pour une gouvernance consensuelle au Cameroun

Page | 646

a- Répercussion sociale de la crise postélectorale au Cameroun

Du point de vue social, le vivre ensemble et la cohésion sociale qui caractérisé les interactions sociales entre les différents groupes sociologiques au Cameroun ont été remise en cause. En effet, les propos haineux véhiculés par les communicateurs sur les réseaux sociaux ont contribué à la dégradation des rapports sociaux entre les électeurs appartenant aux différentes formations politiques. Aussi, l'instrumentation des jeunes à organiser des marches non autorisées par les représentants de l'Etat, ont envenimé les relations pacifiques qu'entretenaient les populations et les éléments de la police et de la gendarmerie en charge de la protection des personnes et des biens. C'est ainsi que ces « influenceurs » ont largement diffusé l'appel à une manifestation pacifique lancé par le Président du Front National pour le Salut du Cameroun (FNSC) le dimanche 26 octobre 2025 à 15 heures.

Par conséquent, les affrontements entre les manifestants et les FMO se sont soldés par les arrestations des émeutiers, certains ont été blessés et les pertes en vies humaines également ont été malheureusement enregistrées notamment à Garoua et à Douala. En plus, l'opposition entre les populations et les forces de l'ordre et de sécurité, ces « influenceurs » ont suscité la fracture sociale en invitant les jeunes à s'en prendre aux propriétés privées des responsables institutions en charge d'organisation et de supervision des élections et les cadres du parti au politique le RDPC. C'est ainsi que la paix et le respect qui existaient entre les gouvernants et les gouvernés ont disparu en laissant place au mépris et au dénigrement. Ces valeurs sociales ont été mises à l'épreuve par les discours de la haine au largement diffusés par les « influenceurs » sur les plateformes numériques accessible par tous les internautes. Outre les conséquences sociales, la crise post-électorale d'octobre 2025, a également engendré des effets économiques considérables.

b- Effets économiques de la crise postélectorale au Cameroun

Pour ce qui est des implications économiques de la crise post-électorale d'octobre 2025, il faut noter qu'elle découlant en partie par la cybercriminalité entreprise par les lanceurs d'alertes camerounais. En effet, l'économie camerounaise a considérablement été affectée par les troubles résultant de casses lors des manifestations violentes organisées par les individus qui dénonçaient « la fraude électorale ». Outre cela, l'observations de trois jours de villes mortes allant du 03 au 05 novembre et du 29 au 02 décembre 2025 demandé par le Président du parti politique FNSC a également porté un coup dur à l'économie nationale.

D'une part, il faut dire au préalable qu'il est difficile de donner avec exactitude les statistiques des dégâts économiques causés par les manifestations violentes organisées pendant les crises post-électorales du fait de manque des données fiables rendues publiques par les institutions de l'Etat en charge de cette question. Pour le moment, selon les sources étatiques, l'évaluation du bilan économique dans les régions touchées par ces émeutes sont encore en cours. En tout état de cause, il n'est pas possible de répertorier avec exactitude les biens vandalisés ou pillés par les manifestants dans les villes qui ont fait l'objet de ces manifestations illégales. En effet, après avoir répondu à l'appel dite « manifestation pacifique » demandé par le leader politique sorti deuxième à l'élection présidentielle du 12 octobre 2025, les jeunes ont procédé à un pillage systématique des biens appartenant aux responsables des institutions publiques impliquées directement ou indirectement dans la gestion des élections et des cadres du parti politique notamment le RDPC. Par conséquent, ayant pris l'allure de règlement des comptes, des individus dotés de la mauvaise

foi ont profité de ces troubles à l'ordre public pour saccager, piller et dérober les biens et incendiés les boutiques, les véhicules et les domiciles des citoyens camerounais avec qui, ils ne partagent pas la même idéologie politique.

C'est dans ce contexte que de nombreux espaces marchands ont fait l'objet de casse, de vol sans précédent dans les régions du Littoral, de l'Ouest, de l'Est, de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême-Nord. Dans ces régions considérées comme épices de tensions postélectorales, quelques villes ont plus payées le prix de vandalisme et de pillage par les individus animés par l'esprit du banditisme. Il s'agit de la ville de Garoua qui est un grand poumon économique du Nord, où l'économie a été mise en berne dont l'un des actes hostiles le plus spectaculaire a été l'incendie contre des établissements scolaires par des manifestants. Il en est de même à Guider qui est une ville à forte potentialité d'échanges commerciaux du fait de sa position géographique à proximité des marchés frontaliers avec le géant économique africain, la République fédérale du Nigeria.

Etant un carrefour commercial stratégique et abritant des géants de l'industrie camerounaise notamment la Sodecoton¹⁵, le Cicam¹⁶ et la brasserie¹⁷, la ville de Garoua, a subi de plein fouet les troubles de la crise postélectorale dans le domaine économique. Ces actes de vandalisme se sont manifestés par la destruction des établissements scolaires à l'instar de Cosbilasa et l'école Franco-arabe située en face du carrefour 8. Allant dans le même ordre d'idée, la ville de Ngong située sur la route nationale N° 1 et un centre commercial florissant de département de la Bénoué, son économie a durement été touchée par les dégâts causés par les manifestations post-électorales du 12 octobre 2025. Cette unité administrative a fait l'objet d'énormes dégâts matériels et économiques du fait des violences liées à la démolition des édifices publics telles que la sous-préfecture, *Elecam*, la mairie, etc.

Par ailleurs, considérée comme le bastion de l'opposition dans le département de Mayo-Rey, la ville de Touboro qui, est un pôle économique croissant grâce à sa position géographique faisant d'elle un méga-marché frontalier à la fois avec la République Centrafricaine et le Tchad, n'a pas également échappé aux impacts économiques de la crise postélectorale. Ses activités économiques ont été perturbées par les actes de vandalisme des espaces marchands, des édifices publics et des moyens logistiques de l'Etat.

La ville de Ngaoundéré départ sa position stratégique faisant d'elle un point de rencontre entre la partie méridionale et septentrionale du Cameroun, d'une part, et un terminus pour la ligne ferroviaire desservant la République du Tchad, a subi d'énormes pertes économiques à cause de la crise post-électorale d'octobre 2025. En effet, fidèle à sa position traditionnelle de foyer d'opposition au RDPC, elle a servi le cadre aux manifestations post-électorales comme en 1992. Mais, son économie a payé les lourds tribus du fait que les individus violents ont orchestrés des actes criminels en pillant, cassant et détruisant les voies urbaines jadis en mauvais état. Par

¹⁵ La Société de Développement du Coton du Cameroun est une entreprise publique fondée en 1974 dans le but de structurer et de développer la filière cotonnière dans les régions septentrionales du Cameroun (Nord, Extrême-Nord et Adamaoua). Elle contribue de manière significative à l'économie à travers l'accompagnement des producteurs, l'engrainage et la production d'huile végétale et d'aliments pour le bétail et l'entretien des infrastructures. Cette entreprise est un acteur majeur pour le développement socio-économique parce qu'elle emploie des milliers de personnes et participe la mobilisation des ressources financières pour le budget de l'Etat.

¹⁶ La Cotonnière Industrielle du Cameroun est une société anonyme qui a été créée en 1965 et spécialisée dans la fabrication de pagnes et de serviettes de bain. L'entreprise CICAM est le fruit de la coopération l'Etat du Cameroun et la Banque Allemande de Développement (DEG) et le groupe textile alsacien DMC, avec pour mission une double activité : l'une industrielle et l'autre commerciale.

¹⁷ La société Anonyme des Brasseries du Cameroun est un gigantesque acteur agro-industriel du Cameroun créée en 1948 et qui produit les bières de différentes variétés dont une branche se trouve à Garoua. Elle est l'un de piliers de l'économie camerounaise grâce à son approvisionnement en ressources agricoles nationale. Celle-ci emploie des milliers de personnes contribuant ainsi à la lutte contre le chômage de la population active.

conséquent, une psychose générale a envahi les populations qui ont décidé de se confiner chez elles pour éviter les dégâts collatéraux de la confrontation entre les FMO et les manifestants.

La ville de Banyo grâce à sa proximité avec les marchés frontaliers de la République fédérale du Nigeria, constitue un pôle commercial qui alimente l'économie des régions de l'Adamaoua et de l'Ouest. En plus, jadis considérée comme un acquis pour le régime de renouveau, a gardé son calme durant tout le processus électoral du 12 octobre 2025. Mais, le respect du mot d'ordre des villes mortes lancé par le Président du FNCS a exacerbé les rapports pacifiques entre les autorités administratives et les citoyens. En effet, l'incident produit entre le Préfet de département de Mayo-Banyo et les commerçants a entraîné une manifestation violente provoquant la démolition des édifices publics en l'occurrence la permanence du RDPC, le siège d'*Elecam* et le domicile d'une grande élite de cette localité. C'est dans ce cadre que s'inscrit les propos d'un manifestant qui a déclaré que :

Depuis le début de la crise postélectorale, nous sommes restés calmes, pas, parce que nous sommes de lâches, mais, c'est pour respecter l'ordre de notre Lamido qui nous a demandé de ne pas organiser les troubles qui peuvent entraîner des conséquences sur l'économie et les vies humaines. Toutefois, face au mépris de la population à travers l'acte posé par le préfet, nous avons été obligé de réagir pour imposer notre respect et notre dignité longtemps bafoué par les autorités de l'Etat affectées ici. A Banyo, on peut tout tolérer sauf le mépris et l'humiliation¹⁸.

Ces propos expriment le degré de la colère et de frustration des citoyens envers les autorités administratives et les élites politico-administratives qui ont perdu leurs légitimités à cause de la campagne de dénigrement orchestrée par les lanceurs d'alerte et « les influenceurs » issus de la diaspora camerounaise.

Située dans le département de Lom et Djerem, dans la région de l'Est Cameroun, la ville de Mandjou est devenue un pôle d'attraction commercial grâce à sa position stratégique sur la route nationale N° 1. Réputée pacifique et lieu cosmopolite où cohabite des populations venant d'horizons divers, subitement la ville de Mandjou a basculé dans la violence après l'élection présidentielle du 12 octobre 2025 du fait de la contestation de la victoire du parti au pouvoir par les individus estimant que le résultat des urnes a été « truqué » par les responsables du RDPC, le personnel d'*Elecam*. Par conséquent, les locaux de la mairie de cette ville a été incendiée et des moyens logistiques appartenant aux FMO.

Abritant un important nombreux des militants du Mouvement pour la Renaissance du Cameroun qui se sont convertis en FNCS après la disqualification de leur formation politique à l'élection présidentielle du 12 octobre 2025 par le Conseil Constitutionnel, la ville de Dschang a fait l'objet d'une vive tension des manifestants qui ont contesté la victoire du RDPC. Malheureusement, au cours de ces troubles, des individus mal intentionné ont pris pour cible les édifices publics notamment le siège d'*Elecam*, la permanence du RDPC et d'autres locaux des administratives publiques. En plus, certains manifestants ont également vandalisé les biens appartenant aux populations civiles entraînant beaucoup des dégâts matériels et économiques.

