

REVUE INTERNATIONALE DES ETUDES JURIDIQUES ET POLITIQUES



ISSN : 1987 - 1945

Riejp, n° 7 (30 avril 2026)



INTERNATIONAL JOURNAL OF LEGAL AND POLITICAL STUDIES

Site internet : www.revuesjap.com - www.revuesjap.com/riejp

Comité scientifique

Pr André **AKAM AKAM**
Pr Koffi Mawunyo **AGBENOTO**
Pr Patrice Samuel Aristide **BADJI**
Pr Yaya **BODIAN**
Pr Eloi **DIARRA**
Pr Françoise **DIENG**
Pr Abdoul Aziz **DIOUF**
Pr Ndiaw **DIOUF**
Pr Joseph **DJOGBENOU**
Pr Ismaïla Madior **FALL**
Pr Papa Talla **FALL**
Pr Yvette Rachel **KALIEU**
Pr Komla Dodzi **KOKOROKO**
Pr Cheikh Abdou Wakhab **NDIAYE**
Pr Isaac Yankhoba **NDIAYE**

Pr Mbissane **NGOM**
Pr Mohamed Bachir **NIANG**
Pr Cossi Dorothé **SOSSA**
Pr Demba **SY**
Pr Max Zachée Sinclair **ONAMBELE-MBIDA**
Pr Janvier **ONANA**
Pr Aboudramane **OUATTARA**
Pr Séni Mahamadou **OUEDRAOGO**
Pr Mathias Eric **OWONA NGUINI**
Pr Alain Kenmogne **SIMO**
Pr Samba **THIAM**
Pr Samba **TRAORE**
Pr Souleymane **TOE**

Comité de lecture

Pr Djibril **ABARCHI**
Pr Moktar **ADAMOU**
Pr Ramsès **AKONO ADAM**
Pr Patrice Samuel Aristide **BADJI**
Pr Yaya **BODIAN**
Pr Françoise **DIENG**
Pr Papa Talla **FALL**
Pr Cheikh Abdou Wakhab **NDIAYE**

Pr Joseph Vincent **NTUDA EBOBE**
Pr Max Zachée Sinclair **ONAMBELE-MBIDA**
Pr Janvier **ONANA**
Pr Mathias Eric **OWONA NGUINI**
Pr Adamou **RABANI**
Pr Souleymane **TOE**

Directrice scientifique

Pr Françoise **DIENG**

Comité de rédaction

Dr Gilbert Coumah **FAYE**
Dr Abdoulaye **HAIDARA**
Dr Bachirou Boubacar **KAGNASSY**
Dre Djarsoumna **LINDA**
Dr Lamine **MAKANGUILE**

Dr Gervais **MUBERANKIKO**
Dr Diomansy I. **SISSOKO**
Dr Abou Dramane **TRAORE**

DIRECTIVES DE REDACTION

1. La Revue Internationale des Etudes Juridiques et Politiques (RIEJP) est une revue mensuelle consacrée à la recherche approfondie sur les Sciences Juridiques et Politiques.
2. Elle est une revue professionnelle, pragmatique, qui agrège des enseignants de rang magistral, des chercheurs chevronnés.
3. La RIEJP reçoit des propositions de publication des travaux sous forme d'articles, de notes de lecture, de chroniques législatives ou jurisprudentielles, ainsi que des commentaires dans les disciplines juridiques et politiques, de façon permanente pour l'un de ses numéros mensuels.
4. 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 titre (en français et anglais), un résumé (en français et anglais), des mots clés (en français et 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 quarante (40) pages au maximum.
5. La contribution de l'auteur doit consister à faire une analyse ou à donner une opinion argumentée sur un point du droit et des sciences politiques.
6. Les contributions soumises à la Revue doivent être claires et précises.
7. Les références bibliographiques annoncées dans le texte de l'article doivent être présentées de la manière suivante :

- **Pour les Ouvrages**

Nom, Prénoms de l'auteur, le titre de l'ouvrage en italique, édition, lieu d'édition, numéro de l'édition, année d'édition, page.

CARBONNIER Jean, *La part du droit dans l'angoisse contemporaine*, Flexible droit, LGDJ, 9^e Edition, 1998, p. 368.

MARTOR Boris, **PILKINGTON** Nanette, **SELLERS** David, **THOUVENOT** Sabatien, *Le droit uniforme africain des affaires issu de l'OHADA*, Lexis Nexis, Litec, 2^e Edition, 2009, p. 384.

- **Pour les articles scientifiques**

Nom, Prénoms de l'auteur, le titre de l'article (entre guillemets), revue en italique, numéro, volume, date de parution, pagination.

FONE NDONTSA Anne-Marie, « Réflexions sur l'article 10 du Traité OHADA », *Revue Africaine des Sciences Juridiques*, Volume 7, numéro 1, 2010, p.57.

Article numérique : lien hypertexte, date et heure de consultation.

8. Les propositions d'articles doivent être soumises par courrier électronique à l'adresse suivante: pubriejp.org@gmail.com. Tout texte soumis à la Revue Internationale des Etudes Juridiques et Politiques fait l'objet d'une double évaluation sous anonymat.

Le site internet de la Revue: www.riejp.com.

Directrice scientifique

Pr Françoise **DIENG**

SOMMAIRE

SCIENCES JURIDIQUES

LA RECEPTION DE LA THEORIE GENERALE DES CONTRATS EN DROIT CAMEROUNAIS DU TRAVAIL

THE RECEPTION OF THE GENERAL THEORY OF CONTRACTS IN CAMEROONIAN LABOR LAW

Par Jean Aimé **NGOUME ONDOUA**, Docteur/ Ph. D en Droit privé et Sciences criminelles, Chargé de cours à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (FSJP), Université de Douala-Cameroun

LE RÈGLEMENT DES LITIGES FONCIERS PAR LES INSTANCES ADMINISTRATIVES IMPLIQUANT LA RÉFORME DU 1^{er} AVRIL 2026 À TRAVERS L'ADOPTION DE DEUX NOUVEAUX TEXTES JURIDIQUES PAR LE MINDCAF DU CAMEROUN

THE SETTLEMENT OF LAND DISPUTES BY ADMINISTRATIVE BODIES INVOLVING THE REFORM OF APRIL 1, 2026 THROUGH THE ADOPTION OF TWO NEW LEGAL TEXTS BY THE MINDCAF OF CAMEROON

Par Raoul **TCHATAT NYA**, Docteur/ Ph. D en Droit des Affaires et Fiscalité, Habilité à Diriger les Recherches (HDR) en Droit privé, Chargé de Cours à la Faculté des Sciences Juridiques et politiques de l'Université de Garoua (Cameroun)

Membre de l'Association pour la Vulgarisation du Droit en Afrique (AVUDRA)

LA PREUVE DU DROIT DE PROPRIETE EN MATIERE FONCIERE

PROOF OF THE RIGHT OF OWNERSHIP IN LAND MATTERS

Par Issa A **SIDIBE**, Docteur en Droit, Maître-Assistant à l'Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

Et Sekou **SANGARE**, Docteur en Droit privé, Enseignant-chercheur, Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

LES IMPLICATIONS DE LA DISSOLUTION DES SOCIETES COMMERCIALES EN DROIT DE L'OHADA

THE IMPLICATIONS OF THE DISSOLUTION OF COMMERCIAL COMPANIES UNDER OHADA LAW

Par Sékou **SANGARE**, Docteur en Droit privé, Enseignant vacataire à l'Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

Et Dr Hamidou **TIMBINE**, Enseignant-chercheur à l'Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

LA REFONDATION DE L'ETAT DU MALI A L'EPREUVE DE LA CRISE POLITIQUE : PORTEE ET LIMITES DES ASSISES NATIONALES DANS LA CONSTRUCTION INSTITUTIONNELLE

THE REFOUNDING OF THE MALI STATE IN THE FACE OF THE POLITICAL CRISIS: SCOPE AND LIMITS OF NATIONAL CONFERENCES IN INSTITUTIONAL CONSTRUCTION

Balla **DOUMBIA**, Faculté des Sciences Sociales (FASSO), Université de Ségou (Mali)

SCIENCE POLITIQUE

TEMPORALITES ET URGENCE SANITAIRE : LE CAS DE L’ACTION PUBLIQUE CONTRE LE CHOLERA

TIMELINES AND HEALTH EMERGENCY: THE CASE OF PUBLIC ACTION AGAINST CHOLERA

Par Estelle **ETOH EKWONENG**, Docteure en Science politique, Chargée de cours à l’Université de Douala (Cameroun)

LA TOLERANCE ADMINISTRATIVE AU TCHAD : UN MOYEN DE REALISATION DE LA FINALITE DU DROIT

ADMINISTRATIVE TOLERANCE IN CHAD: A MEANS OF ACHIEVING THE PURPOSE OF LAW

Par Marcelin **ABDELKERIM**, Docteur en Science politique, Docteur en Droit public
Enseignant-chercheur, Fondateur et Directeur de la Revue Tchadienne de Droit et Science Politique (RTDSP), Assistant Parlementaire au Sénat

L’OMBRE DE TRUMP AU MALI : ENTRE DOUTE ET ESPOIR

TRUMP'S SHADOW IN MALI: BETWEEN DOUBT AND HOPE

Par Cheick Mahy **COULIBALY**, Docteur en Science politique, Enseignant-chercheur, Maitre-Assistant, Université des Sciences Sociales et Gestion de Bamako

ETUDES COMPAREES

**LA RECEPTION DE LA THEORIE GENERALE DES CONTRATS EN
DROIT CAMEROUNAIS DU TRAVAIL
THE RECEPTION OF THE GENERAL THEORY OF CONTRACTS IN
CAMEROONIAN LABOR LAW**

Par :

Jean Aimé NGOUME ONDOUA

Docteur/ Ph. D en Droit privé et Sciences criminelles

Chargé de cours à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (FSJP)

Université de Douala-Cameroun

aimej378@gmail.com

RESUME

La présente recherche analyse l'intégration des règles de la théorie générale des contrats au sein du droit camerounais du travail. D'un point de vue téléologique, la cohabitation entre les principes du droit commun et le droit du travail doit répondre au besoin majeur de protection du salarié mis en position défavorable par le lien de subordination. De ce fait, la réflexion démontre que, même si les notions d'ordre public social et de principe de faveur fondent l'autonomie du droit du travail à l'effet de mieux protéger le travailleur, l'optimisation de l'équilibre du contrat de travail reste tributaire à deux exigences : l'extension des moyens de contrôles des relations de travail d'une part, et d'autre part, le renforcement des règles d'ordre public social et des sanctions y afférentes, notamment dans un contexte camerounais de travail où les facteurs juridiques, économiques et mêmes socio-professionnelles militent davantage en faveur des employeurs.