Fidèle à son credo du foyer originel d'opposition du RDPC, la ville de Douala comme dans les années 1992, a servi le cadre aux contestateurs de la victoire du parti de renouveau. En effet, étant une méga métropole économique du Cameroun où cohabitent les leaders politiques issus de tous les bords du paysage politique Camerounais, en l'occurrence les upécistes, les adeptes du Mouvement pour la Renaissance du Cameroun, les partisans de l'Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès, de l'Union Démocratique Camerounaise, du Parti Camerounais pour la Réconciliation Nationale, du Front National pour le Salut Camerounais, etc, des manifestations de grande envergure ce sont déroulées dans cette ville stratégique. Malheureusement, ces heurts ont

¹⁸ Informateur ayant requis l'anonymat, Ngaoundéré, le 02 novembre 2025.

dégénéré à des vives tensions entre les FMO et les manifestants en furies. Par conséquent, les affrontements entre ces protagonistes ont engendré d'énormes dégâts matériels et des pertes en vies humaines. En effet, au cours de cette crise post-électorale, des espaces marchands, des véhicules, des stations-services, des domiciles privés, des édifices politiques, des moyens logistiques pour les FMO ont été pris pour cible par les individus animés par l'esprit de vandalisme, du vol et du pillage des biens d'autrui.

L'analyse de ces actions hostiles nous permet d'appréhender les motivations profondes des actes de violences commis par les individus à la moralité douteuse et conscience politique questionnable. Au demeurant, il est donc évident que les comportements manifestaient par ces individus résultent des effets de l'action d'instrumentalisation orchestrée tout le long du processus électoral d'octobre 2025 par les lanceurs d'alerte et les « influenceurs » qui ont envahi les réseaux sociaux et se sont convertis maladroitement au noble métier du journalisme. Ayant acquis une notoriété auprès de leurs publics ou fans, ceux-ci ont constamment appelé les jeunes à descendre dans les rues et à affronter les FMO afin non seulement de revendiquer leur « victoire volée » mais aussi de vandaliser ou de piller les biens appartenant aux élites politico-administratives militant du RDPC. Etant alors naïf et inconscient de l'ampleur des actes qu'ils posent, de nombreux jeunes ont entrepris des actes répréhensibles par la loi en posant des actes hostiles contre leur patrie. Ainsi, ces instigateurs vivant essentiellement à l'étranger, n'ont aucun moyen pour intervenir afin de protéger les personnes victimes de leurs mauvais conseils. Les images ci-dessous, illustrent l'ampleur des dégâts commis par les individus mal intentionnés contre les espaces marchands dans la ville de Douala pendant la crise post-électorale d'octobre 2025.

Photo 2 : La station-service et des espaces marchands vandalisés à Douala pendant la crise post-électorale d'octobre 2025



Source : Kouam et Farrel Maxime Bounya, 28 octobre 2025.

L'observation de ces images permet la réalisation de degré de la violence par laquelle les manifestants ont pris pour cible les biens privés et la voie de communication publique. En effet, malgré la victoire du parti de la coalition, le FNSC dans la région de Littorale, les individus victimes de l'instrumentation des lanceurs d'alertes et des « influenceurs » ont posé des actes d'une ampleur très grave dans le sens où ils ont causé des dégâts matériels considérables. Des stations-services bien que n'appartenant à l'Etat, ont fait l'objet de casse et des véhicules qui s'y trouvaient dans le parking ont été incendiés. Il en est de même pour les espaces marchands qui ont été vandalisés, pillés et saccagés par ces fauteurs de troubles. C'est ainsi que les voies publiques et les objets se trouvant à bord ont également été incendiés par ces individus. Allant dans cette logique, le tableau ci-dessous dresse le bilan provisoire des dommages causés contre les biens publics et privés dans les régions touchées par la crise postélectorale au Cameroun.

Tableau 2 : Récapitulatif des édifices et moyens logistiques incendiés ou vandalisés par les manifestants durant la crise post-électorale d'octobre 2025 au Cameroun

N°	Régions	Départements	Villes	Types d'édifices publics
01	Nord	Bénoué	Garoua	Moyens logistiques de FMO
				voies publiques
				Domicile du maire de la Commune de Garoua 2 ^{ème}
				L'établissement scolaire Cosbilasa
				Ecole franco-arabe en face du carrefour 8
				La boulangerie du super maire de la ville
		Mayo-Louti	Guider	Parquet
		Mayo-Rey	Touboro	<i>Elecam</i>
				<i>Elecam</i>
		Poli	Ngong	Moyens logistiques de FMO
02	Extrême-Nord	Diamaré	Maroua	Sous-préfecture
				Le siège de la marie
				Le local d' <i>Elecam</i>
03	Adamaoua	Vina	Ngaoundéré	Destruction voies publiques
		Mayo-Banyo	Banyo	Le local d' <i>Elecam</i>
				Un établissement scolaire
				Les voies publiques
04	Est	Faro-et-Déou	Mayo-Balewo	Permanence du RDPC
		Lom et Djerem	Mandjou	Le domicile Mohamadou Moustapha, Secrétaire Adjoint de la Présidence de la République
				Le domicile de Maire <i>Elecam</i>
05	Littoral	Wouri	Douala	Commissariat de sécurité publique
				Mairie
				Destruction des voiries urbaines
				Incendie contre les véhicules de FMO
				Congelcam
				Tradex
				Bocom
				Nepturne
				Total énergie
				Magil

06	Ouest	Menoua	Dschang	Véhicules privés
				Boutiques
				Le domicile de la maire de Douala 2 ^e
		Bamboutos	Mbouda	Les boutiques

Source : Nana SAIDOU, 2025.

L'observation de ce tableau laisse entrevoir les dégâts matériels engendré lors de la crise post-électorale d'octobre 2025 au Cameroun. D'abord, l'on constate que c'est une reproduction presque identique des événements ayant émaillés le Cameroun pendant la crise post-électorale de 1992. En effet, les régions qui ont fait l'objet de ces manifestations étaient les mêmes sauf que les modes opératoires ont tout au moins changé. Ainsi, les régions de Littorale, de l'Ouest, de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême-Nord se sont illustrées comme les bastions de contestation de la victoire du RDPC et de la défaite du FNSC à l'élection présidentielle d'octobre 2025. Lorsque l'on fait recours à la sociologie électorale, l'on s'en compte que ces régions constituent des foyers d'opposition au régime de renouveau depuis le retour au multipartisme. Ensuite, ces événements ont montré le degré de la frustration des jeunes qui pour exprimer leur colère, prennent pour cible les biens des personnalités soient appartenant aux élites politico-administratives, soient aux opérateurs économiques qui fiancent le parti RDPC. Enfin, les actes de pillage et du vol entrepris par les individus lors de la crise post-électorale d'octobre 2025, dévoilent l'état de la vulnérabilité des jeunes qui sont encore au plus bas niveau des besoins biologiques notamment les produits alimentaires. En effet, au cours de manifestations ayant émaillées le Cameroun en octobre 2025, de nombreux jeunes désœuvrés et vivant dans la misère absolue, ont été aperçu en train de transporter des produits de premières nécessités tels que les poissons, de boisson, du lait, des bouteilles à gaz qu'ils ont dérobé dans les espaces marchands des citoyens camerounais.

Eu égard de ce qui précède, l'on peut affirmer sans risque de se tromper que ces actions hostiles caractérisées par l'atteinte aux propriétés privées, à la démolition des édifices publics, et de la destruction des moyens logistiques des FMO relèvent des actes visant à défier l'autorité de l'Etat et de porter atteinte par ricochet aux symboles de l'Etat. D'où l'urgence de trouver des solutions idoines pouvant ramener l'ordre et la paix dans la République du Cameroun.

c- Recommandation pour une la consolidation de la cybersécurité au Cameroun

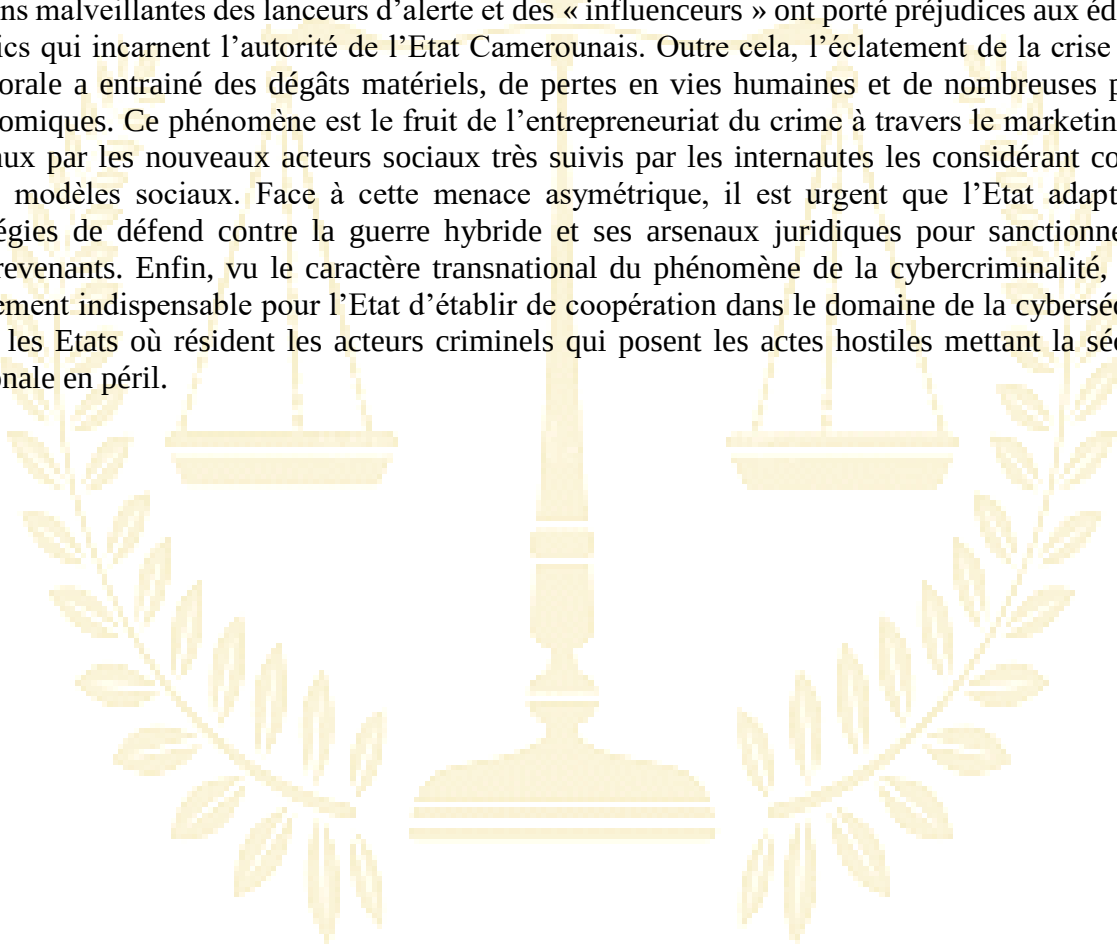
Après observé et analysé les tenants et les aboutissants de la crise post-électorale d'octobre 2025 au Cameroun, il est impératif de trouver des solutions pouvant restaurer la gouvernance démocratique consensuelle. Pour cela, l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies politiques contre l'antipatriotisme sont indispensables afin d'assurer la paix et la stabilité des institutions de la République. Ainsi, il faut faire recours à une approche holistique qui va combiner plusieurs stratégies dans le sens où c'est une menace asymétrique. D'une part, étant donné que ce fléau social s'en racine à travers l'ancrage social, son éradication passe nécessairement par la sensibilisation des internautes sur les risques sociopolitiques et économiques qu'entraîne ce phénomène à travers la diffusion des stickers, des flyers et des affiches véhiculant les messages civiques et patriotiques afin de ressusciter le sentiment patriotique des populations en général et des jeunes en particulier.

Aussi, il est important pour l'Etat de renforcer l'arsenal juridique qui régit le paysage médiatique et de veiller scrupuleusement à l'application stricte de la loi contre les contrevenants de ces législations sur les plateformes de communication numérique. Enfin, vu le caractère transnational du phénomène, il est urgent que les Etats puissent collaborer en mettant une synergie d'action via un organe ayant les compétences interétatiques pour traquer ces criminels en dehors de leurs pays respectifs. Aussi, ce fléau social pourrait être éradiqué à travers la mise en place des

logiciels capables non seulement de censurer les comptes diffusant les contenus véhiculant les discours haineux, l'outrage aux autorités d'un Etat mais aussi de faire bloquer ou supprimer les comptes ne respectant pas les normes d'utilisation des médias sociaux à l'intérieur ou à l'extérieur d'un Etat.

Conclusion

En somme, cette étude consistait à établir le lien intrinsèque entre la cybercriminalité et la crise post-électorale d'octobre 2025 au Cameroun. Aux termes de cette analyse, il ressort que la cybercriminalité est devenue un véritable problème de sécurité nationale au Cameroun en raison de la fragilité de l'environnement de la sécurité numérique et de la souplesse de l'arsenal juridique. D'où le coup dur subi par l'Etat à l'issue de l'élection présidentielle du 12 octobre 2025 où les actions malveillantes des lanceurs d'alerte et des « influenceurs » ont porté préjudices aux édifices publics qui incarnent l'autorité de l'Etat Camerounais. Outre cela, l'éclatement de la crise post-électorale a entraîné des dégâts matériels, de pertes en vies humaines et de nombreuses pertes économiques. Ce phénomène est le fruit de l'entrepreneuriat du crime à travers le marketing des réseaux par les nouveaux acteurs sociaux très suivis par les internautes les considérant comme leurs modèles sociaux. Face à cette menace asymétrique, il est urgent que l'Etat adapte ses stratégies de défense contre la guerre hybride et ses arsenaux juridiques pour sanctionner les contrevenants. Enfin, vu le caractère transnational du phénomène de la cybercriminalité, il est également indispensable pour l'Etat d'établir de coopération dans le domaine de la cybersécurité avec les Etats où résident les acteurs criminels qui posent les actes hostiles mettant la sécurité nationale en péril.



Typologie et portée diplomatique des visites présidentielles dans la consolidation des relations internationales

Typology and diplomatic scope of presidential visits in the consolidation of international relations

Par:

Madinatou Todou Claude Marie

Page | 653

Doctorante en Histoire politique et Relations Internationales, Université de Ngaoundéré-Cameroun

Hadjamadas@gmail.com

Résumé :

Cet article analyse la typologie et la portée diplomatique des visites présidentielles dans la consolidation des relations internationales. Partant du constat selon lequel la diplomatie présidentielle occupe une place centrale dans les relations interétatiques, l'étude met en lumière les différents types de visites et leurs fonctions dans la conduite des affaires étrangères. L'analyse montre que ces visites constituent un instrument privilégié de renforcement des relations bilatérales, à travers la négociation d'accords, la relance de partenariats stratégiques et la consolidation de la confiance politique entre dirigeants. Par ailleurs, elles jouent également un rôle déterminant dans la dynamisation des rapports multilatéraux, notamment par la participation aux sommets internationaux et régionaux, et la promotion du dialogue collectif sur les enjeux mondiaux. En définitive, les visites présidentielles apparaissent comme un outil de diplomatie d'influence, contribuant à la fois à la visibilité internationale des Etats et à la structuration des équilibres diplomatiques.

Mots clés : Visites présidentielles, diplomatie, relations bilatérales, relations multilatérales, politique étrangère.

Abstract:

This article examines the typology and diplomatic significance of presidential visits in the consolidation of contemporary international relations. It highlights how high-level visits have evolved from simple ceremonial events into strategic instruments of foreign policy. By analyzing the main types of presidential visits, the study explores their diverse functions in strengthening bilateral cooperation and revitalizing multilateral engagement. The findings show that presidential visits serve as a key diplomatic tool for fostering political trust, negotiating agreements, and promoting national interests on the global stage. Furthermore, through participation in international and regional summits, such visits contribute to the dynamism of multilateral relations and to the projection of a country's image and influence. Ultimately, presidential diplomacy emerges as a core mechanism of international interaction, reflecting both the personalization and the strategic adaptation of diplomacy.

Keywords : Presidential visits, diplomacy, bilateral relations, multilateral relations, foreign policy, international cooperation.



Introduction

Les Etats quels que soient leur taille et leur régime politique entretiennent un outil diplomatique destiné à conduire leur politique étrangère. Cet outil se matérialise par l'institution d'un ministère des Affaires étrangères dans lequel travaillent des agents de l'Etat que sont les diplomates¹. Alors que la fabrication de la politique étrangère se caractérise par la concurrence entre une multitude d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux d'une part, nationaux, internationaux et transnationaux d'autre part², cet article pose essentiellement la question de savoir : quelle est la place qu'occupent les visites des chefs d'Etat dans les relations diplomatiques ? Il est bâti autour de trois grandes parties. De prime abord, il présente la typologie des visites des chefs d'Etat, ensuite, il analyse l'impact de ces visites dans la dynamisation des liens bilatéraux et enfin il met l'accent sur le rôle joué par les rencontres des Chefs d'Etat dans le renforcement des rapports multilatéraux.

Page | 655

I- TYPOLOGIE DES VISITES DES CHEFS D'ETAT

Au-delà de la dimension symbolique et événementielle qu'elles véhiculent, les visites des Chefs d'Etat sont porteuses de significations³. Souvent, tout l'activisme diplomatique s'articule autour d'elles⁴. Dès lors, précisons qu'il existe plusieurs types de visites à savoir : **les visites d'Etat, les visites officielles, les visites de travail, les visites privées et les visites d'amitié**. Cette partie intitulée typologie des visites, ressort les nuances qui existent entre ces visites afin d'éviter toute confusion.

1- Visite d'Etat

Les voyages des Chefs d'Etat, souligne Yves Alexandre Chouala : « Prennent, en fonction de l'importance des sujets à l'ordre du jour et de la nature des relations personnelles entre les Chefs d'Etat qui se rencontrent, la forme soit de « visite d'Etat », de « visite d'amitié », de « visite de travail » et même d' « escale technique »⁵.

Alors, par souci de clarté, nous nous devons de rappeler que la visite d'Etat représente la visite la plus protocolaire de toutes⁶. Encore appelée visite étatique, elle exprime un signe d'entente entre deux pays et engendre un certain dispositif (accueil par le chef d'Etat du pays hôte, tapis rouge, passage en revue des troupes, dîner d'Etat...) ⁷. Elle incarne le degré le plus élevé des relations entre deux pays, une rencontre propice au développement diplomatique, économique et culturel se déroulant généralement sur deux ou trois jours. Une visite d'Etat ne s'effectue qu'entre chefs d'Etat, à la différence des visites officielles qui peuvent impliquer des chefs de gouvernement, ministres ou encore des diplomates⁸. Pour qu'elle ait lieu, il faudrait déjà que, le chef d'Etat reçu ait, au préalable, été invité par son homologue. Les chefs d'Etat sont parfois reçus dans différents pays au titre d'une « visite d'Etat ». La visite d'Etat représente le format le plus important de contact diplomatique entre deux pays.

¹ Manuel de diplomatie/ sous la direction de Thierry Balzacq, Frédéric Charillon, Frédéric Ramel, Paris, Presses de Sciences Po, 2018.

² <https://legal.un.org> , consulté le 14 février 2022

³ Entretien avec Hammadou Adama, 04 juin 2025.

⁴ Entretien avec Hammadou Adama, 04 juin 2025.

⁵ Y.A. Chouala, 2014, *la politique extérieure du Cameroun : doctrine, acteurs, processus et dynamiques régionales*, Paris : Editions Karthala, p. 134.

⁶ Une visite d'Etat est caractérisée par un niveau élevé de formalité et de protocole en raison de sa nature diplomatique et représentative, impliquant les plus hauts dirigeants de l'Etat. Les règles et les cérémonies strictes qui entourent cet événement visent à renforcer les relations entre les nations et à promouvoir la coopération internationale. Le protocole est scrupuleusement respecté pour garantir une représentation appropriée de chaque Etat et pour éviter toute erreur diplomatique. Cette formalité est essentielle pour maintenir la dignité et le prestige des nations impliquées.

⁷ Entretien avec Bana Barka à Maroua, le 24 octobre 2022.

⁸ Entretien avec Mamoudou à Ngaoundéré, le 14 avril 2023.

Il faut noter que lors de la visite d'Etat, un chef d'Etat se déplace dans un autre Etat à l'invitation de son homologue⁹. Il s'agit de la plus grande marque de bonnes relations entre deux Etats et l'aspect protocolaire prime sur tout objet de la visite. Les plus hauts représentants de l'Etat à savoir le gouvernement ou les institutions l'invitent, le reçoivent et l'accompagnent avec tout le faste et les commodités qui siéent à l'hôte de marque. Lors de la visite d'Etat, le programme est préparé par le protocole en étroite collaboration avec les services d'Etat et l'ambassade de l'Etat accrédité dans le pays hôte.

En matière de rencontres entre représentants étrangers, la visite d'Etat est la plus prestigieuse¹⁰. Le degré de classification de ces visites dépend notamment du programme, de l'organisation et des moyens mis en place pour la visite ainsi que du type d'honneurs qui seront rendus au visiteur étranger¹¹. Concrètement, ces événements sont classés selon leur durée et leur exigence protocolaire¹². Plus exactement, visite d'Etat et visite officielle se distinguent notamment par le fait que la première ne peut concerner que le Chef d'Etat lui-même, là où la seconde peut être assurée par des ministres ou des diplomates. La visite d'Etat est censée témoigner de l'amitié entre deux pays et n'est donc pas organisée à la légère. Les deux événements se différencient également au niveau du faste et du prestige de leurs programmations respectives. Si une visite officielle peut donner lieu à un repas entre représentants étrangers, il est toutefois sans commune mesure avec le somptueux dîner d'Etat, qui rassemble souvent plusieurs centaines de personnes et pour lequel la tenue de soirée est exigée. Tout est organisé des semaines, voire des mois à l'avance, pour faire honneur au dirigeant du pays invité.

2- La visite officielle

Une visite officielle est un voyage formel effectué par un Chef d'Etat d'un pays dans un autre, dans le cadre des relations diplomatiques qui les lient¹³. Alors, moins formelles que les visites d'Etat, les visites officielles sont également faites sur invitation mais ne nécessitent pas autant de protocole¹⁴. Elles comprennent des rencontres avec des hauts responsables du pays hôte et des discussions centrées sur des enjeux spécifiques¹⁵. Elles sont cruciales pour la coopération économique, culturelle et sécuritaire entre les nations. Si à priori, il n'y a pas de différence notable entre une visite d'Etat et une visite officielle, il n'en demeure pas moins que la nuance est fondamentale. Elle est semblable à une visite d'Etat, à la différence que la première ne s'effectue qu'entre chefs d'Etat. Elle peut donc être effectuée par un vice-président, premier ministre ou un ministre.