MOTS CLES : Réception, théorie générale des contrats, droit du travail, contrat de travail, ordre public social

ABSTRACT

This research analyzes the integration of the rules of general contract theory within Cameroonian labor law. In legislator's mind, from a teleological point of view, the legislator's intention is that the coexistence of general legal principles and labor law must address the major need to protect employees placed in a disadvantageous position by their subordinate relationship. Therefore, the analysis demonstrate that, even though the notions of social public order and the principle of favorability underpin the autonomy of labor law in order to better protect the worker, the optimization of the balance of the employment contract remains dependent on two requirements: the extension of the means of control of labor relations on the one hand, and on the other hand, the strengthening of the rules of public order and the related sanctions, particularly in a Cameroonian labor context where legal, economic and even socio-professional factors argue more in favor of employers. Labour law must gradually shed the stigma of hybridity towards genuine empowerment.

KEYWORDS: Reception, general contract theory, labor law, employment contract, social public order.

INTRODUCTION

L' être humain, doué de raison¹ et de volonté, passé à l' « état social² », prend graduellement, et plus ou moins confusément conscience des virtualités qu'il recèle, de forces qui l'habitent, des aspirations qui l'animent, des instincts qui l'agissent³, des désirs qui le travaillent, des besoins qu'il éprouve, des dangers qui le menacent, des intérêts qu'il entend promouvoir, bref d'un idéal qu'il veut poursuivre et qu'il ne peut guère actualiser, satisfaire, promouvoir ou poursuivre seul, mais uniquement dans un cadre de vie sociale⁴. Ce postulat philosophique met en exergue l'idée selon laquelle, l'épanouissement de l'Homme est consubstantiel à la vie en communauté. Cette réalité, bien qu'indubitable, n'occulte cependant pas le fait que la vie en société n'est pas un long fleuve tranquille. En effet, les interactions entre les hommes ainsi que les contingences sociétales, sont généralement sources de conflits d'intérêts, exposant les faibles à l'hégémonie des plus forts. De ce fait, la vie en société ne saurait être paisible et harmonieuse, sans un minimum de règles pour réguler les comportements des hommes et instaurer la paix sociale. A l'effet d'expliquer le mécanisme de réalisation de ce projet social, plusieurs philosophes et sociologues, à l'instar de Jean Jacques Rousseau, ont pris pour fondement le postulat de l'état de nature⁵. D'après cette thèse, les Hommes ont volontairement renoncé à leurs instincts grégaires, pour confier leur force à l'Etat⁶, unique détenteur du monopole de la contrainte légitime⁷. Et l'Etat, pour accomplir sa noble mission régaliennne, se sert d'un « outil » connu sous le vocable de « Droit. »

Le Droit, terme polysémique, est doté d'une double significations. Dans son sens objectif, le droit désigne « l'ensemble des règles sociales qui gouvernent les rapports des individus entre eux ou avec la puissance publique⁸. » Dans son acception subjective, Paul Roubier définit les droits

¹ Dans ce sens René DESCARTES affirmait que le « bon sens est la chose la mieux partagée. » Voir René Descartes, *Discours de la méthode*, 1937.

² Voir Jean Jacques ROUSSEAU, *Du contrat social*, livre 1, Paris, Flammarion à la p. 55, au c. 8, où l'auteur, derrière l'image d'un passage historique et fictive de l'état de nature à l'état civil, décrit plus vraisemblablement, et admirablement, un passage psychologique de l'homme-instinct à l'homme-réflexion qui perçoit la nécessaire dimension sociale de la nature humaine.

³ Voir, sur les besoins et instincts de l'être humain, Régis DEBRAY, *Ce que je crois*, Paris, Grasset et Fasquelle, 1976 p. 31

⁴ Voir ARISTOTE, *Ethique à Nicomaque*, par Jean VOILQUIN, Paris, Garnier frères, 1961, n° 11, p. 219

⁵ L'état de nature est un postulat philosophique développé par plusieurs philosophes parmi lesquels Thomas HOBBS. Selon lui, l'état de nature est un « état de guerre de tous contre tous », comme pour dire que c'est l'état initial de la société où tous les problèmes sont réglés par la force et la violence. Lire Thomas HOBBS, *Le Léviathan, Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la société civile et ecclésiastique*, édition numérique, partie1, 1651, consulté dans <http://www.catallaxia.free.fr>, mars 2026.

⁶ Jean Jacques ROUSSEAU, *Du contrat social ou principes du droit politique*, in collection complète des œuvres, Genève, 1780-1789, vol1, in-n° 4.

⁷ Max WEBER, *Le savant et la politique*, édition originale 1979, traduction par Julien FREUD, Plon, 1959.

⁸ VOIRIN (P), GOUBEUX (G), *Droit civil : Introduction au droit, personnes-familles, personnes protégées-biens-obligations-suretés*, LGDJ, Lextenso, 3ème édition, p. 32

subjectifs comme des intérêts individuels juridiquement protégés⁹. En d'autres termes, ce sont des prérogatives que le « Droit » ou le Droit objectif reconnaît à un individu ou à un groupe d'individus et dont ceux-ci peuvent se prévaloir avec les autres, en invoquant s'il y a lieu, la protection et l'aide des pouvoirs publics, disons au sens large, la société¹⁰. Notre analyse tiendra exclusivement compte de la définition objective du droit. Dans cette acception, le droit régule les comportements sociaux à l'effet d'établir la justice et l'équité. Cependant, pour davantage appréhender la notion de droit dans son sens objectif, les auteurs se sont souvent intéressés à la question de sa nature, cherchant à savoir si le droit était un tout uni à partir de ses composantes, ou alors un tout dont les composantes sont séparées et autonomes. Dans une première perception, « Le droit est un tout. Et l'on n'y a introduit des divisions que pour l'étudier avec ordre et méthode¹¹. » Pour les tenants de cette thèse, l'ensemble des règles juridiques forment un système unifié, cohérent et organisé, et non une simple accumulation des règles. Dans une seconde approche, la thèse de la division du droit est défendue. Ainsi relevé, de deux choses l'une : soit c'est le droit qui dans son évolution s'est divisé auquel cas on parle de division-séparation, soit c'est l'ensemble des composantes du droit qui une fois unifié, forment le droit. Cette dernière thèse a été brillamment soutenue par le Professeur GRUA¹². Dans son approche divisionniste notamment en abordant la division du droit par couche, l'auteur remarque que le droit se forme à des niveaux différents de généralité et d'abstraction. A côté des règles qui naissent directement sur des domaines qu'elle se propose de régir, il en existe d'autres, à vocation plus ou moins générale dont l'autorité n'est pas circonscrite à une matière ou à une fonction particulière. Ces dernières se composent notamment d'un certain nombre de dispositions du code civil et surtout des principes généraux du droit. La controverse sur les divisions du droit a entre autres résultats, donner naissance à la distinction entre le droit commun et les droits spéciaux.

Le droit commun ou droit général est celui qui pose les fondamentaux du droit en général. Il se réfère principalement au Code civil. D'ailleurs, la conception même du code civil a été forgée autour de l'idée de généralité. C'est ainsi que lors de son l'élaboration du Code civil, PORTALIS insistait dans son discours préliminaire pour que les lois qui le composent aient pour objectif de « fixer par de grandes vues, les maximes générales du droit. » et surtout de ne pas descendre dans le détail des questions qui peuvent naître sur une matière¹³. » Le droit commun, pour une

⁹ Paul ROUBIER, « Droits subjectifs et situations juridiques », *Revue internationale de Droit comparé*, 1963, pp 815-817.

¹⁰ François TERRE et Nicolas MOLFESSI, *Introduction générale au droit*, Dalloz, 12^e éd., 2020, p. 1

¹¹ François GENY, « Le particularisme du droit fiscal », *Mélanges René CARRE DE MALBERG*, Sirey, 1933, n° 6, p. 203

¹² François GRUA, « Les division du Droit », *Revue Trimestrielle de Droit*, 1993, p. 59

¹³ Portalis, *Discours préliminaire au premier projet du Code civil*, éditions confluentes, Bordeaux, 2004, p.17.

définition simple, fait référence aux dispositions du code civil, que l'on appelle encore théorie générale du droit, qui renvoie à une discipline qui étudie le droit dans son ensemble, en analysant ses concepts fondamentaux, ses méthodes et sa structure, au-delà des branches spécifiques, qu'on appelle encore droit spéciaux. De par cette définition, on peut déduire que le droit commun des contrats renvoie aux dispositions du code civil qui s'appliquent à tous les contrats. Aussi, va-t-il se distinguer aussi du droit des contrats spéciaux qui sont des contrats soumis à un ensemble de règles spécifiques souchées sur le droit des obligations¹⁴.

Ainsi relevé, les droits spéciaux sont les fragmentations du droit¹⁵, par domaines ou par couches¹⁶, ayant vocations à régir des situations particulières. Par opposition au droit commun, le domaine d'application du droit spécial est limité dans la mesure où la règle de droit spéciale n'est pas supposée agir en dehors du domaine pour lequel il a été créé. Dans cette sphère l'on peut citer de façon non exhaustive le droit bancaire, le droit des assurances et le droit du travail, sujet de notre réflexion.

On entend par droit du travail, l'ensemble des règles applicables aux relations de travail, qu'elles soient individuelles (contrat de travail), ou collectives, entre employeurs privés et salariés¹⁷. Il se distingue du droit au travail constitutionnellement¹⁸ consacré et repris par les dispositions du Code du travail. Ainsi, le socle du droit du travail en tant que droit spécial, est principalement constitué du Code du travail et d'autres sources importantes à savoir les décrets, arrêtés, la constitution et les usages qui aménagent des dispositions propres à la réglementation du travail. Il convient toutefois de relever que le particularisme du droit du travail est né des insuffisances de la théorie générale des contrats à répondre aux exigences spécifiques de l'environnement du travail. Si le droit commun du contrat stipule une égalité des parties au contrat, le droit du travail quant à lui consacre de manière flagrante une inégalité par le truchement du lien de subordination¹⁹. Par ailleurs, le droit du travail fait appel à une prestation particulière où le salarié met à la disposition de l'employeur sa personne, pourtant la théorie générale du droit n'a pas envisagé un mode de protection du salarié dans ce contrat atypique, notamment en ce qui

¹⁴ Daniel MAINGUY et Jean-Louis RESPAUD, *Droit des obligations*, Ellipse 2009, cités par Daniel MAINGUY, *Contrats spéciaux*, Dalloz, 12^e éd., Paris, 2020, p.2

¹⁵ Alexandre CASSAGNE, *L'articulation entre le droit commun et le droit spécial des contrats, à travers l'exemple des contrats de distribution*, Thèse de Doctorat, Université de Strasbourg, 2024, p.7

¹⁶ François GRUA, *op.cit.*

¹⁷ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 16^e éd, 2018

¹⁸ Aux termes des dispositions du préambule de la constitution camerounaise de 1996, « Tout homme a le droit et le devoir de travailler. »

¹⁹ L'article 1 alinéa 2 du code du travail applicable au Cameroun définit le travailleur et établit un lien de subordination juridique. Il stipule que le travailleur est celui qui s'engage à mettre son activité professionnelle, moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité d'un employeur.

concerne sa santé, sa sécurité, sa vie privée, ses opinions, son salaire minimum ainsi que ses conditions de travail²⁰. De plus, si le droit commun ne traite que des situations individuelles, le droit du travail va au-delà pour s'intéresser aux situations collectives²¹ concernant la communauté des travailleurs. De constat, dans la régulation des rapports de travail, la théorie générale des contrats ou le droit commun des contrats présente une kyrielle d'insuffisances et de vides juridiques.