En général, la visite officielle est plutôt sobre et ne comprend qu'une cérémonie officielle d'accueil, un entretien et un dîner officiel offert par le chef de l'Etat hôte. Il n'y a pas de cérémonie officielle d'adieu. La visite officielle est communément plus courte et moins protocolaire qu'une visite d'Etat¹⁶. Le programme, le protocole et les modalités pratiques dépendent du format de la visite¹⁷. Les visites officielles peuvent prendre différentes formes¹⁸, c'est-à-dire qu'elles peuvent prendre la forme d'une d'Etat quand c'est le Chef d'Etat qui effectue un voyage officiel, elles peuvent être considérées comme visite de travail quand elles sont effectuées par un Chef du gouvernement ou un ministre pour discuter des questions spécifiques ; elles peuvent également

⁹ Entretien avec Julienne Ngono, 31 mars 2021 à Yaoundé.

¹⁰ Entretien avec Owona Nguini Mathias Eric, 08 juin 2022 à Yaoundé.

¹¹ Entretien avec Ngouyamsa Méfiré, 15 décembre 2024 à Ngaoundéré.

¹² Entretien avec Abdouraman Halirou, 15 mai 2024 à Ngaoundéré.

¹³ Entretien avec Mamoudou Bouba, 14 avril 2023 à Ngaoundéré.

¹⁴ Entretien avec Bana Barka, 19 octobre 2022 à Maroua.

¹⁵ Entretien avec Bana Barka, 19 octobre 2022 à Maroua.

¹⁶ <https://archive-share.america.gov/fr>, consulté le 9 janvier 2022.

¹⁷ <https://monarchie.lu>, consulté le 15 février 2022.

¹⁸ Entretien avec Mamoudou Bouba, le 14 avril 2023 à Ngaoundéré.

prendre la forme d'une visite de courtoisie quand elles sont effectuées par un Chef d'Etat ou un Chef du gouvernement pour des raisons de courtoisie ou de diplomatie.

3- La visite de travail

Dans le cadre d'une visite de travail, le chef d'Etat effectue une visite dans un pays étranger sur invitation du chef d'Etat ou du gouvernement, il n'y pas de fanfares, mais un déjeuner de travail peut être organisé¹⁹. Une visite de travail est un déplacement officiel d'un Chef d'Etat ou de gouvernement à l'étranger, dont l'objectif principal est de discuter de questions spécifiques et de travailler sur des projets communs avec les autorités du pays visité²⁰. la visite de travail est destinée à faire avancer et à développer des relations concrètes entre deux pays ; ce qui n'exclut pas au demeurant certaines festivités pour honorer l'hôte »²¹. Elle est donc soumise à des règles protocolaires moins strictes. Celle-ci ne revêt pas de symbolique diplomatique particulière, mais est organisée, comme son nom l'indique, pour permettre à un chef d'Etat ou des membres d'un gouvernement de rencontrer leurs homologues du pays visité pour travailler²². Ces visites sont principalement axées sur des discussions spécifiques, comme les négociations commerciales, les conférences internationales ou forums économiques²³. Elles sont souvent courtes et très ciblées. Elles permettent d'avancer sur des dossiers précis et urgents, facilitant les échanges techniques et les partenariats spécifiques. Le protocole est plus allégé, ceci dans le but de favoriser l'efficacité de cette visite. Bref, une visite de travail effectuée par un Chef d'Etat est un déplacement officiel qui vise à discuter des questions spécifiques et à avancer dans les négociations bilatérales avec un autre pays. Généralement, elle ne dure que 24 heures.

Page | 657

Comme nous venons de le présenter, les caractéristiques d'une visite de travail, sont semblables à celle que le Président David Dacko de la RCA avait effectué à Ngaoundéré du 14 au 16 mars 1980 ; une visite de travail, en toute simplicité voulue par le Président Ahmadou Ahidjo qui avait accueilli son hôte au bas de la passerelle d'un appareil de « Cameroon Air Force²⁴ » qui l'avait transporté de Bangui. Pas d'exécution d'hymnes nationaux, pas de tapis rouge, pas de discours de bienvenue²⁵, les honneurs militaires étaient réduits au strict minimum ; seul l'imposant cortège composé de puissantes motocyclettes de la Gendarmerie nationale et de luxueuses voitures administratives attestaient qu'il s'agissait du protocole réservé à des hôtes de marque.

4- Visite privée

Une visite privée d'un Chef d'Etat est un voyage non officiel qui permet au Chef d'Etat de se rendre à l'étranger sans les contraintes protocolaires et les obligations officielles liées aux visites d'Etat²⁶. A ce niveau, le Chef d'Etat effectue dans un autre Etat un séjour à titre privé. Le voyage que le Chef d'Etat effectue est conçu spécifiquement pour lui et pour la personne qu'il souhaite rencontrer. La visite privée se trouve encore en dessous au niveau protocolaire ou de la symbolique²⁷. Il ne s'agit donc pas de vouloir faire d'un déplacement un événement diplomatique,

¹⁹ <https://monarchie.lu> , consulté le 15 février 2022.

²⁰ Entretien avec Ngouyamsa Méfiré, 15 décembre 2025 à Ngaoundéré.

²¹ Y. A., Chouala, 2014, p.136.

²² Entretien avec Ngouyamsa Méfiré, 15 décembre 2025 à Ngaoundéré.

²³ Entretien avec Abdoul-Aziz Yaouba, 30 novembre 2024 à Ngaoundéré

²⁴ L'Armée de l'air du Cameroun a été instituée le 1^{er} janvier 1961 sous le nom d'« Escadrille Nationale », peu après l'indépendance du pays. Elle reçoit ses premiers aéronefs de la France, parmi lesquels trois Max Holste MH. 1521M Broussard. En 1964, elle change de nom pour devenir « Aviation Nationale », puis adopte celui d'Armée de l'air du Cameroun en 1966. Au fil des décennies, elle s'est dotée de divers types d'appareils : des hélicoptères Alouette II, Alouette III et Gazelle, des avions d'entraînement et d'attaque léger tels que les Fouga Magister ou Dassault-Donier Alpha Jet, des transports lourds comme les Lockheed C-130 Hercules, ou encore des appareils pour la surveillance maritime (tels les Dornier 128).

²⁵ *Cameroon Tribune* n° 1723 du mardi 11 mars 1980, p.2.

²⁶ Entretien avec Ali Junior, le 14 juin 2022 à Yaoundé.

²⁷ Entretien avec Yaya Sadou, le 19 juillet 2022 à Yaoundé.

mais de réaffirmer des liens de proximité ou permettre le déroulement de certaines discussions²⁸. Ces visites peuvent être réalisées par une délégation importante, avec un chef d'Etat et plusieurs ministres. Elles peuvent aussi être faites intuitu personae et non dans le cadre d'une mission de représentation de l'Etat. Ces dernières s'inscrivent le plus souvent dans le cadre des fins médicales, touristiques, familiales ou s'effectuent dans le cadre de simples vacances. Une visite privée d'un Chef d'Etat est un déplacement officieux qui ne répond pas aux mêmes protocoles que les visites d'Etat ou les visites officielles²⁹. Rien n'est convenu à l'avance, si ce n'est des dispositions pour assurer la sécurité de l'hôte. Chaque Président de la République peut organiser à sa convenance un dîner privé au palais ou avoir un rendez-vous officiel, selon le degré d'amitié qu'il souhaite témoigner à son hôte. Une visite privée est considérée comme une visite officieuse car le Chef d'Etat reçoit son homologue étranger sans les formalités et les cérémonies protocolaires associées aux visites d'Etat ou aux visites officielles. Contrairement aux visites d'Etat, qui sont planifiées longtemps à l'avance et impliquant un protocole strict, les visites privées sont plus flexibles et peuvent être organisées à court terme³⁰. Les visites privées permettent aux Chefs d'Etat de discuter des questions de tout genre, sans la pression des caméras et des médias. Elles peuvent également être l'occasion de renforcer les relations personnelles entre deux dirigeants³¹.

Il convient aussi de noter que les visites privées des Chefs d'Etat sont parfois l'objet de controverses, notamment si elles sont perçues comme incompatibles avec les devoirs officiels du Chef de l'Etat ou si elles sont effectuées à des fins inavouées. Par exemple, en 1973, le Président Georges Pompidou de France a reçu le colonel M. Kadhafi de la Libye dans le cadre d'une visite privée à l'Elysée, malgré les controverses³² entourant la visite³³. En effet, lorsqu'il est reçu en France en novembre 1973, le colonel Kadhafi arrive au pouvoir après un coup d'Etat orchestré en 1969 était au ban des nations. Toutefois, il entretenait des rapports bienveillants avec la France auprès de laquelle il constituait l'essentiel de son équipement militaire (les Dassault Mirage 5). Or, un mois avant cette visite, la guerre du Kippour opposant Israël et une coalition menée par l'Egypte et la Syrie éclata. Mouammar Kadhafi était soupçonné de livrer aux Egyptiens les équipements militaires achetés à la France pour attaquer des positions israéliennes. C'est dans ce contexte que se situe le premier voyage du Chef d'Etat libyen en Europe en 1973. Mais, il s'agit d'une visite privée et la différence est grande avec celle appelée visite d'Etat. Ainsi, pour une visite privée, rien n'est convenu, sauf des dispositions pour assurer la sécurité de l'hôte.

5- Visite d'amitié

La difficulté de l'usage du terme « amitié » dans les relations internationales ressort du fait qu'elle relève plus d'une catégorie de la pratique, le chercheur n'ayant pas le monopole de définition de ce qui est et ce qui n'est pas « amical » dans les liens internationaux. En effet, si on peut facilement parler d'amitié entre personnes, l'amitié entre les Etats est toujours surchargée idéologiquement. L'invocation de l'amitié sert souvent dans les discours diplomatiques à

²⁸ Entretien avec Ali Junior, le 14 juin 2022 à Yaoundé.

²⁹ Entretien avec Mamoudou Bouba, le 14 avril 2023 à Ngaoundéré.

³⁰ <https://monarchie.lu/fr/le-chef-de-letat/visites-de-chefs-detat-et-de-gouv...>, consulté le 23 décembre 2023.

³¹ <https://www.presidenscope.fr/pages/visite-chef-etranger>, consulté le 23 décembre 2023.

³² La visite de Mouammar Kadhafi à Paris en 1973, sous la présidence de Georges Pompidou, suscita de vives controverses. Jeune colonel fraîchement installé au pouvoir, Kadhafi fut accueilli avec les honneurs alors que son régime affichait des positions radicales au Moyen-Orient, notamment vis-à-vis d'Israël. La signature de contrats de vente d'avions Mirage à la Libye provoqua un tollé, car elle apparaissait en contradiction avec les équilibres diplomatiques et les responsabilités morales de la France. Des manifestations eurent lieu à Paris, dénonçant la complaisance de l'Etat français face à un dirigeant autoritaire. Cette visite, perçue par certains comme une alliance stratégique dans un contexte de crise énergétique, fut critiquée pour les risques qu'elle faisait peser sur l'image internationale de la France et sur la stabilité régionale.

³³ <https://www.presidenscope.fr/pages/visite-chef-etranger>, consulté le 23 décembre 2023.

dissimuler des rapports de force essentiellement hiérarchiques entre les Etats³⁴. La visite d'amitié démontre le bon état de la relation entre deux pays³⁵.