Dès lors, il est affirmatif que, droit du travail en tant que droit spécial, vient à la rescousse non seulement pour combler les insuffisances de la théorie générale des contrats, mais aussi, pour adapter les règles contractuelles aux réalités du travail mettant ainsi en relief des relations tantôt complémentaires, tantôt conflictuelles. A cet effet, l'intérêt de la réflexion sur « La réception de la théorie générale des contrats en droit camerounais du travail », est tous azimuts évident. Le mot réception entendu comme l'action de recevoir, doit être entendu dans l'analyse comme, la manière dont le droit du travail intègre ou applique notamment dans le contrat de travail, les dispositions du Code civil. La question majeure sera donc celle de savoir, comment les principes du droit commun des contrats cohabitent-ils avec les règles du droit du travail au Cameroun ? En d'autres termes, Comment le droit du travail applique-t-il la théorie générale des contrats à l'effet de répondre à la finalité majeure des relations de travail, à savoir la protection de l'ordre public ou du salarié ?

La question, d'un intérêt majeur, met en relief l'évaluation de l'influence du droit commun des contrats sur le droit du travail, et en toile de fond, la marge d'autonomie du droit du travail camerounais dans un monde sous l'emprise de la modernité et des innovations. Sous un angle purement pratique, la réflexion amène à l'appréciation de l'effet de la cohabitation entre la théorie générale des contrats et les règles spécifiques du droit du travail, sur la protection du salarié, objectif majeure du droit du travail.

A l'analyse des dispositions spéciales de la réglementation du droit du travail au Cameroun, force est de constater que même si le droit du travail semble se frayer un chemin vers l'autonomie, il n'évince pas totalement le droit commun des contrats, mais l'innove, le renforce, l'adapte, le remodèle pour mieux répondre aux exigences juridiques, économiques et sociologiques du monde du travail. Ainsi, l'application de la théorie générale des contrats en droit camerounais du travail revête un double visage : tantôt elle est reçue et renforcée eu égard

²⁰ Il s'agit en l'espèce d'une pléthore de situations non prises en compte dans le droit commun des contrats

²¹ Au-delà du contrat individuel, le droit du travail encadre les relations entre employeurs et l'ensemble des employeurs et des salariés vis des syndicats et des institutions représentatives.

aux réalités du travail en vue de la protection de la liberté contractuelle (I), tantôt elle est atténuée en faveur de l'ordre public social (II).

I- Une emprise du droit commun dans la régulation du contrat de travail

Dans son objectif de régulation sociale, le droit se sert de plusieurs instruments parmi lesquels le contrat. Le contrat est défini comme « une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent envers une ou plusieurs autres, à donner, faire ou ne pas faire quelque chose²². » C'est aussi « un accord de volontés entre deux ou plusieurs personnes destiné à créer, modifier, transmettre ou éteindre des obligations²³ ». Cette acception correspond au contrat de droit commun, régi exclusivement par la théorie générale des contrats. Outre les contrats exclusivement régis par le code civil, le droit, dans sa division par domaine, laisse entrevoir une kyrielle des contrats spéciaux²⁴, portant la coloration juridique du domaine auquel ils s'appliquent. C'est ainsi qu'en droit du travail, le contrat est perçu comme « une convention par laquelle un travailleur s'engage à mettre son activité professionnelle sous l'autorité et la direction d'un employeur, en contrepartie d'une rémunération²⁵. » Cette définition fait du contrat de travail, un « contrat spécial spécifique » en ce sens que dans la sphère des contrats spéciaux, c'est le seul qui stipule une inégalité entre les parties, à travers le lien de subordination. Aussi pour préserver la liberté contractuelle, et singulièrement la volonté du travailleur mis légalement en position de faiblesse et de dépendance, dans la régulation des rapports contractuelles entre travailleur et employeur, le législateur ne va pas simplement se fonder sur les besoins spécifiques du milieu du travail, mais aussi sur la nécessité de renforcer la protection du travailleur. Ainsi dans son encadrement juridique, le contrat de travail étant tout d'abord un contrat à part entière, a pour socle juridique les règles de droit commun, qu'il va simplement adapter, modeler et renforcer au gré de ses objectifs, tant au niveau du fond (A), que de la forme (B).

A- Une application adaptée de l'article 1108 du code civil au contrat de travail

L'efficacité d'un contrat ne réside pas dans sa simple formation, mais dans sa validité, laquelle doit s'accommoder de l'esprit et des exigences du code civil, incarnés par la liberté contractuelle. En effet, la philosophie dont s'est inspiré le code civil camerounais issu en majeure partie du code civil français de 1804, est profondément individualiste et libérale ; l'homme est libre de ses choix et de ses décisions, et donc libre de contracter. Cette liberté, à valeur fondamentale est sacrée et consacrée dans le préambule de la constitution camerounaise de 1996. Ainsi, le

²² Article 1101 du code civil applicable au Cameroun

²³ Article 1101 nouveau du code civil français. Pour approfondir, lire Carole AUBERT DE VINCILLES, *Droit des obligations* Tome 1, Prépa Dalloz, Paris 2016, p.13 et Sv.

²⁴ Pour les contrats spéciaux, voir Daniel MAINGUY, *Contrats spéciaux*, Dalloz, 12 éd., Paris, 2020

²⁵ Article 23 du code du travail applicable au Cameroun

législateur du travail, pour garantir la liberté contractuelle, adapte l'article 1108 du code civil, au respect des conditions liées d'une part aux cocontractants (1) à savoir l'employeur et le salarié et, d'autre part, aux conditions relatives à l'engagement contractuel (2), notamment le contrat de travail proprement dit.

1- Une exigence de l'intégrité des parties au contrat de travail

L'intégrité désigne l'état de ce qui est entier, complet, n'a subi aucune altération²⁶. Les parties au contrat de travail à savoir l'employeur et le travailleur, bénéficient d'une liberté de contracter, qui doit scrupuleusement être respectée au-delà du lien hiérarchique. Aussi, en l'espèce, il ne s'agit guère d'exposer les conditions de l'article 1108 du code civil, mais de montrer comment le droit du travail les adopte et les applique au regard des objectifs spécifiques visés. Dans le droit commun des contrats, l'intégrité des parties est respectée par le consentement éclairé et la capacité de contracter. Le droit du travail adopte et adapte ces conditions non seulement en appliquant la théorie des vices de consentement (a) mais aussi en sanctionnant le contrat de travail en cas d'atteinte à la capacité de contracter (b).

a- Une application de la théorie des vices de consentement au contrat de travail

La théorie des vices de consentement pose le consentement éclairé comme condition de validité du contrat. On entend par consentement éclairé, l'accord donné par une partie en pleine connaissance de cause, après avoir reçu une information claire, complète et compréhensible sur les termes, risques et obligations de l'engagement²⁷. Ce consentement repose d'une part sur un élément psychologique qui s'intéresse à savoir si le consentement a été donné correctement, et d'autre part sur un élément moral, qui cherche à savoir si le consentement a été donné de bonne ou de mauvaise foi²⁸. En résumé, il garantit que le consentement n'est pas vicié par erreur, dol ou violence. La théorie des vices de consentement s'applique tant à la période précontractuelle, qu'à la formation du contrat de travail proprement dit.

La période précontractuelle telle posée en droit commun des contrats, trouve une application importante en droit du travail, ce d'autant plus que le droit du travail est le « droit de la négociation. » Dans le droit commun des contrats, la période précontractuelle correspond aux pourparlers, moment pendant lequel les parties sont libres, mais doivent tout de même satisfaire aux exigences de bonne foi²⁹. A cet effet, le code civil impose une obligation d'information et de

²⁶ Dictionnaire Larousse, consulté sur <https://www.larousse.fr>

²⁷ Pour approfondir la notion de consentement en droit commun des contrats, lire François TERRE, Philippe Simler, Yves LEQUETTE, François CHENEDE, *Droit civil : Les obligations*, Dalloz 12^e éd., Paris, 2019, p.192-190

²⁸ Alain BENABENT, *Droit des obligations*, LGDJ, 17^e éd., Paris, 2018, p.87

²⁹ Alain BENABENT, op.cit., p. 46.

confidentialité³⁰ permettant une rupture, mais non fautive sous peine de responsabilité. Les mêmes exigences de bonne foi et de loyauté sont exigibles dans les contrats préparatoires en droit du travail, à savoir l'engagement à essai³¹, le contrat d'apprentissage³², et éventuellement la promesse d'embauche³³. Ainsi, toute erreur, dol ou violence peut entraîner la nullité du contrat, avec effet rétroactif ou dommages-intérêts. Aussi, bien que les contrats préparatoires en droit du travail soient libres, la faute de rupture abusive peut être retenue. A cet effet le travailleur peut valablement dans un contrat de travail préparatoire à l'instar de l'engagement à essai, réclamer une faute de licenciement abusif. Il s'agit d'un licenciement discriminatoire, sans lien avec les qualités ou les compétences du salarié. Mais dans la pratique, cette faute ne peut facilement être prouvée, l'employeur étant souverain dans l'appréciation objective des compétences. Il serait donc difficile de prouver ses intentions discriminatoires et illégales contre le salarié.

S'agissant de la formation du contrat proprement dit, il convient de rappeler que les vices de consentement à savoir l'erreur le dol et la violence, reposent fondamentalement sur les trois réalités de la liberté contractuelle à savoir : la liberté de contracter ou de ne pas contracter³⁴, la liberté de choisir son cocontractant³⁵, et la liberté de déterminer le contenu du contrat³⁶.

L'erreur est définie comme le fait de croire vrai ce qui est faux ou faux ce qui est vrai. C'est le fait de dénaturer le consentement du cocontractant de telle sorte que « s'il avait su », il n'aurait pas contracté. En droit civil, elle peut porter³⁷ sur la personne ou sur la chose, sur le prix ou sur la rencontre des consentements, à l'instar de l'erreur obstacle. Ces différentes variétés d'erreur peuvent être répertoriées en droit du travail. L'erreur sur la personne peut porter sur les compétences du salarié, ses qualités, son expérience etc.

L'erreur sur l'objet peut se manifester de diverses manières dans le contexte professionnel. Elle peut concerner la nature du poste, les responsabilités attachées à la fonction, ou encore les conditions d'exercice du travail. Par exemple, un salarié embauché comme ingénieur qui se

³⁰ Lire Muriel FABRE-MAGNAN, *L'obligation d'information dans les contrats, Essai d'une théorie*, LGDJ, Paris, 2014, 596 p.

³¹ Pour la notion d'engagement à essai et son régime juridique, voir article 28 al 1 du code du travail applicable au Cameroun. Lire aussi, l'article 1 de l'arrêté n° 017/MTPS/SG/CJ du 26 mai 1993, fixant la durée maximale et les modalités de l'engagement à essai. Dans le même sens, lire aussi les articles 15 à 18 du projet d'acte uniforme OHADA portant droit du travail

³² Voir articles 45 à 47 du code du travail. Son régime est fixé par le décret n° 091/DF/287 du 30 juillet 1969

³³ Bien que non implicitement nommé dans le code, la promesse d'embauche écrite et précise engage l'employeur et sa rupture peut être assimilée à un licenciement abusif.

³⁴ Civ. 1re, 6 mai 2010, no 09-66.969

³⁵ Civ. 1re, 20 mai 2010, no 09-65.045

³⁶ Civ. 3e, 31 oct. 2012, no 11-16.304

³⁷ Pour le régime juridique de l'erreur en droit civil, lire Alain BENABENT, *op.cit.*, p. 90-97

retrouve à effectuer des tâches de technicien, pourrait invoquer une erreur sur l'objet. De même, une erreur substantielle sur le lieu de travail, le temps de travail ou la rémunération peut également être qualifiée d'erreur sur l'objet si ces éléments étaient déterminants dans le consentement du salarié.

L'erreur peut aussi être matérielle et dans ce cas, elle concerne les fautes généralement commises dans l'exécution du contrat. C'est le cas par exemple d'un salarié qui commet des erreurs de caisse. Lorsque ces erreurs sont répétées, l'employeur peut appliquer des sanctions disciplinaires ou le cas échéant, admettre qu'il s'agit d'une incompétence, et prononcer le licenciement.

Par contre, une erreur sur les qualités substantielles du cocontractant ou sur la prestation, peut entraîner la nullité du contrat de travail³⁸. Elle doit cependant être déterminante et excusable.

Mais il faut dire que la nullité d'un contrat de travail n'est appliquée que lorsque l'une des parties en saisit le tribunal. Le droit du travail s'affranchit du droit commun, en donnant la possibilité aux parties, de sanctionner par elles-mêmes le contrat. Si l'employeur victime peut appliquer un licenciement immédiat sans indemnité en évoquant l'inaptitude du salarié ou la faute commise, le travailleur en ce qui le concerne, peut décider de démissionner.

A propos du dol, il faut relever qu'il consiste en un comportement malhonnête. C'est le fait d'induire volontairement une partie en erreur par des agissements, dans l'intention d'obtenir son consentement. Calqué sur le régime de droit commun, en droit camerounais du travail, le dol est un vice du consentement caractérisé par des manœuvres frauduleuses, mensonges ou dissimulations intentionnelles à savoir réticences dolosives, utilisés par une partie pour tromper l'autre et la dissuader à conclure le contrat de travail. Il peut être le fait du salarié et se matérialise dans ce cas par exemple par la présentation de fausses qualifications, faux diplômes, dissimulation de maladie incompatible avec le poste, mensonge sur l'expérience professionnelle et les pièces justificatives. Les faits dolosifs de l'employeur sont aussi multiples et pour généraliser, la présentation de fausses conditions de travail.

A l'instar du droit civil, en droit du travail, le dol n'est sanctionné que si la victime n'aurait pas contracté ou aurait contracté à des conditions différentes sans ces manœuvres. La sanction est la nullité du contrat, qui ne peut être invoquée que par la victime. En plus de la nullité, la victime peut obtenir réparation du préjudice subi. Mais, les parties gardent aussi la possibilité de révocation unilatérale du contrat, à savoir la démission ou le licenciement sans indemnité, selon qu'il s'agit du salarié ou de l'employeur.

³⁸Article 1110 du code cil camerounais

En ce qui concerne la violence, elle est comprise comme une contrainte exercée sur la volonté d'une personne et qui suscite chez celle-ci une crainte qui la pousse à contracter. Les formes de violence du droit commun sont retenues en droit du travail. Ainsi, la violence peut être physique (menaces, coups), morale (chantage, harcèlement) ou économique (abus d'un état de dépendance). Elle entraîne la nullité relative du contrat si la crainte d'un mal considérable a déterminé le consentement. Par ailleurs, le salarié victime de violence peut décider de démissionner, de même que l'employeur victime de violence peut licencier le travailleur.

A l'instar du consentement, les atteintes à la capacité de contracter sont tout aussi assorties de sanctions.

b- La sanction du contrat pour atteinte à la capacité de contracter

Le droit commun des contrats garantit l'équilibre contractuel à travers la notion de capacité. Ainsi, aux termes de l'article 1123 du code civil, « toute personne peut contracter, si elle n'en est pas déclarée incapable par la loi. Seule la loi peut déclarer certaines personnes incapables de contracter. » Allant dans ce sens, l'article 1124 du code civil précise que « sont incapables de contracter dans la mesure définie par la loi : les mineurs non émancipés et les majeurs non protégés. »

Ces deux variantes de l'incapacité sont appliquées en droit du travail, avec quelques adaptations. S'agissant des mineurs non émancipés, le droit civil fixe la majorité à 21 ans révolus et assimile le mineur non émancipé à celui doté de toutes ses capacités mentales, mais en dessous de l'âge de la majorité. Pour des raisons socio-économiques, le droit du travail reconnaît aux mineurs non émancipés la possibilité de travailler sous certaines conditions. En effet, le Code du travail et les instruments internationaux protègent les mineurs contre l'exploitation économique et les travaux dangereux³⁹. Le droit camerounais du travail, appuyé par la constitution camerounaise de janvier 1996, garantissent l'éducation, rendant l'école obligatoire, ce qui limite le travail avant l'âge de 14 ans. Des dérogations peuvent cependant être accordées par arrêté du ministre en charge du Travail pour des travaux légers, mais dans un cadre général visant à maintenir les enfants dans le système scolaire. La législation pose également des restrictions plus strictes (18 ans) pour les travaux dangereux, notamment dans le secteur maritime. Ainsi, en droit du travail, un mineur de moins de 18 ans ne peut conclure seul dans le cadre d'un contrat de travail. Il doit être représenté, par le parent ou le tuteur tant au moment de la conclusion que de la rupture du contrat.

³⁹ Article 15 du code du travail Applicable au Cameroun. Il faut par ailleurs préciser que cette limite est alignée sur la Convention 138 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) relative à l'âge minimum.

Les majeurs protégés (sous tutelle, curatelle ou sauvegarde de justice) conservent en principe le droit de travailler, à l'instar du droit civil qui leur donne le pouvoir de contracter. Toutefois, leur capacité à conclure un contrat de travail ou à gérer leur carrière est restreinte. Selon l'intensité de la mesure de protection, ils peuvent être assistés, représentés ou libres d'agir.

Le mineur émancipé par le mariage ou par décision de justice par contre, jouit de la pleine capacité de conclure seul un contrat de travail et de le rompre.

Le non-respect de la capacité de contracter (mineurs non émancipés, majeurs protégés) en droit du travail, entraîne la nullité relative du contrat de travail. Cette sanction, prononcée par le juge, annule le contrat de manière rétroactive, obligeant à remettre les parties dans l'état antérieur. Cette sanction protège le salarié. En effet, si le contrat est annulé, le salarié incapable a généralement droit au paiement des salaires pour le travail déjà effectué, souvent requalifié en indemnités pour éviter l'enrichissement sans cause de l'employeur. Par ailleurs, l'employeur fautif outre les sanctions civiles susceptibles d'être prononcées par le juge, peut tout de même faire l'objet de sanctions disciplinaires par l'inspection du travail⁴⁰. Cette rigueur du législateur dans la protection de l'intégrité des parties au contrat de travail s'applique tout de même aux éléments du contrat proprement dit.

2- L'intégrité des conditions tenant aux éléments du contrat de travail

Tout comme le contrat civil, le contrat de travail n'est pas une chose abstraite. Il a une réalité concrète qui se traduit par un objet et une cause. Ainsi, les règles de la théorie générale des contrats s'appliquent intégralement au contrat de travail et posent ipso facto comme condition de validité du contrat, l'existence d'un objet (a) et d'une cause licite du contrat de travail (b).

a- La condition d'un objet certain du contrat de travail

Faisant référence à la théorie générale des contrats, la convention pour être valable, doit avoir « un objet certain qui forme la matière de l'engagement. » Vu sous l'angle purement contractuel, l'objet renvoie à ce à quoi le débiteur s'est engagé. Appréhendé sous le prisme des rapports d'obligations, l'objet est la chose qu'une partie s'oblige à donner, ou qu'une partie s'oblige à faire ou à ne pas faire.

Partant de cette clarification civiliste, l'objet du contrat de travail renvoie aux obligations fondamentales et licites créées entre l'employeur et le salarié : la fourniture d'une prestation de travail par le salarié sous lien de subordination, en contrepartie du paiement d'un salaire par

⁴⁰ Le contrôle du respect de la légalité en milieu de travail fait partie des prérogatives de l'inspecteur de travail. En ce sens, pour ses rôles et ses pouvoirs, lire le décret n° 2012/558 du 26 novembre 2012 portant organisation du Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale.

l'employeur. Pour sa validité, le droit commun requiert que : l'objet soit être certain, possible, déterminé ou déterminable⁴¹ et licite. Toutes ces conditions trouvent leur application en droit du travail.

A cet effet, le caractère certain du contrat de travail suppose l'existence des tâches auxquelles le salarié s'engage, et la contrepartie salariale. En l'absence de l'un de ces éléments, il n'existe pas de contrat de travail. Dès lors, l'on peut se poser la question de savoir si le contrat de travail peut se fonder sur un objet futur comme c'en est le cas en droit civil. Il faut noter que dans la pratique, le contrat de travail n'est pas fondé sur un travail futur et le salarié ne peut percevoir un salaire avant la conclusion du contrat. Cette formule est possible dans les contrats d'entreprise⁴² où un prestataire de service peut recevoir du Maître d'ouvrage un préfinancement pour la réalisation des travaux.