Dans le cadre des relations bilatérales, une visite d'amitié est tout simplement une rencontre entre deux Chefs d'Etat amis³⁶. Les visites d'amitié ne sont pas généralement destinées à constituer des cadres pour des discussions d'ordre politique voire même technique. Une visite d'amitié entre Chefs d'Etat est un déplacement officiel d'un Président de la République qui vise à renforcer les liens d'amitié et de coopération avec son homologue³⁷. Cela peut inclure des discussions sur des questions bilatérales, des échanges culturels et des rencontres avec les hauts dignitaires du pays hôte. Nous pouvons ainsi considérer la visite effectuée en 1999 par le Président Français Jacques Chirac au Cameroun comme une visite d'amitié. En effet, après son chaleureux accueil au Cameroun il affirma que : « c'est donc sous le signe d'une amitié fidèle, respectueuse, affectueuse, que je voudrais, au-delà des aspects protocolaires d'un accueil, placer cette visite. Lors des toasts³⁸ d'amitié échangés par les deux Présidents, Paul Biya affirma : « la France est une amie fidèle »³⁹. En plus, l'ambassadeur de la France au Cameroun Jean Paul Veziant, répondant aux questions de *Cameroon Tribune* déclare :

Je place la visite qu'effectuera le président de la République française au Cameroun sous le signe de l'amitié. Il ne s'agit pas de retrouvailles, car rien, nul contentieux au cours des années écoulées ne nous a séparés. Les deux chefs d'Etat se voient régulièrement d'ailleurs, que ce soit à Paris ou à l'occasion des Sommets qui marquent à intervalles réguliers les relations franco-africaines. Les Premiers ministres, français et camerounais, se sont rencontrés en avril 1998 à Paris⁴⁰...

En résumé, nous pouvons retenir que tous les types de visites sont accompagnés d'un arrangement spécifique, la nature de la visite renseigne sur l'objectif à atteindre⁴¹. Les Chefs d'Etat, en tant que représentants suprêmes de la nation, effectuent régulièrement des visites tant au niveau national qu'international. Ces visites sont essentielles pour le renforcement des relations diplomatiques.

II-DE LA RENCONTRE DES CHEFS D'ETAT A LA REDYNAMISATION DES LIENS BILATERAUX

La rencontre des Chefs d'Etat est une occasion cruciale pour l'approfondissement des liens bilatéraux. En effet, ces rencontres, permettent aux dirigeants de discuter des questions d'intérêt commun et de renforcer les relations entre leurs pays.

1- Visites des Chefs d'Etat comme instrument de renforcement des liens bilatéraux

La relation bilatérale constitue l'élément fondamental des relations internationales⁴². En effet, elle a un rôle stratégique dans le sens où elle permet de promouvoir l'intérêt national et structure les négociations internationales, commerciales et en matière d'investissement, de promotion de l'image et de la culture nationale, ou encore de communication avec les diasporas. La relation bilatérale est la forme élémentaire du jeu diplomatique⁴³. Dès lors, la relation bilatérale

³⁴ P. Bourdieu, 1977, « La production de la croyance », Actes de la recherche en sciences sociales, vol. 13, n° 13, pp.3-43.

³⁵ Entretien avec Ngouyamsa Méfiré, le 15 décembre 2024 à Ngaoundéré.

³⁶ Entretien avec Ngouyamsa Méfiré, le 15 décembre 2024 à Ngaoundéré.

³⁷ Entretien avec Moctar Sadou, le 29 septembre 2021 à Ngaoundéré.

³⁸ Dans le cadre d'une visite présidentielle, le mot toast renvoie au discours solennel et protocolaire prononcé lors d'un banquet officiel, généralement par le Chef de l'Etat hôte et son homologue invité, avant de lever le verre.

³⁹ *Cameroon Tribune* n° 6897 du lundi, 26 juillet 1999, p.10.

⁴⁰ *Cameroon Tribune* n° 6897 du lundi, 26 juillet 1999, p.10.

⁴¹ Entretien avec Ngouyamsa Méfiré à Ngaoundéré, le 15 décembre 2024.

⁴² Entretien avec Hamidou Lawan, 10 février 2024 à Ngaoundéré.

⁴³ A., Pannier, *la relation bilatérale*, in T Balzacq, F., Charillon, F., Ramel, Manuel de la diplomatie, PP.43-57.

ressemble fort à une relation de couple puisqu'un « rapprochement, même éphémère entre deux pays se marquait par des mariages »⁴⁴.

Ainsi, sur le plan bilatéral, les visites des Chefs d'Etat remplissent des fonctions variées. Elles constituent une étape cruciale pour redynamiser les liens bilatéraux entre les pays⁴⁵. Ces visites constituent un instrument diplomatique majeur pour consolider les relations bilatérales et promouvoir la coopération internationale⁴⁶. En effet, les rencontres entre les dirigeants sont des moments cruciaux pour façonner l'avenir d'une coopération entre deux pays car elles offrent une opportunité unique de discuter des questions stratégiques, de promouvoir des intérêts mutuels et d'établir des partenariats durables. Elles favorisent également le dialogue entre les nations afin de clarifier des positions, de résoudre des malentendus et de bâtir des alliances solides⁴⁷. Comme nous l'avons dit, il existe différents types de visites notamment les visites d'Etat, les visites officielles, les visites de travail et celles dites d'amitié ; chacune de ces visites a ses propres objectifs et modalités d'organisation. La qualité de l'accueil joue également un rôle important dans la réussite de ces visites. Ainsi, en cultivant une atmosphère chaleureuse et professionnelle, les hôtes établissent des liens solides et durables avec leurs invités. C'est dans ce sens que le Président Ahidjo avait déclaré dans son discours que : « votre visite nous donnera sans doute l'occasion de renforcer notre coopération bilatérale, à l'instar des liens qui nous unissent dans le cadre de l'UDEAC⁴⁸ ». Le Président congolais ne voit pas les choses autrement et lui emboîte le pas en affirmant que : « notre voyage nous permettra d'intensifier nos relations de coopération et de concourir au progrès de nos pays et à la satisfaction des besoins de nos peuples »⁴⁹.

Au regard de ces deux déclarations, nous comprenons que les visites d'Etat, de façon plus large procèdent de la volonté commune des Etats de donner un coup de fouet à la coopération bilatérale. On peut donc comprendre le sens de la visite de l'hôte congolais à plusieurs niveaux :

D'abord, le président congolais est venu renforcer davantage les relations bilatérales entre les deux pays. C'est dans cette perspective qu'il précisait à la communauté congolaise de Maroua venue le rencontrer à sa résidence d'accueil que « soyez conformes aux lois et règlements du Cameroun » ; avant d'ajouter : « vous devez vous sentir au Cameroun comme au Congo car les relations de bon voisinage sont excellentes entre les deux pays⁵⁰ ». Les relations de bon voisinage dont il est question ici se situent sur le plan Emi-immigration pour lequel le Président profite de l'occasion pour donner la consigne à ses concitoyens de Maroua de commencer d'ores et déjà à se faire établir des permis de séjour. D'ailleurs, quelques étudiants boursiers congolais de l'école de Faune de Garoua étaient de cette colonie⁵¹. Or, de nos jours, les questions migratoires des plus bouleversantes opposent plus le Nord au Sud que le Sud au Sud⁵².

A travers cette rencontre, les Présidents Nguesso et Ahidjo sont pour ainsi dire ceux qui ont posé les bases de l'unité africaine qu'ils ont tant prônées de tous leurs vœux. A en juger par la réjouissance qu'ils éprouvaient d'appartenir à la grande famille de l'UDEAC et du projet de la création d'une communauté économique regroupant les Etats de l'Afrique Centrale, « étape vers un marché commun en Afrique⁵³ ». D'ailleurs, au menu des domaines d'échange et de collaboration entre le Cameroun et le Congo figurent, en bonne place, les secteurs agricoles,

⁴⁴ L. Bély, 1998, *Les relations internationales en Europe (XVIIe-XVIIIe siècles)*, Paris, PUF, p. 345.

⁴⁵ Entretien avec Ndong Gabriel, le 12 juin 2021 à Yaoundé.

⁴⁶ Entretien avec Ndong Gabriel, le 12 juin 2021 à Yaoundé.

⁴⁷ Entretien avec Adamou Donama, 14 mars 2024 à Ngaoundéré.

⁴⁸ *Cameroon Tribune* N°2289 du samedi 30 janvier 1982, P.1.

⁴⁹ *Cameroon Tribune* N°2289 du samedi 30 janvier 1982, P.1.

⁵⁰ ADRcen, ADP, 06EN1.68, visites officielles diplomatiques et des Chefs d'Etat étrangers 1971-1983.

⁵¹ ADRcen, ADP, 06EN1.68, visites officielles diplomatiques et des Chefs d'Etat étrangers 1971-1983.

⁵² On a vu par exemple la France signer des accords migratoires en 2008-2009 avec le Mali, le Sénégal, le Bénin, le Cameroun...qui ont fait long feu.

⁵³ *Cameroon Tribune* N°2289 du samedi 30 janvier 1982, P.3.

forestier, culturel... au regard de la grande compréhension qui a pu naître entre les deux leaders, le président congolais n'a pas manqué des termes justes pour l'exprimer dans son discours à Maroua relativement à l'amitié camerouno-congolaise : « c'est un élément supplémentaire qui permettra de cimenter la solidarité, le bon voisinage entre nos deux pays et nos peuples »⁵⁴. Les visites des Chefs d'Etat sont aussi des occasions de signer d'importants accords bilatéraux⁵⁵.

2- Symbole d'amitié et de solidarité

Les visites des dirigeants africains jouent un rôle fondamental dans le renforcement de la solidarité entre les Etats⁵⁶. Lorsqu'elles ont lieu dans un cadre bilatéral, les rencontres au sommet sont des moments de renforcement des relations amicales de coopération entre Etats concernés⁵⁷. Lors de ces visites, les Chefs d'Etat expriment leur soutien et leur solidarité avec le pays hôte, notamment en cas de crise ou de difficultés⁵⁸. Ils réaffirment très souvent leur engagement en faveur de la paix, de la stabilité et de la coopération régionale⁵⁹. Le président Ahidjo lors de la visite du président guinéen Sékou Touré au Cameroun en 1981 déclare : « le progrès de notre continent arbitrairement balkanisé exige la solidarité de nos Etats »⁶⁰. A travers ce propos, nous comprenons qu'Ahidjo fait appel à la solidarité africaine. Il invite ses homologues à réaffirmer leur volonté, leur détermination afin de favoriser l'entraide entre Etats africains, ils doivent conjuguer leurs efforts pour pouvoir gagner la bataille contre le sous-développement et la misère qui en est le corollaire ; ils doivent également assurer la projection de leur personnalité sur le plan

⁵⁴ *Cameroon Tribune* N°2289 du samedi 30 janvier 1982, P.4.