L'objet du contrat de travail doit être déterminé ou déterminable. De ce fait, la fonction, les tâches et toutes les conditions de travail doivent être précisées pour éviter toute ambiguïté sur la nature de l'engagement. Le travail convenu ne doit pas être contraire à la loi. Aussi, le contrat doit respecter le salaire minimum garantie, les durées maximales de travail, les avantages des conventions collectives, les avantages et les conditions légales liées au genre, à l'âge et aux libertés individuelles. Le travail convenu doit être réalisable physiquement et techniquement. En effet, une tâche impossible dès la signature rend le contrat nul pour défaut d'objet.

En conclusion en matière de contrat de travail, un objet impossible, illicite ou non déterminé peut entraîner la nullité du contrat de travail.

b- L'intégrité de la cause du contrat de travail

Le droit commun des contrats fait de la cause une condition de validité du contrat. Ainsi, « l'obligation sans cause, ou sur une fausse cause, ou sur une cause illicite ne peut produire d'effet⁴³. » Alors que l'objet répond à la question « A quoi je m'engage ? » La cause répond à la question « Pourquoi je m'engage ? » Ainsi expliquée, la cause renvoie simplement au but poursuivi par les parties. En droit du travail, la cause dans une certaine mesure, se confond fondamentalement à l'objet du contrat. Elle fait référence au mobile déterminant et à la raison juridique de l'engagement des parties : le salarié s'engage à fournir un travail sous subordination contre rémunération, tandis que l'employeur s'engage à verser cette rémunération en échange de

⁴¹ Article 1128 à 1130 du code civil.

⁴² La qualification juridique du contrat d'entreprise en droit français est encadrée par le code civil à l'article 1710 qui dispose « Le louage d'ouvrage est un contrat par lequel l'une des parties s'engage à faire quelque chose pour l'autre, moyennant un prix convenu entre elles. »

⁴³ Article 1131 du code civil applicable au Cameroun

la prestation. Et, la prestation de travail doit être accomplie volontairement. Toutes hypothèses de travail forcé ou obligatoire, ne relève pas du droit du travail⁴⁴. De même que l'objet, la cause du contrat doit être réelle, licite et non contraire à l'ordre public. Si la cause est illicite à l'exemple d'une activité criminelle ou inexistante, le contrat sera frappé de nullité absolue.

De ce qui précède le droit commun exerce une emprise manifeste dans sur les conditions de fond relatif à la formation du contrat. Cette emprise est tout de même effective dans la mise en œuvre des conditions de forme, avec des adaptations spécifiques.

B- Un modelage du formalisme du droit commun en droit du travail

La théorie générale des contrats définit clairement les différentes formes que peut revêtir un contrat. Dans cette perspective, la Doctrine distingue les contrats consensuels des contrats solennels. Il est important d'exposer ces différentes formes au regard du droit commun des contrats (1) avant d'examiner leur application en droit du travail (b).

1-La forme du contrat sous le prisme de la théorie générale des contrats

La formation du contrat est en principe régie par le consensualisme (b) qui dans son application, admet des exceptions (b).

a- Le principe du consensualisme en droit commun des contrats

Le consensualisme est le principe fondamental en droit des contrats. C'est la règle selon laquelle, l'accord des volontés (le consentement) suffit à former un contrat, sans nécessité de forme particulière (écrit, acte notarié). Ainsi, le contrat est valablement formé par le seul échange des consentements, quelle que soit sa forme (verbale, tacite, ou écrite). Il repose sur l'autonomie de la volonté et la force obligatoire des conventions, *pacta sunt servanda*. Il favorise la rapidité et la liberté des échanges, mais peut fragiliser la preuve de l'existence du contrat et la protection des parties, d'où le retour du formalisme informatif.

Bien que le consensualisme soit la règle, la théorie générale des contrats reconnaît de plus en plus pour la protection des parties ou à des fins de preuve, le formalisme. (Ex : ventes immobilières, contrats de consommation).

b- L'exception au consensualisme en droit commun des contrats

Le formalisme en droit commun des contrats désigne l'exigence légale de respecter des formes spécifiques⁴⁵ pour la validité ou la preuve d'un contrat. C'est une tempérance au consensualisme. Selon la finalité, l'on distingue deux types de formalismes.

⁴⁴ Article 2 alinéa 3 du Code du travail

⁴⁵ Ecrit, acte authentique, mentions manuscrites etc.

Le premier est le formalisme de validité encore appelé « ad solemnitatem ». En l'espèce l'absence de forme entraîne la nullité absolue du contrat. C'est le cas de l'hypothèque, de la vente d'immeuble, de la cession de fonds de commerce etc. La seconde est le formalisme de preuve connu sous l'appellation « ad probationem » : L'écrit est requis pour prouver l'existence du contrat, bien celui-ci soit valable même en l'absence d'écrit. C'est le cas du contrat d'assurance⁴⁶. L'on peut aussi relever le formalisme d'opposabilité qui renvoie aux formalités de publicité⁴⁷ rendant le contrat opposable aux tiers, et le formalisme informatif qui exige des mentions spécifiques ou des clauses dans les contrats, afin de protéger une partie.

A la lecture du code du travail camerounais, ces formes contractuelles du droit commun des contrats ont été transposées en droit du travail avec des adaptations plus spécifiques.

2-La transposition des formes contractuelles du droit commun en droit du travail

Le contrat de travail étant tout d'abord un contrat à part entière, n'a pas pu échapper aux formes de la théorie générale des contrats. Aussi est-il soumis au principe du consensualisme (a) avec exception le formalisme (b).

a- Le principe du consensualisme en droit du travail

Le contrat de travail peut être conclu verbalement⁴⁸. Il peut être valable par le seul échange des consentements. Cependant, ce principe n'est valable que pour le contrat de travail à durée indéterminée. En l'espèce donc, l'écrit n'est pas obligatoire. Il n'est pas une condition de validité du contrat. Mais il est toutefois recommandé pour des raisons de preuves, afin de protéger principalement la salarié, partie faible au contrat. Cet objectif fondamental du droit du travail a inspiré le législateur à soumettre tous les autres types de contrats au formalisme.

b- Le formalisme protecteur du salarié en droit du travail

Le formalisme en droit du travail impose le respect de formes⁴⁹ pour la validité ou la preuve d'actes juridiques, protégeant ainsi le salarié. Si le contrat à durée indéterminée est consensuel, le formalisme est rigoureux pour les contrats précaires notamment le contrat à durée déterminée, temporaire ou saisonnier sous peine de requalification, afin de garantir la sécurité juridique et disposer un moyen de preuve.

⁴⁶ NGOUME ONDOUA Jean Aimé, « La preuve dans les assurances dommages de l'espace CIMA », Revue Africaine des Réflexions Juridiques et Politiques, vol 5, n°2, février 2026

⁴⁷ Enregistrement, publication foncière par exemple

⁴⁸ Article 24 al 3 du code du travail camerounais

⁴⁹ Ecrits, mentions obligatoires, délais

S'agissant tout d'abord du contrat à durée déterminée, de prime à bord, aucune condition de forme n'est requise. Seuls les contrats de travail supérieurs à trois mois ou nécessitant l'installation d'un travailleur hors de sa résidence habituelle, doivent être constatés par écrit⁵⁰. De plus, l'écrit est exigé pour les contrats concernant les travailleurs de nationalité étrangère qui doivent, avant tout commencement d'exécution, être visés par le Ministre du travail et de la sécurité sociale⁵¹.

Le contrat de travail à durée déterminée doit comporter un terme fixe dès sa conclusion. Dans tous les cas, il ne peut être conclu pour une durée supérieure à deux ans. Un seul renouvellement est autorisé et la durée de deux ans ne doit être dépassée. Toutefois, des exceptions sont admises notamment les contrats conclus pour un ouvrage déterminé ou du contrat dont le terme est subordonné à la survenance d'un événement futur et certain et dont la réalisation ne dépend pas exclusivement de la volonté des parties, mais qui est indiqué avec précision⁵².

Contrairement au droit commun qui frappe de nullité le contrat dont le formalisme est une condition de validité, en droit du travail l'on peut distinguer deux cas de figure : le premier est la conclusion du contrat déterminé, avec des délais plus longs que ceux prévus par la loi. En l'espèce le formalisme étant une condition de validité, ce contrat est nul et de nul effet. Le second cas est celui dans lequel le contrat à durée déterminée dans son exécution matérielle, va au-delà des délais légaux envisagés. En l'espèce, ce contrat est requalifié de contrat à durée indéterminée.

Des développements précédents, il convient de retenir que, la théorie générale des contrats exerce une emprise sur le droit du travail, à l'effet de préserver la liberté contractuelle du salarié, défavorisé par le lien de subordination. Pour davantage renforcer cette protection du salarié, ces règles de droit commun a contrario seront atténuées pour faire prévaloir l'ordre public social.

II-Un détachement du droit commun en application des règles spécifiques du droit du travail

Le contrat de travail, du fait d'être un contrat à part entière, subit dans sa régulation, un enracinement civiliste, c'est-à-dire une emprise ou une influence de la théorie générale des contrats. Cependant, la théorie générale des contrats à elle seule s'avère insuffisante pour assurer une véritable protection du salarié. Face à certaines spécificités et réalités de l'environnement du travail, le droit commun montre ses limites. Ainsi, si le droit commun restait l'ultime « outil » de

⁵⁰ Article 27 alinéa 1 du code du travail

⁵¹ Article 27 alinéa 2

⁵² Lire intégralement l'article 25 du code civil

protection du salarié, la liberté contractuelle tant défendue, ne serait qu'un mythe ou un mirage pour le salarié face à la puissance et à l'autorité⁵³ de son employeur. Dans le but de donner une effectivité à la liberté contractuelle, le législateur du travail a entrepris des aménagements à l'effet de détacher dans une certaine mesure le droit du travail de la théorie générale des contrats. L'expédient juridique usité en l'espèce est la notion d'ordre public social, dont l'application conduit tantôt à l'éviction (A), tantôt à l'atténuation (B) des principes du droit commun.

A- Une éviction de règles de la théorie générale des contrats en faveur de l'ordre public social

En théorie générale des contrats, l'ordre public est un ensemble de règles impératives, légales ou jurisprudentielles, qui s'imposent aux parties pour protéger l'intérêt général, la morale ou les valeurs fondamentales de la société⁵⁴. Ce principe ne doit aucunement être confondu à l'ordre public social.

En droit du travail, l'ordre public social est un « caractère s'attachant à la plupart des règles légales ou réglementaires de droit du travail et en vertu duquel les stipulations conventionnelles ou contractuelles qui seraient contraires, dans un sens défavorable aux salariés, au contenu des règles étatiques, sont privées d'effet.⁵⁵ » C'est en fait un principe du droit positif qui en termes de protection des travailleurs, non seulement fait obligation de faveur envers ces derniers, mais aussi emporte un bouleversement dans la hiérarchie des normes⁵⁶. Cette règle prévaut tant dans le choix de la norme applicable au salarié (1) que dans la régulation des clauses contractuelles (2).

1- Une éviction de la hiérarchie des normes relevant de la théorie générale du droit

L'appréhension de l'ordre public dans le choix de la norme applicable peut mieux être perçue dans la différence de finalité entre le droit commun et le droit du travail. Tandis que la théorie du droit privilégie la hiérarchie des normes en vue de la sécurité juridique (a), le droit du travail accorde une priorité au principe de faveur en vue de la protection du salarié (b).

⁵³ L'employeur, outre le lien de subordination dont il bénéficie, jouit de plusieurs autres pouvoirs à l'égard du travailleur : pouvoir normatif et pouvoir disciplinaire. Voir article 1 de l'arrêté n°007MTLS/DEGRE du 17 juin 1968 relatif aux modalités de communication, de dépôt et d'affichage du règlement intérieur. Lire aussi l'article 30 alinéa 2 du code du travail applicable au Cameroun

⁵⁴ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, Paris, 2016.

⁵⁵ GUILLIEN (R) et VINCENT (J), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz 2001, 13ème édition, p.393

⁵⁶ Jean Aimé NGOUME ONDOUA, « Les conventions collectives dans la dynamique de protection des travailleurs en droit social camerounais », *Revue Internationale de Droit et de Sciences politiques*, vol 3, n° 12, Décembre 2023.

a- Une hiérarchie des normes du droit commun fondée sur la sécurité juridique

Tout domaine du droit quel qu'il soit est régi par une diversité de normes. Dès lors, la question majeure qui se pose souvent est celle de savoir en cas de contradiction, laquelle des normes doit être appliquée ? La théorie du droit va du postulat que toutes les sources n'ont pas la même valeur. Et en l'espèce, c'est la source la plus importante qui doit être appliquée. La définition de la source la plus importante relève donc de la théorie de la hiérarchie des normes élaborée par Hans KELSEN⁵⁷. Dans cette conception, toute norme tire sa validité d'une norme supérieure, qui habilite son auteur à l'édicter. Elle doit pour cela respecter la norme qui lui est supérieure, lui être conforme. En conclusion d'après la hiérarchie des normes en théorie du droit, c'est la norme la plus importante qui doit être appliquée, indépendamment des intérêts en jeux. Cette acception est celle de la Doctrine majoritaire⁵⁸.

De constat l'intérêt de la hiérarchie des normes en théorie du droit est d'assurer la cohérence, la stabilité et la non contradiction de l'ordre juridique. Elle garantit la sécurité juridique dans son ensemble. Sur le plan téléologique, la hiérarchie des normes en théorie du droit s'inscrit aux antipodes du droit du travail qui recherche plutôt une protection individuelle, celle du salarié.

b- Une hiérarchie des normes en droit du travail fondée sur le principe de faveur

Par opposition à la théorie générale du droit qui recherche l'harmonie et la cohérence dans l'application des normes, le droit du travail reste focalisé sur sa finalité, à savoir protéger la liberté contractuelle du salarié, mis en position défavorable par le lien de subordination. Ainsi, si en théorie du droit la norme applicable est la norme supérieure et que les normes inférieures se conforment à celle-ci, en droit du travail, c'est le principe de faveur, notamment l'application de la norme la plus favorable au salarié qui prime. Ce particularisme se matérialise par le fait que, la législation du travail étant protectrice du travailleur, fixe un minimum de protection auquel l'employeur ne peut déroger et, présente ipso facto un caractère impératif. En d'autres termes, les dérogations à la législation du travail sont permises, mais exclusivement dans l'hypothèse où elles s'inscrivent en faveur des salariés. Ainsi, dans le contrôle de la légalité du contrat de travail, la « norme supérieure » doit se conformer à la norme plus favorable. De ce fait, le contrat de travail ne peut comporter que des clauses égales ou plus favorables que le code de travail, même

⁵⁷ Hans KELSEN, *Théorie pur du droit*, (1^è éd., 1934), 2^è éd., traduite par Charles EISENMANN, Paris, Dalloz 1962.

⁵⁸ Margaux MONIN, « Réflexions à l'occasion d'un anniversaire : trente ans de hiérarchie des normes », D. 1990, Chron. 27s., D. de BECHILLON, Hiérarchie des normes et hiérarchie des fonctions normatives de l'Etat, thèse, Paris, éd. 1996, Léna GANNAGE, La hiérarchie des normes et les méthodes du droit international privé, thèse Paris Panthéon-Assas, 2001

si certains salariés à titre individuel peuvent être défavorisés⁵⁹. Les accords collectifs et conventions collectives, ne peuvent comporter que des dispositions égales ou plus favorables par rapport au contrat de travail. L'application de ces principes est impérative⁶⁰, nonobstant quelques tempéraments⁶¹, inhérents à l'ordre public conditionnel et à l'ordre public absolu.

L'ordre public conditionnel vise la conciliation des intérêts des salariés aux besoins de maintien de l'entreprise et de l'emploi. En cas de divergences, l'entreprise doit être préservée et de ce fait les partenaires peuvent entreprendre des démarches peu favorables aux salariés contrairement à ce que prévoit la loi. L'ordre public absolu par contre fait référence à la paix, la stabilité sociale et les bonnes mœurs. A cet effet, il est admis aux partenaires sociaux d'entreprendre des négociations peu favorables aux salariés sur la base du fondement selon lequel, la protection des intérêts de salariés ne saurait être un motif d'atteinte à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Les partenaires sociaux ne sauraient déroger fut-ils en faveur des salariés, à certaines dispositions du code du travail⁶². L'ordre public absolu en droit du travail va donc correspondre à l'ordre public de droit commun selon lequel, « on ne peut déroger par des conventions particulières aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs⁶³. »

2- Une régulation des clauses contractuelles en faveur du travailleur

En droit civil, une clause est une disposition spécifique d'un contrat définissant les droits et obligations des parties. Elle organise l'exécution du contrat, limite la responsabilité, ou prévoit des sanctions. Les clauses contractuelles du point de vue de la théorie du droit, assurent la sécurité juridique en matière contractuelle, notamment à l'égard des parties et des tiers. Ainsi, elles sécurisent les relations, encadrent les prestations, la gestion des litiges et même l'interprétation du contrat. Dans la généralité, ce rôle civiliste des clauses contractuelles ne trouve pas son implémentation en droit du travail. Dans l'esprit du législateur du travail, les clauses contractuelles sont principalement orientées vers la protection du travailleur. C'est ainsi qu'à ce titre, la législation du travail tantôt impose certaines clauses aux partenaires (a), tantôt interdit ou limite la portée de certaines autres (b).

⁵⁹ Jean-Marie TCHAKOUA, « Les tendances de la négociation collective de l'ère nouvelle au Cameroun », Série de documents de travail, Laboratoire de recherche sur le droit du travail et le développement, décembre 2010, p.1

⁶⁰ L'ordre public en droit du travail se conforme ainsi à l'article 6 du code civil selon lequel, « on ne peut déroger aux conventions particulières aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs. »

⁶¹ L'exception à l'ordre public social est l'ordre public absolu selon lequel, les partenaires ne peuvent déroger à la loi, même agissant en faveur des salariés.

⁶² L'on peut citer entre autres : la liberté syndicale, la forme du contrat de travail étranger, la forme du contrat d'apprentissage, la procédure de licenciement des délégués du personnel etc. A titre d'illustration, lire les articles 4 al 3, 27 al 3, 29 al 1, 75 al3 du code du travail.

⁶³ Article 6 du code civil camerounais et français

a- L'insertion des clauses obligatoires, moyen de protection du travailleur

D'après le Code du travail camerounais, « est considéré comme « travailleur » au sens de la présente loi, quels que soit son sexe et sa nationalité, toute personne qui s'est engagée à mettre son activité professionnelle moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité d'une personne physique ou morale, publique ou privée, celle-ci étant considérée comme « employeur⁶⁴. » Cette disposition met en évidence le lien de soumission qui pèse sur le travailleur et justifie sa protection par le législateur à travers la régulation des clauses. La loi fait de certaines clauses une obligation contractuelle.

Dans la théorie générale des contrats, une clause obligatoire est une disposition imposée par la loi ou indispensable à la validité de l'accord, dont l'absence peut entraîner la nullité⁶⁵ ou l'inefficacité du contrat. Elle garantit la conformité légale, définit les éléments essentiels (prix, objet, identité des parties) et sécurise la relation juridique. Cette acception trouve sa réception en droit du travail, bien que l'esprit qui anime principalement le législateur du travail est la protection du travailleur, eu égard à sa posture défavorable.

Ainsi, en droit du travail, les clauses obligatoires renvoient simplement aux dispositions émises dans le code du travail comme condition de validité du contrat, et dont l'inobservation peut entraîner la nullité. Au Cameroun, la loi de 1992 portant code du travail régissant les relations professionnelles stipule que bien que le contrat puisse être verbal, tout contrat de travail à durée déterminée (CDD) soit établi par écrit, stipulant obligatoirement : l'identité des parties à savoir : Noms, prénoms, adresses, et qualifications de l'employeur et de l'employé ; le lieu de travail notamment adresse ou site d'affectation ; la fonction et la nature de l'emploi c'est-à-dire la description du poste et des tâches ; la rémunération et ses éléments constitutifs renvoyant au salaire de base, les primes, avantages en nature et périodicité du paiement ; la durée (si CDD) donc préciser de début de l'exécution du contrat, ainsi que la période d'essai⁶⁶.

Ces éléments sont essentiels pour la validité du contrat de travail. Les contrats de travail à durée indéterminée (CDI) sont également recommandés par écrit, bien que la forme verbale soit autorisée, la forme écrite reste la preuve principale des conditions de travail. L'intérêt juridique de ces mentions obligatoires participe du renforcement de la protection du salarié contre la puissance ou l'autorité de l'employeur pendant les contrôles ou face à un contentieux. Le même intérêt est révélé en ce qui concerne l'interdiction de certaines clauses.

⁶⁴ Article 1 alinéa 2 du Code du travail applicable au Cameroun

⁶⁵ Pour le régime des nullités lire les articles 1178 à 1185 du code civil français. Voir aussi en ce sens, Alain BENABENT, op.cit., pp 185-186.