⁵⁵ Les visites des Chefs d'Etat sont généralement des occasions de signature des accords bilatéraux. Ces accords peuvent couvrir un large éventail de domaines, y compris le commerce, la défense, l'éducation et l'environnement. Les accords signés lors des visites des Chefs d'Etat renforcent non seulement l'amitié, mais ouvrent également une nouvelle ère dans les relations bilatérales qui, de plus en plus, se conforment aux principes normaux du droit international régissant les rapports entre les Etats souverains. Ces accords démontrent l'engagement des Chefs d'Etat à coopérer dans des domaines spécifiques. Prenons le cas de la visite du Président français Emmanuel Macron au Maroc, 22 accords ont été signés entre les deux pays. En effet, le Roi du Maroc et le Président français ont présidé cette cérémonie durant laquelle leurs ministres respectifs ont signé 22 accords. Emmanuel Macron s'était rendu au Maroc avec neuf ministres du nouveau gouvernement Barnier. Les 22 accords concernaient différents domaines allant de la fourniture de rames de chemins de fer, à la promesse d'investissement pour la création d'un site de réparation de moteurs d'avions, en passant par une offre concernant le développement de la filière de l'hydrogène. Un accord important concernait la création d'un accélérateur d'investissement entre le Maroc et la France. Cette structure détenue à 50/50 par le Maroc et la France, valorisée par des capitaux de 300 millions d'euros, vise à stimuler l'investissement sur l'ensemble du territoire marocain y compris les provinces du sud. Le ministre de l'intérieur Bruno Retailleau et son homologue marocain ont signé un accord à propos de la protection civile qui vise à faciliter la coopération entre les forces de protection civile des deux pays. Un autre accord concerne la coopération dans la lutte contre les feux dans les espaces naturels. Des accords de coopération ont aussi été signés dans le domaine agricole et forestier, dans le domaine de la gestion de l'eau et dans l'enseignement. Ce dernier accord prévoit l'accompagnement des filières d'enseignements techniques par les deux pays, le renforcement du réseau des établissements d'enseignement français au Maroc et la contribution à l'enseignement de la langue arabe en France. Le ministre de la Culture, Rachida Dati, mais aussi le ministre des Affaires étrangères, Jean-Noël Barrot, ont signé une série d'accords avec leurs homologues marocains à propos de la coopération dans la culture, allant du développement de jeux vidéo (par la création d'une Cité du gaming à Rabat) au soutien des musées et des bibliothèques. Certains accords concernant directement des grands groupes industriels français et marocains, dont les représentants sont du voyage. Engie fait partie de ces sociétés directement mentionnées dans les accords qui ont été signés à propos notamment de mesures en matière de transition énergétique. Ces accords démontrent l'importance des visites des Chefs d'Etat pour le renforcement des relations bilatérales et la promotion de la coopération internationale Mohammed VI et le Président Macron lorsqu'ils ont présidé la cérémonie de signature des accords par leurs ministres respectifs.

⁵⁶ Entretien avec Hammadou Toumba, 20 juillet 2022 à Yaoundé.

⁵⁷ Y. A., Chouala, 2014, p.137.

⁵⁸ Ils manifestent leur volonté de travailler en partenariat pour promouvoir la stabilité, la sécurité et la prospérité mutuelle, renforçant ainsi les liens d'amitié et de coopération entre leurs nations.

⁵⁹ Entretien avec Ayissi Zeh, le 20 juin 2021 à Yaoundé.

⁶⁰ *Cameroon Tribune* n°2005 du mercredi 18 février 1981, P.3.

international. Ainsi, les revendications africaines d'un nouvel ordre économique international et d'une démocratisation des relations internationales sont à cet égard parfaitement légitimes.

En plus, ces visites portent témoignage des liens d'amitié que l'histoire et la géographie ont su tisser entre deux pays, deux peuples et leurs dirigeants. Ces visites jouent un rôle indéniable pour le renforcement des relations personnelles entre les dirigeants, ce qui permet l'instauration d'un climat de confiance et de coopération entre les Etats⁶¹. Le Président ivoirien Houphouët Boigny lors de sa visite au Cameroun a également tenu à préciser l'objet de sa visite, il affirme que : « Nous sommes venus avec la ferme détermination de renforcer les liens d'amitié et de coopération entre nos deux pays et surtout de renouer l'amitié entre mon jeune frère et moi »⁶².

Il est important de dire que, ce ne sont pas de propos vides de sens. En analysant le communiqué final, l'on relève que le voyage du Président ivoirien au Cameroun s'est soldé par un traité d'amitié et de coopération qui ouvre la porte à la coopération tous azimuts entre le Cameroun et la Côte d'Ivoire, notamment dans les domaines de l'agriculture, du commerce, de l'industrie des transports, du tourisme, de la culture et de sports. Alors, il est important de préciser que les visites des Chefs d'Etat permettent de sceller les relations que les nations entretiennent entre elles. Elles permettent d'entretenir efficacement et d'approfondir les relations bilatérales. C'est entre autres, l'objectif poursuivi par les Chefs d'Etat en se rencontrant. Ceci, à travers plusieurs types de séjour. Elles constituent un symbole de l'amitié et de solidarité entre deux Etats. Les visites des Chefs d'Etat sont une occasion d'éprouver les sentiments fraternels qui lient les deux Etats et qui servent de fondement à ces relations de coopération et de solidarité authentiques.

3- Les audiences lors des visites : un moment de concertation (dialogue et d'échange d'expériences)

Les visites permettent aux chefs d'Etat d'avoir des contacts directs et de s'imprégner des réalités de chaque Etat⁶³. Elles offrent une plateforme pour discuter des intérêts communs, coordonner les positions sur des questions internationales, et affirmer le soutien mutuel dans des forums internationaux. Lors de ces rencontres, les dirigeants ont l'opportunité de partager leurs visions et de négocier des accords qui peuvent bénéficier à leurs pays respectifs. L'atmosphère conviviale favorisée par ces visites peut transformer des rivalités en partenariats fructueux. La similitude des convictions est de nature à contribuer au renforcement de la coopération bilatérale sur la base de la confiance réciproque et du respect mutuel, de leur personnalité. Généralement les audiences des chefs d'Etat sont des moments pour aborder les thèmes cruciaux concernant les deux pays. Ainsi, les problèmes auxquels sont quotidiennement confrontés nos dirigeants sont si complexes qu'un échange d'idées et d'expériences entre ces dirigeants est approprié. Une conjugaison des efforts aussi. Car, on ne le répètera jamais assez, aucun Etat, quel qu'il soit, ne saurait vivre en vase clos sans s'étioler.

Le dialogue et la concertation sont les éléments fondamentaux de traitement des problématiques globales et de défense des intérêts nationaux sur les crises internes⁶⁴. Ainsi, les audiences accordées par un Chef d'Etat à ses homologues sont des moments de concertation et de dialogue franc⁶⁵. Elles mettent en lumière le souci de transparence du Chef de l'Etat, dans un style qui autorise d'évoquer librement tous les sujets d'intérêt commun, convergents ou divergents, pour dissiper les malentendus et rapprocher les points de vue. En diplomatie, la méthode est donc pragmatique et réaliste. Les sujets traités lors des audiences sont divers et touchent aux questions de paix et de sécurité, de respect des droits humains, de gouvernance, d'intégration sous régionale, etc. Les entretiens en tête-à-tête entre les Chefs d'Etat au cours des visites sont généralement

⁶¹ Entretien avec Hammadou Toumba, 22 juin 2021 à Yaoundé.

⁶² *Cameroon Tribune* n°1104 du jeudi 24 février 1978, P.4.

⁶³ Entretien avec Owona Nguini Mathias Eric, 8 juin 2022 à Yaoundé.

⁶⁴ Entretien avec Owona Nguini Mathias Eric, 8 juin 2022 à Yaoundé.

⁶⁵ *Le Temps Des Opportunités*, n°66 du février 2021, P.5.

couronnés de succès et contribuent grandement à renforcer les liens bilatéraux⁶⁶. En outre, les différents tête-à-tête entre les Chefs d'Etat leur permettent de constater une similitude tant sur les plans géographique, économique que social. Ces visites donnent une occasion aux dirigeants qui sont de grands leaders, de discuter des problèmes qui leurs sont communs et d'initier des projets mutuellement bénéfiques.

Les échanges officiels jouent un rôle important dans le renforcement des relations internationales. En favorisant le dialogue entre les nations, ils permettent de clarifier des positions, de résoudre des malentendus et de bâtir des alliances solides. Ces discussions formelles sont essentielles pour établir des normes communes et pour promouvoir la paix et la coopération sur des enjeux globaux tels que le climat, la sécurité et le développement. L'influence des dialogues officiels va au-delà des simples négociations. Ceux-ci créent un cadre propice à l'écoute et à la compréhension mutuelle, facilitant ainsi la mise en place de politiques concertées. Lorsque les dirigeants s'engagent dans des échanges structurés, ils sont plus à même d'adopter des solutions innovantes et durables, tout en renforçant la confiance entre les parties prenantes. En somme, les entretiens des Chefs d'Etat ne sont pas seulement des outils de communication, mais des leviers essentiels pour façonner un avenir meilleur et plus harmonieux. A cet effet, la deuxième visite de Sékou Touré au Cameroun en juin 1981, avait permis de renforcer les fondements de la coopération bilatérale et régionale grâce à un échange de vues sur les questions d'intérêt national et africain. En plus, lors de l'audience accordée par Ahmadou Ahidjo à son hôte nigérian Yakubu Gowon en 1975, les deux chefs d'Etat se sont penchés plus particulièrement sur l'examen de la question de la frontière maritime entre le Cameroun et le Nigéria et se sont mis entièrement d'accord sur le tracé de la frontière maritime telle que le définit la déclaration de Maroua du 1^{er} juin 1975 et son annexe⁶⁷. Ils ont également réaffirmé leur engagement à garantir aux bateaux des deux pays la liberté et la sécurité de la navigation dans le chenal de Calabar Cross River⁶⁸.

S'agissant des questions internationales, les deux chefs d'Etat ont passé en revue les problèmes concernant les Nations-Unies, l'Organisation de l'Unité Africaine, le mouvement non-aligné et le nouvel ordre économique mondial. Ils se sont félicités de leur identité de vue sur toutes ces questions. Sur le plan africain, les deux chefs d'Etat ont condamné l'apartheid et l'occupation illégale de la Namibie par l'Afrique du Sud. Ils ont félicité les peuples du Mozambique, de Sao Tomé et Principe des succès éclatants qu'ils ont remportés dans leur lutte pour l'indépendance⁶⁹.

4- Une volonté de garantir la paix et la sécurité entre les Etats

Dans un monde où les relations internationales évoluent rapidement, le protocole des visites joue un rôle décisif dans le maintien de la paix et de la sécurité entre les nations⁷⁰. Ces rituels, souvent perçus comme des formalités, sont en réalité des instruments stratégiques permettant de renforcer les liens bilatéraux⁷¹. En effet, il s'y dégage une volonté entre les Chefs d'Etat de préserver la paix. Les rencontres entre les Chefs d'Etat sont très importantes sur la scène internationale, ceci dans la mesure où les Chefs d'Etat échangent assez souvent sur des questions qui intéressent leurs différents pays, leurs régions, des questions qui intéressent la paix et la

⁶⁶ Entretien avec Owona Nguini Mathias Eric, 8 juin 2022 à Yaoundé.

⁶⁷ *Cameroon Tribune* N°279 du vendredi 30 mai 1975, P.12.

⁶⁸ La rencontre de 1975 entre le Président Ahidjo et le général Yakubu Gowon a marqué une étape significative dans la coopération bilatérale entre le Cameroun et le Nigéria. En effet, les deux Chefs d'Etat décident d'instaurer la liberté de navigation sur le chenal de Calabar, portion stratégique du Cross River. Cet accord visait à faciliter la circulation des biens et des personnes, tout en renforçant les échanges transfrontaliers dans un contexte régional marqué par la recherche de stabilité après la guerre du Biafra. Par cette mesure, les deux gouvernements entendaient non seulement consolider le climat de bon voisinage, mais également prévenir d'éventuelles tensions frontalières, en privilégiant une logique de coopération fonctionnelle sur une zone sensible.

⁶⁹ *Cameroon Tribune* N°279 du vendredi 30 mai 1975, P.13.