⁶⁶ Article 25 al 2 du code civil applicable au Cameroun

b- L'interdiction et la limitation de certaines clauses, technique de protection du travailleur

Dans le but de préserver la liberté contractuelle, notamment la volonté du salarié défavorisé a priori par le lien de subordination⁶⁷, le code du travail impose un ordre public social dans la réglementation des clauses contractuelles à l'effet d'éviter les abus⁶⁸. C'est ainsi que certaines clauses sont formellement prosrites, tandis que d'autres sont acceptées mais tout de même bien encadrées en faveur des travailleurs.

Les clauses interdites sont assez nombreuses à savoir : les clauses susceptibles d'entraver la liberté d'expression ou la vie privée, à l'instar de la clause de célibat, les clauses de non-discrimination basées sur le sexe, la religion, l'opinion politique, ou la situation familiale. La loi proscriit également les clauses prévoyant des sanctions pécuniaires ou déduction des charges contractuelles du point de vue patronal. Il est par ailleurs proscriit à l'employeur d'indexer au contrat une clause lui donnant la possibilité de modifier le contrat de travail sans l'accord du salarié⁶⁹.

Il convient donc de relever globalement qu'en droit camerounais, les clauses limitatives de responsabilité, ou celles visant à exclure ou à plafonner la responsabilité de l'employeur en même en cas de faute lourde, sont généralement nulles. En effet, le code du travail protège l'ordre public social, interdisant de restreindre les droits des employés en matière de sécurité et de réparation. En l'espèce, le contrat de travail étant d'ordre public, toute clause limitative de réparation en cas d'accident ou de maladie professionnelle par exemple est nulle et de nul effet⁷⁰.

S'agissant de la protection du salarié dans les clauses limitatives, l'on peut principalement s'intéresser à la clause de non-concurrence. En droit civil, la clause de non-concurrence restreint la liberté professionnelle pour protéger les intérêts légitimes d'une partie.

⁶⁷ Ce lien de subordination apparaît clairement dans la définition du travailleur. D'après le Code du travail camerounais, « est considéré comme « travailleur » au sens de la présente loi, quels que soit son sexe et sa nationalité, toute personne qui s'est engagée à mettre son activité professionnelle moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité d'une personne physique ou morale, publique ou privée, celle-ci étant considérée comme « employeur »

⁶⁸ Sur les clauses abusives, lire Alain BENABENT, op.cit., pp. 163-165

⁶⁹ Gaspard MBOUEME, « La modification du contrat dans les rapports individuels de travail en droit camerounais », Revue Africaine des Sciences Juridiques, Administratives et Politiques (RASJAP), n° 3 du 30 juin 2025

⁷⁰ Voir la loi camerounaise n° 77-11 du 13 juillet 1977 portant réparation et prévention des accidents du travail et des maladies Professionnelles

Dans le cadre de la lutte contre les abus, le législateur civil a soumis la clause à quatre conditions de validité notamment : la protection des intérêts légitimes de l'entreprise, la limitation dans le temps et l'espace, la limitation à l'activité concernée.

En droit du travail, la clause de non concurrence⁷¹ restreint la liberté de travail d'un salarié après la rupture de son contrat, à l'effet de protéger les intérêts légitimes de l'entreprise. Dans le but d'éviter des abus de la part des employeurs, le législateur du travail a pris en compte toutes les conditions de validité de droit commun. Mais tenant compte du lien de subordination auquel est soumis le salarié, il a institué un encadrement encore plus strict.

Ainsi bien que licite, la clause de non concurrence en droit du travail n'est valable que si non seulement elle a été stipulée d'accord parties, mais aussi, n'intervient que dans les hypothèses retenues par la loi, notamment lorsque la rupture du contrat de travail est survenue du fait du travailleur alors que l'employeur avait assumé les frais de son déplacement du lieu de résidence au lieu de l'emploi ou alors lorsque la rupture du contrat de travail est consécutive à une faute lourde du salarié. Toutes ces conditions participent au rééquilibrage du lien contractuel entre travailleur et employeur. De plus en référence aux conditions de droit commun, la législation prévoit que la clause de non-concurrence ne peut s'appliquer que dans un rayon de 50 km et pour une durée ne pouvant excéder un an⁷².

De ce qui précède dans l'optique de combler les lacunes du droit commun, le droit du travail procède par une éviction de certains principes de la théorie générale des contrats notamment la hiérarchie des normes et les règles de régulation des clauses contractuelles, au profit de l'ordre public social. Dans la poursuite de son objectif de protection du travailleur, l'on va assister à une atténuation de la force obligatoire du contrat, toujours en faveur de l'ordre public social.

B- Une atténuation de la force obligatoire du contrat au profit l'ordre public social

La force obligatoire du contrat est le principe juridique selon lequel un contrat valablement formé s'impose aux parties comme la loi elle-même. Issue de l'article 1103 du Code civil, elle implique que les parties doivent respecter leurs engagements, les exécuter de bonne foi et ne peuvent les modifier ou les révoquer unilatéralement. Ce principe directeur posé par la théorie générale des contrats connaît une réception atténuée en droit du travail, car son application stricte ne favoriserait pas le travailleur en position de subordination, et surtout que son corps physique est mis à la disposition de l'employeur. La force obligatoire du contrat telle perçue en droit commun, ne devrait donc de ce fait avoir le même fondement ou la même finalité que celle du

⁷¹ Elle est encadrée par l'article 31 al 1 et 3 du code du travail applicable au Cameroun

⁷² Article 31 alinéa 1 du code de travail camerounais

droit du travail. En effet, la différence principale réside dans l'intensité de l'obligation : en droit civil, l'exécution est axée sur le respect strict des clauses (loi des parties). Ainsi, ce principe assure la sécurité juridique, permettant aux contractants de se fier aux engagements pris. En droit du travail, la « bonne foi » est renforcée par une obligation de loyauté⁷³, de coopération et de non-nuisance, imposant des comportements éthiques dépassant le simple respect du contrat. La force obligatoire en droit du travail connaît ainsi une atténuation en faveur du salarié. Ce particularisme protecteur du salarié se concrétise par une extension des obligations de l'employeur au-delà du contrat, (1), et dont l'inobservation entraîne des sanctions (2).

1- L'employeur tenu au-delà des obligations contractuelles à l'égard du salarié

Comme sus relevé, la différence entre force obligatoire du contrat en droit civil et force obligatoire du contrat en droit du travail réside dans l'intensité et dans la finalité du principe. Le droit civil pose la bonne foi comme un socle commun à tous les contrats. C'est le fondement essentiel du contrôle de la loyauté des comportements dans les relations contractuelles⁷⁴. Le droit du travail par contre en fait un outil de protection et d'adaptation face au lien de subordination. Une évidence qui est perceptible tant dans l'encadrement juridique de l'exécution du contrat de travail (a), que dans le régime de sa modification (b).

a- Une exécution du contrat de travail sous l'égide de l'ordre public social

La théorie générale des contrats, s'appuyant sur la force exécutoire des contrats, oblige les parties à une exécution conforme et de bonne foi, c'est-à-dire les parties doivent exécuter le contrat selon les termes convenus, sans tromperie ni comportement déloyal. En principe, les parties ne sont pas tenues d'agir au-delà des termes qu'elles ont fixés. Le droit du travail applique ce principe avec une différence particulière que, l'ordre public social impose à l'employeur certaines obligations en dehors du contrat, à l'effet de protéger le salarié défavorisé par le lien de subordination. Par ailleurs, en droit commun, le corps étant une chose hors de commerce, est considéré par une partie de la Doctrine en droit du travail comme impliqué dans l'accomplissement des tâches exigées et ipso facto nécessite une protection particulière qui doit outrepasser les termes du contrat, par l'application des dispositions d'ordre public. Ainsi, l'employeur a par exemple une obligation légale de garantir la santé physique et mentale ainsi que la sécurité de ses salariés⁷⁵, souvent considérée comme une obligation de résultat. Il doit

⁷³ Sur l'obligation de loyauté, lire Guillaume LECLERC, « L'obligation de loyauté en droit français », <https://www.victorisavocat.com>, consulté en mars 2026

⁷⁴ Jacques GHESTIN, Grégoire LOISEAU, Yves-Marie SERINET, *Traité de droit civil, La formation du contrat*, LGDJ, Lextenso, 4^e éd., 2013, p.457

⁷⁵ Voir loi camerounaise précitée portant réparation et prévention des accidents du travail et des maladies Professionnelles

mettre en place des mesures de prévention, d'information, de formation et évaluer les risques pour éviter tout accident ou maladie professionnelle⁷⁶. Et en cas d'accident ou de maladie professionnelle, l'employeur doit, déclarer l'incident à la CNPS sous 3 jours ouvrables, fournir les premiers secours, et assurer le transport du blessé. Il doit également maintenir le lien contractuel, prendre en charge certains frais médicaux et respecter les obligations de reclassement si nécessaire. Chose qui n'est pas exigé dans le contrat de droit commun où les risques encourus par une partie du fait de l'exécution du contrat ne sauraient en principe être imputés à l'autre.

La protection particulière du travailleur est aussi évidente dans la rupture du contrat de travail. En droit civil, la rupture du contrat (vente, prestation de services) repose davantage sur la liberté contractuelle, le consentement mutuel ou la faute contractuelle. Par contre, la rupture du contrat de travail est strictement encadrée par le Code du travail qui va au-delà des simples exigences du droit commun. Ainsi les licenciements⁷⁷, démissions⁷⁸, ruptures conventionnelles, sont strictement règlementés, principalement en faveur du salarié.

En droit camerounais, la protection du salarié contre le licenciement abusif est assurée par l'exigence d'un motif légitime (faute grave/lourde, inaptitude) et le strict respect d'une procédure (entretien préalable, notification écrite).

Dans le code de travail camerounais, la démission est un acte unilatéral volontaire qui doit être notifié par écrit pour être valable. Le travailleur reste protégé par l'obligation de respecter un préavis (selon l'ancienneté et la catégorie) et a droit au paiement des congés acquis, du salaire du préavis travaillé, ainsi qu'à un certificat de travail.

Au Cameroun, la rupture conventionnelle (ou amiable) est une séparation d'un commun accord du contrat à durée indéterminée, encadrée pour protéger le travailleur contre les abus. Elle exige un écrit, le paiement obligatoire d'indemnités (licenciement, préavis si applicable, congés) et garantit le consentement libre des deux parties, souvent validé par l'inspecteur du travail.

Ainsi, au-delà des obligations contractuelles, le législateur impose à l'employeur des dispositions d'ordre public pour protéger le salarié. L'application de ces dispositions concernent aussi la modification du contrat de travail.