⁷⁰ Entretien avec Abdoul-Aziz Yaouba, 30 novembre 2024 à Ngaoundéré.

⁷¹ Entretien avec Abdoul-Aziz Yaouba, 30 novembre 2024 à Ngaoundéré.

stabilité dans le monde et en Afrique en particulier. Ici, les visites s'avèrent comme étant une action de premier ordre dans la maîtrise d'un art de la paix et sont aussi des occasions de discuter des sujets alarmants pour tous, tels que le changement climatique, les conflits armés, la migration et le terrorisme qui ont un impact significatif sur les Relations Internationales. En effet, en dépit du fait que le sujet soit le plus souvent éludé par de nombreux Etats, le changement climatique, est une menace pour l'ensemble de la planète et les Etats se doivent, pour y remédier de coopérer pour atteindre des objectifs de réduction de gaz à effet de serres. Lors de ces visites, les Chefs d'Etats abordent des sujets tels que la sécurité régionale, la lutte contre le terrorisme, la non-prolifération des armes nucléaires et la résolution des conflits. Elles contribuent également à prévenir les conflits en favorisant la communication et la compréhension entre les nations. En effet, ces déplacements officiels permettent aux dirigeants de se rencontrer, de discuter de leurs préoccupations et de trouver des solutions aux problèmes communs⁷².

A cet effet, le rôle d'Olusegun Obasanjo dans la résolution du conflit de Bakassi est un témoignage éloquent de son leadership diplomatique et de sa vision pour l'Afrique. Dès lors, durant son mandat en tant que président du Nigéria de 1999 à 2007, Olusegun Obasanjo a travaillé activement à la résolution de nombreux conflits internes et externes, en mettant l'accent sur la diplomatie et la coopération régionale. Sa présence au Cameroun en 2004 illustre son engagement durable en faveur de la paix et de la sécurité en Afrique et sa volonté de promouvoir la réconciliation et l'unité entre les pays voisins⁷³. En choisissant la voie de la diplomatie, du dialogue et du respect des résolutions internationales, il a permis d'éviter un conflit sanglant entre le Nigéria et le Cameroun, tout en renforçant la légitimité des institutions internationales. Obasanjo s'est illustré comme un dirigeant capable de placer la paix et la justice au-dessus des intérêts immédiats de son pays, démontrant ainsi son profond engagement pour la stabilité régionale et coopération africaine⁷⁴. Cet exemple de gestion pacifique du conflit Bakassi est un modèle pour la résolution de différends territoriaux en Afrique et ailleurs. Obasanjo a non seulement évité une guerre potentiellement dévastatrice, mais il a également permis de renforcer la coopération entre le Cameroun et le Nigéria, deux pays aux relations parfois tendues.

5- Symbolisme et visibilité

Les visites des Chefs d'Etat ont un impact symbolique et visuel, tout en montrant l'importance que les pays attachent à leurs relations bilatérales⁷⁵. En effet, les visites des Chefs d'Etat sont chargées de symbolisme et de visibilité, car elles représentent une occasion unique pour les pays de donner une impulsion nouvelle à leurs relations bilatérales et de promouvoir leur coopération dans divers domaines. Ces visites sont souvent accompagnées des cérémonies officielles, de déclarations conjointes et de la signature d'accords, qui soulignent l'importance de la relation entre les deux pays⁷⁶. En plus, elles font l'objet d'une couverture médiatique. Elles offrent également une opportunité pour les Chefs d'Etat de se connaître, de rencontrer les dirigeants politiques, économiques et sociaux du pays hôte ; ce qui contribue à dynamiser les liens entre les deux nations. Le symbolisme de ces visites est également évident dans les gestes protocolaires qui les accompagnent, tels que les revues de troupes, les dîners officiels et les échanges de cadeaux⁷⁷. Ces gestes sont destinés à montrer le respect et l'estime que les deux pays se portent. En plus, les visites des Chefs d'Etat sont également une occasion pour les médias de

⁷² Entretien avec Boubakari Youssoufa, le 10 avril 2023 à Garoua.

⁷³ <https://www.thenewhumanitarian.org/fr/report/69393/cameroun-nigeria-les-pr%C3%A9sidents-obasanjo-et-biya-concluent-un-accord-pour-la-restitution-de-lz>, consulté le 10 avril 2022.

⁷⁴ <https://www.thenewhumanitarian.org/fr/report/69393/cameroun-nigeria-les-pr%C3%A9sidents-obasanjo-et-biya-concluent-un-accord-pour-la-restitution-de-lz>, consulté le 10 avril 2022.

⁷⁵ Entretien avec Ahmadou Yaya, le 03 septembre 2021 à Yagoua.

⁷⁶ <https://revues.acaref.net>, consulté le 30 septembre 2022.

⁷⁷ <https://www.vie-publique.fr/questions-reponses/291047-detat-cerem...>, consulté le 30 septembre 2022.

mettre en lumière les relations entre les deux pays et de sensibiliser l'opinion publique à l'importance de la coopération internationale⁷⁸. Cela participe au renforcement de la visibilité des deux pays sur la scène internationale et à promouvoir une meilleure compréhension entre les nations.

III- L'IMPACT DES RENCONTRES INTERNATIONALES DANS L'APPROFONDISSEMENT DES LIENS MULTILATERAUX

Page | 665

Les rencontres des Chefs d'Etat sont un instrument essentiel pour redynamiser les liens multilatéraux entre les pays. Elles ont un impact significatif dans le renforcement des liens multilatéraux.

1- Résolution pacifique des conflits et lutte contre le terrorisme international

Les rencontres multilatérales permettent aux dirigeants de discuter des tensions et des conflits potentiels, et de trouver des solutions pacifiques pour les résoudre⁷⁹. Ces rencontres constituent un instrument de dialogue, de négociation et de coopération entre les parties en conflit. Parmi les principes majeurs de la résolution pacifique des conflits nous avons : le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, le non-recours à la force, le dialogue, la négociation et la coopération. Ainsi les sommets de l'ONU jouent un rôle essentiel dans la résolution pacifique des conflits, et son action est guidée par les principes de la Charte des Nations Unies. L'ONU travaille également en étroite collaboration avec les organisations régionales, telles que l'Union Africaine pour résoudre les conflits de manière pacifique⁸⁰. Selon la Charte des Nations Unies, l'ONU a pour but de « sauver les générations futures du fléau de la guerre »⁸¹. Toutefois, les chefs d'Etats membres de l'ONU sont souvent convoqués à prendre des décisions importantes pour prévenir ou résoudre les conflits qui surgissent dans leur région ou à l'échelle internationale. Très souvent, ces derniers lancent des initiatives de paix de manière pacifique en organisant des sommets ou des réunions avec les parties en conflit pour trouver une solution négociée⁸². Ils agissent comme médiateurs ou arbitres en utilisant leur influence et leur autorité pour convaincre les parties en conflit de trouver un terrain d'entente.

Les rencontres au sommet international favorisent la lutte contre le terrorisme international. Ces événements réunissent les dirigeants mondiaux pour discuter des stratégies communes pour combattre le terrorisme et renforcer la coopération internationale. Généralement, les objectifs des sommets internationaux contre le terrorisme sont très bien établis. Il s'agit de renforcer la coopération internationale en facilitant l'échange d'informations, la coordination des efforts et la mise en place des stratégies communes pour lutter contre le terrorisme, de mobiliser les ressources nécessaires pour financer les efforts de lutte contre le terrorisme, notamment en matière d'aide au développement et de renforcement des capacités.

Au Cameroun, lors du sommet africain de Yaoundé tenu en février 2015, les Chefs d'Etat d'Afrique centrale se sont réunis pour tenter d'élaborer une stratégie commune afin de lutter contre le groupe Boko Haram et de le mettre hors d'état de nuire. Autour du Président camerounais Paul Biya étaient présents ses homologues tchadien, gabonais, centrafricain, congolais et équato-guinéen. Dans son discours d'ouverture du sommet, Idriss Déby, président tchadien et président en exercice de la communauté économique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), a dit vouloir au terme des travaux de Yaoundé des actions immédiates et concrètes. Ce sommet extraordinaire

⁷⁸ <https://www.presidenscope.fr/pages/visite-chef-etrange>, consulté le 23 décembre 2023.

⁷⁹ Entretien avec Zinga Simon, le 10 juin 2022 à Yaoundé.

⁸⁰ https://www.memoireonline.com/04/10/3370/m_La-collaboration-entre-IONU-et-lunion-africaine-dans-la-resolution-pacifique-des-conflits-armes.html, consulté le 20 octobre 2022.

⁸¹ <https://www.bing.com/search?q=I%27ONU+et+la+résolution+pacifique+des+conflits>, consulté le 21 octobre 2022.

⁸² Entretien avec Zinga Simon, le 10 juin 2022 à Yaoundé.

s'est déroulé dans cet esprit avec, pour principale annonce, l'activation pour la première fois du pacte d'assistance mutuelle et de solidarité qui lie les pays de la CEEAC.

2- Renforcement de la coopération économique

Les rencontres multilatérales offrent une opportunité unique pour les pays de diversifier leurs partenaires économiques. En effet, ces rencontres permettent aux dirigeants et aux responsables économiques de se rencontrer, de discuter et de conclure des accords économiques. Dès lors, la diversification des partenaires économiques à travers les rencontres multilatérales présente plusieurs avantages à savoir :

- La réduction de la dépendance économique : En multipliant leurs partenaires économiques, les pays peuvent réduire leur dépendance économique à l'égard d'un seul partenaire. Ainsi, en élargissant leur réseau de partenaires économiques, les pays diversifient leurs exportations et réduisent leur dépendance à l'égard de quelques marchés clés.
- Accroissement des opportunités commerciales : les rencontres multilatérales favorisent la conclusion des accords commerciaux avec les nouveaux partenaires, ce qui permet l'accroissement des opportunités commerciales ;
- Le renforcement de la coopération économique : la diversification des partenaires économiques contribue largement à promouvoir la croissance économique en augmentant les échanges commerciaux et les investissements ;
- Accès à de nouveaux marchés : les rencontres multilatérales permettent aux pays de découvrir de nouveaux marchés et de nouer des relations commerciales avec des partenaires économiques potentiels ;

Le sommet du G20 par exemple, est une conférence diplomatique qui réunit les Chefs d'Etat ou de gouvernement des vingt pays les plus industrialisés du monde. Le G20 vise à promouvoir la coopération économique internationale et à discuter des questions mondiales telles que la croissance économique, la stabilité financière, le changement climatique et la sécurité énergétique⁸³. Les sommets du G20 sont organisés chaque année dans un pays différent, et les dirigeants y discutent des questions de l'heure et prennent des décisions collectives. Le sommet du G20 de 2023 s'est tenu à New Delhi, en Inde, les 9 et 10 septembre 2023, et a porté sur des thèmes tels que le développement vert, la finance du climat et de la transformation technologique.

3- La promotion du multiculturalisme

Le multiculturalisme est un concept qui fait référence à la coexistence et à l'interaction des différentes cultures au sein d'une même société. Il reconnaît et valorise la diversité culturelle, linguistique et religieuse des individus et des groupes, et cherche à promouvoir la compréhension, la tolérance et l'inclusion. Ainsi, les sommets des Chefs d'Etat permettent le renforcement du multiculturalisme en donnant l'opportunité aux représentants de différents pays et cultures de se réunir, de discuter, de découvrir et de partager les traditions, les coutumes et les valeurs de leurs cultures respectives afin de favoriser la collaboration et la mise en commun des ressources⁸⁴. Les sommets de la francophonie sont un bel exemple à cet égard. Le sommet de la francophonie est une instance importante pour les pays francophones, il permet de renforcer les liens entre les membres et de promouvoir la langue française. Le sommet de la francophonie qui s'est tenu en France en octobre 2024, a été l'occasion pour les Chefs d'Etat de discuter des enjeux liés à la promotion du multiculturalisme et de la diversité linguistique⁸⁵. Les participants ont souligné l'importance de préserver la diversité culturelle et linguistique dans un monde de plus en plus globalisé.

⁸³ <https://www.bing.com/search?q=sommet+du+G20>, consulté le 20 mars 2024.

⁸⁴ Entretien avec Abdoul-Aziz Yaouba, 30 novembre 2024 à Ngaoundéré.

⁸⁵ <https://www.minpmeesa.cm/site/le-minpmeesa-et-la-cnpbmc-accordent-leur-violonla-rencontre-entre-les-deux-structures-a-permis-de-sassurer-du-suivi-des-tres-hautes-instructions-du-chef-de-letat>, consulté le 4 octobre 2022.

4- Intégration régionale

Les rencontres des Chefs d'Etat sont l'occasion de faciliter l'intégration régionale. En ce sens qu'elles offrent une plateforme pour discuter des défis communs, partager des idées et trouver des solutions conjointes. Les objectifs de ces rencontres varient, mais ils incluent généralement la promotion de la libre circulation des personnes, des biens et de services, ainsi que la mise en place de politiques communes pour favoriser le développement économique et social⁸⁶. Les rencontres internationales contribuent à renforcer la sécurité régionale en favorisant la coopération dans la lutte contre le terrorisme, la piraterie et d'autres menaces à la sécurité. A cet effet, La Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) joue un rôle important dans la promotion de l'intégration régionale. La CEEAC est une organisation régionale qui regroupe 11 pays d'Afrique Centrale : l'Angola, le Burundi, le Cameroun, la République centrafricaine, le Congo, la République démocratique du Congo, la Guinée équatoriale, le Gabon, la République du Rwanda et le Tchad. La Conférence des Chefs et de Gouvernement de la CEEAC est l'organe suprême de prise de décision de l'organisation. Elle se réunit régulièrement pour discuter des questions régionales et prendre des décisions pour promouvoir l'intégration économique, politique et sociale des Etats membres. La CEEAC a également mis en place plusieurs instruments pour promouvoir l'intégration régionale, notamment : le Marché Commun de l'Afrique Centrale (MAC), l'Union Douanière de l'Afrique Centrale (l'UDEAC), la Zone de Libre-Echange de l'Afrique Centrale (ZLEAC).

Les rencontres des Chefs d'Etat que ce soit dans le cadre bilatéral ou multilatéral constituent une étape importante dans la redynamisation des relations diplomatiques car elles permettent de renforcer la coopération, de promouvoir la compréhension mutuelle et de développer la diplomatie.

Conclusion

En somme, les visites au plus haut sommet sont d'une importance indéniable dans les rapports bilatéraux entre Etats. Les visites au-delà du caractère symbolique dans la diplomatie sont des moments d'évaluation et même de renforcement de liens de coopération entre deux pays parce que les Chefs d'Etat sont les seuls garants au plus haut niveau de la politique étrangère de leur pays. Ainsi, les visites des Chefs d'Etat affectent la teneur des rapports bilatéraux, multilatéraux, et les avancées possibles en termes de coopération ou de règlement de contentieux. Ces dernières sont l'occasion de stimuler la coopération économique et commerciale. Elles permettent de discuter des opportunités d'investissement, de promouvoir le commerce bilatéral. Elles permettent d'envoyer des signaux diplomatiques, de consolider la relation, de faire avancer les dossiers qui ne peuvent pas ou plus être traités au niveau des ambassades et de signer des déclarations et/ou accords contraignants (traités ou accords intergouvernementaux concernant le commerce, la coopération technique, etc.). Les visites des Chefs d'Etat permettent de donner une impulsion nouvelle à la coopération entre deux pays, notamment dans les domaines de l'Agriculture, du Commerce, de l'Industrie, des Transports, du Tourisme, de la Culture, et des Sports.

⁸⁶ <https://www.bing.com/search?q=Intégration+régionale+à+travers+les+rencontres+des+chefs+detat>, consulté le 21 mars 2022.

I. SOURCES

1. Sources orales

Noms et prénoms	Sexe	Age	Profession	Date et lieu d'entretien
- Abdoul-Aziz Yaouba	M	53 ans	Enseignant à l'IRIC	30 novembre 2024 à Ngaoundéré
- Abdouraman Halirou	M		Enseignant Chercheur à l'Université de Ngaoundéré	15 mai 2024 à Ngaoundéré
- Adamou Donama	M	41 ans	Enseignant de Géographie au Lycée Classique de Ngaoundéré	14 mars 2025 à Ngaoundéré
- Ahmadou Yaya	M	45 ans	Greffier	Le 03 septembre 2021 à Yagoua
- Ali Junior	M	36 ans	Diplomate	Le 14 juin 2022 à Yaoundé
- Bana Barka	M	50 ans	Enseignant chercheur à l'Université de Maroua	19 octobre 2022 et 22 juillet 2023 à Maroua
- Boubakari Youssoufa	M	50 ans	Coordonateur FSNC Mayo-Louti	Le 10 avril 2023 à Garoua
- Hamadou Adama	M		Enseignant au département d'histoire de l'Université de Ngaoundéré	04 juin 2025 à Ngaoundéré
- Hammadou Toumba	M	50 ans	Haut cadre au MINFI (Direction	Le 22 juin 2021 Yaoundé

			Générale des Impôts).	
- Julienne Paule Ngon	F	45	Journaliste à la CRTV Radio	31 mars 2021 à Yaoundé
- Mamoudou Bouba	M		Enseignant chercheur au département d'Histoire de l'Université de Ngaoundéré	14 avril 2023 à Ngaoundéré
- Moctar Sadou	M	44 ans	Expert-comptable	Le 29 septembre 2021 à Ngaoundéré
- Ndong Gabriel	M	34	Policier	Le 12 juin 2021 à Yaoundé
- Ngouyamsa Mefiré	M	51 ans	Enseignant chercheur à la FSJP de l'Université de Ngaoundéré	15 décembre à Ngaoundéré
- Owona Nguini Mathias Eric	M	49 ans	Enseignant chercheur (socio-politiste)	Le 08 juin 2022 à Yaoundé
- Yaya Sadou	M	36 ans	Cadre à l'Assemblée nationale	Le 19 juillet 2022 à Yaoundé
- Zeh	M	38 ans	Homme d'affaires	Le 20 juin 2021 à Yaoundé
- Zinga Simon	M	45 ans	Journaliste	Le 10 juin 2022 à Yaoundé

2. Documents d'archives

ADRCEN, ADP, 06EN1.68, visites officielles diplomatiques et des Chefs d'Etat étrangers 1971-1983.

ADRCEN, ADP, 06EN1.68, visites officielles diplomatiques et des Chefs d'Etat étrangers 1971-1983.

3. Les Sources électroniques

<https://legal.un.org> , consulté le 14 février 2022
<https://coQWurs-de-droit.net>, consulté le 14 février 2022
<https://coQWurs-de-droit.net>, consulté le 14 février 2022
<https://www.larousse.fr>, consulté le 30 mars 2022.
<https://archive-share.america.gov/fr>, consulté le 9 janvier 2022.
<https://monarchie.lu> , consulté le 15 février 2022.
<https://www.aa.com.tr>, consulté le 3 novembre 2021.
<https://monarchie.lu> , consulté le 15 février 2022.
<https://www.thenewhumanitarian.org/fr/report/69393/cameroun-nigeria-les-pr%C3%A9sidents-obasango-et-biya-concluent-un-accord-pour-la-restitution-de-lz>, consulté le 10 avril 2022.
<https://www.thenewhumanitarian.org/fr/report/69393/cameroun-nigeria-les-pr%C3%A9sidents-obasango-et-biya-concluent-un-accord-pour-la-restitution-de-lz>, consulté le 10 avril 2022.
<https://revues.acaref.net>, consulté le 30 septembre 2022.
<https://www.vie-publique.fr/questions-reponses/291047-detat-cerem...>, consulté le 30 septembre 2022.
<https://www.presidence.fr/pages/visite-chef-etranger>, consulté le 23 décembre 2023.
<https://www.bing.com/search?q=sommet+du+G7>, consulté le 20 mars 2024.
<https://www.memoireonline.com/04/10/3370/m-La-collaboration-entre-IONU-et-lunion-africaine-dans-la-résolution-pacifique-des-conflits-armes23.html> , consulté le 20 octobre 2022.
<https://www.bing.com/search?q=I%27ONU+et+la+résolution+pacifique+des+conflits>, consulté le 21 octobre 2022.
<https://monarchie.lu/fr/le-chef-de-letat/visites-de-chefs-detat-et-de-gouv...> , consulté le 23 décembre 2023.
<https://www.presidence.fr/pages/visite-chef-etranger>, consulté le 23 décembre 2023.
<https://www.presidence.fr/pages/visite-chef-etranger>, consulté le 23 décembre 2023.
<https://www.bing.com/search?q=sommet+du+G20>, consulté le 20 mars 2024.
<https://www.minpmeesa.cm/site/le-minpmeesa-et-la-cnpbmc-accordent-leur-violonla-rencontre-entre-les-deux-structures-a-permis-de-sassurer-du-suivi-des-tres-hautes-instructions-du-chef-de-letat>, consulté le 4 octobre 2022.
<https://www.bing.com/search?q=Intégration+régionale+à+travers+les+rencontres+des+chefs+de+tat>, consulté le 21 mars 2022.

I. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**1. Ouvrages**

Manuel de diplomatie/ sous la direction de Thierry Balzacq, Frédéric Charillon, Frédéric Ramel, Paris, Presses de Sciences Po, 2018.
A., Pannier, *la relation bilatérale*, in T Balzacq, F., Charillon, F., Ramel, Manuel de la diplomatie.
L. Bély, 1998, *Les relations internationales en Europe (XVIIe-XVIIIe siècles)*, Paris.
Y.A. Chouala, 2014, *la politique extérieure du Cameroun : doctrine, acteurs, processus et dynamiques régionales*, Paris : Editions Karthala, p. 113.
Bourdieu, 1977, « La production de la croyance », Actes de la recherche en sciences sociales, vol. 13, n° 13.
Yasin Olum, Fulbright Scholar, 2022, le rôle des Parlements dans la Résolution des Conflits au sein de la Région des Grands Lacs, Rapport de consultance Présenté à la Conférence des Orateurs, Organisée par le FP-GIRGL à Nairobi, Kenya.

2. Articles de presse

Cameroon Tribune N°2289 du samedi 30 janvier 1982.
Cameroon Tribune N°2289 du samedi 30 janvier 1982.

Cameroon Tribune n°1104 du jeudi 24 février 1978.
Le Temps Des Opportunités, n°66 du février 2021.
Cameroon Tribune N°279 du vendredi 30 mai 1975.
Cameroon Tribune N°279 du vendredi 30 mai 1975.
Cameroon Tribune n° 6897 du lundi, 26 juillet 1999.
Cameroon Tribune n° 1723 du mardi 11 mars 1980.
Cameroon Tribune N°2289 du samedi 30 janvier 1982.



R.I.D.S.P

REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE

Une revue mensuelle dédiée à la recherche approfondie