⁷⁶ Articles 96, 97 du code du travail

⁷⁷ Le licenciement est encadré par les articles 34 à 41 et 167 du code du travail

⁷⁸ Article 38 du code du travail

b- Des conditions de modification du contrat orientées par l'ordre public social

En droit camerounais, la modification du contrat de travail est strictement encadrée pour protéger le salarié. Ainsi, pour les modifications substantielles à l'instar de la baisse de salaire, changement de lieu de travail non justifié par une clause de mobilité, le consentement du travailleur est requis. Le refus d'une modification substantielle n'est pas une faute. L'employeur ne peut pas licencier le salarié uniquement pour ce motif. Par ailleurs, l'employeur peut modifier des éléments non substantiels dans l'intérêt de l'entreprise (pouvoir de direction), comme des changements mineurs d'horaires. Si le refus mène à la rupture du contrat, celle-ci est souvent considérée comme imputable à l'employeur.

Concernant les modifications liées à la situation juridique⁷⁹, les contrats en cours sont maintenus en cas de restructuration ou de changement d'employeur. Par ailleurs, des procédures de négociation, incluant les délégués du personnel, sont prévues en cas de licenciement pour motif économique

2- Une prégnance de l'ordre public social dans la sanction de l'inexécution du contrat de travail

Les obligations de l'employeur dans la gestion du contrat de travail sont d'ordre public. En effet, l'ordre public social que prône le droit du travail ne protège pas seulement le salarié dans la consécration des obligations à l'égard de l'employeur au-delà des termes du contrat. Une diversité de sanctions est envisagée à cet effet en cas d'inobservation. Nous pouvons distinguer les sanctions civiles (a) des sanctions administratives et pénales (b).

a- Les sanctions civiles

L'employeur est responsable des dommages résultant de sa faute. Cette faute peut concerner directement le contrat de travail, les dispositions d'ordre public du code du travail ou alors l'application du principe de faveur. Le travailleur peut obtenir réparation des préjudices subis, incluant les maladies professionnelles, accident professionnels, négligence de la part de l'employeur, eu égard à sa santé et à sa sécurité. Il en est de même en cas de licenciement abusif. Le juge évalue le préjudice subi, souvent basé sur l'ancienneté, l'âge, et la perte de salaire, avec un minimum légal de 3 mois de salaire brut. Outre les dommages et intérêts, le salarié peut percevoir des indemnités légales (préavis, licenciement, congés payés etc.). La réintégration est théoriquement possible, notamment pour les délégués du personnel protégés, mais la jurisprudence privilégie l'indemnisation.

⁷⁹ Article 42 du code du travail camerounais

b- Les sanctions administratives et pénales

Sur le plan administratif, en cas de non-conformité aux normes de sécurité, les centres de prévention des risques professionnels peuvent voir leur agrément retiré par le Ministre du Travail, et l'entreprise s'expose à une fermeture temporaire ou définitive. Le non-respect des mesures d'hygiène et de sécurité est puni d'une peine d'emprisonnement allant de 1 à 6 mois et d'une amende de 100 000 à 2 000 000 FCFA. En cas d'homicide ou de blessures graves causés par la négligence de l'employeur, le Code pénal peut s'appliquer avec des peines plus lourdes.

Le Code du travail camerounais⁸⁰ sanctionne d'une amende de 100 000 à 1 000 000 de francs CFA les infractions relatives à l'emploi, aux contrats de travail et à l'administration du travail. Il punit les employeurs ne respectant pas les règles de déclaration, de registres, ou certaines clauses contractuelles, y compris les infractions relatives au règlement intérieur⁸¹, à la période d'essai⁸², à l'embauche⁸³, et à la main-d'œuvre⁸⁴.

CONCLUSION

Notre réflexion portait sur la réception de la théorie générale des contrats en droit camerounais du travail, et s'articulait autour de la question majeure de savoir comment les principes du droit commun des contrats cohabitent-ils avec les règles du droit du travail au Cameroun, face au besoin de protection du travailleur ? Les résultats amènent à une remarque fondamentale selon laquelle, le contrat de travail est un contrat spécial en ce sens qu'il s'applique à un domaine spécial celui du travail et de plus porte le sceau d'une singularité qui lui est propre dans la sphère des contrats spéciaux, notamment le lien de subordination entre les parties. Ainsi, la cohabitation entre les règles de droit commun des contrats et celles du droit du travail est largement influencée par cette caractéristique. En effet, le législateur tenant compte de la position défavorisée du travailleur dans sa relation contractuelle, a entrepris de protéger sa liberté contractuelle, face à l'autorité et à la puissance de l'employeur, à l'effet de produire une relation de travail équilibrée, juste et équitable. Sous l'influence majeure de cet objectif du droit du travail, la réception de la théorie générale des contrats va s'effectuer à double vitesse.

Dans un premier temps, le droit du travail reçoit de manière nécessaire les principes de la théorie générale des contrats qu'il adapte à son domaine, avec l'application des conditions de fond et de

⁸⁰En son article 167

⁸¹Article 29

⁸²Article 30

⁸³Articles 40 et 41

⁸⁴Article 112 à 116

forme de la formation des contrats. En l'espèce, le droit commun des contrats est reçu en intégralité, mais avec des adaptations, des remodelages tenant aux particularités de l'environnement du travail. Tout compte fait, l'on constate une emprise de la théorie générale des contrats en droit camerounais du travail. Aussi va-t-on remarquer une application intégrale mais adaptée des conditions de validité du contrat de droit commun au contrat de travail. Pour se démarquer du code civil, le code du travail outre la sanction par la nullité prononcée par le juge en cas de saisine du tribunal, donne la possibilité aux parties d'appliquer leurs propres sanctions, soit démissionner, soit prononcer le licenciement, selon que la victime est le travailleur ou l'employeur.

Dans un second temps, le droit commun empreint de lacunes et de limites pour répondre aux besoins spécifiques des relations de travail et à l'objectif sacré de protection du travailleur, sera subjugué par la notion d'ordre public social. Par conséquent, les règles du droit commun seront mêmes évincées non seulement par le principe de faveur imposant l'application de la norme la plus favorable au salarié dans les relations de travail, mais aussi par un régime de régulation des clauses contractuelles, particulièrement au profit du salarié. Le renforcement de l'ordre public social va davantage s'opérer à travers un solidarisme contractuel, obligeant l'employeur d'exécuter ses prestations principalement au profit du travailleur. C'est ainsi que l'employeur est tenu au-delà des termes du contrat de prendre en considération la santé et la sécurité du travailleur. En fin de compte, l'exécution du contrat de travail fait une place croissante à la négociation⁸⁵ et au solidarisme, illustrant une adaptation plutôt qu'une pure réception, où le formalisme du droit du travail prend le pas sur le consensualisme civiliste, ouvrant ipso facto au droit du travail une marche vers une véritable autonomie marquée fondamentalement non pas par une innovation, mais par une adaptation.

Cependant à notre avis, la marche vers l'autonomie du droit du travail n'est pas assez optimale dans la mesure où il y a encore un hybridisme révélateur d'une influence importante du droit commun. Or la position du travailleur dans un monde de travail sous l'égide de la modernité est davantage défavorable. Si le législateur a déjà considéré via le lien de subordination la dépendance juridique et économique du travailleur, la dépendance socio- professionnelle caractérisée par le fort déséquilibre entre offre d'emploi et demande surtout dans le contexte camerounais, devrait aussi être prise en compte pour davantage protéger le travailleur. En effet, dans un environnement marqué par la rareté de l'emploi et la précarité, le terrain se montre davantage favorable aux abus des employeurs assortis de chantages. Pour juguler cette situation,

⁸⁵ C'est un droit désormais principalement orienté vers le dialogue. D'où la place prépondérante des conventions collectives et accords collectifs.

outre les mesures de protection déjà en vigueur, d'autres mesures d'ordre public doivent être édictées, notamment la revalorisation des sanctions civiles, pénales et disciplinaires en cas de violation des normes par l'employeur. Par ailleurs les contrôles des inspecteurs de travail devraient être renforcées et multipliées au regard du faible ratio entre entreprises et inspecteurs de travail. Le législateur devrait tout de même renforcer des sanctions à l'encontre des inspecteurs de travail complaisants pendant les opérations de contrôle. Et enfin, l'Etat doit accorder une place de choix au droit au travail consacré dans la constitution, afin de mobiliser davantage des ressources pour la création d'emplois, dans un cadre socio-politique en majorité jeune. En effet, l'ordre public social, leitmotiv du droit du travail, serait quasiment inefficace, l'on faisait abstraction à l'efficacité des contrôles et surtout à l'optimisation de la politique de création d'emplois.

**LE RÈGLEMENT DES LITIGES FONCIERS PAR LES INSTANCES ADMINISTRATIVES
IMPLIQUANT LA RÉFORME DU 1^{er} AVRIL 2026 À TRAVERS L'ADOPTION DE DEUX
NOUVEAUX TEXTES JURIDIQUES PAR
LE MINDCAF DU CAMEROUN
THE SETTLEMENT OF LAND DISPUTES BY ADMINISTRATIVE BODIES INVOLVING
THE REFORM OF APRIL 1, 2026 THROUGH THE ADOPTION OF TWO NEW LEGAL
TEXTS BY THE MINDCAF OF CAMEROON**

Par

Raoul TCHATAT NYA

Docteur/ Ph. D en Droit des Affaires et Fiscalité

Habilitation à Diriger les Recherches (HDR) en Droit privé

*Chargé de Cours à la Faculté des Sciences Juridiques et politiques de l'Université de
Garoua (Cameroun)*

Membre de l'Association pour la Vulgarisation du Droit en Afrique (AVUDRA)

RESUME :

La préoccupation portant sur le règlement des litiges fonciers par les instances administratives impliquant la réforme du 1^{er} avril 2026 à travers l'adoption de deux nouveaux textes juridiques par le MINDCAF au Cameroun, ne date pas d'aujourd'hui. Elle a toujours retenu l'attention de la doctrine et de la jurisprudence au-delà des règles posées par le législateur. C'est la raison pour laquelle dans le cadre de notre démarche, une problématique essentielle nous est parue fondamentale : Quels sont les mécanismes de règlement non juridictionnel des litiges fonciers au Cameroun ? Ces techniques de résolution sont-elles efficaces ? La réponse à ces questionnements nous permettra d'une part, d'évoquer les organes collectifs ayant toujours intervenu dans le processus de règlement des litiges fonciers, avant d'analyser d'autre part, le rôle renforcé des autorités traditionnelles dans ledit processus au regard de la réforme foncière au Cameroun.

MOTS CLES : Règlement, litiges, fonciers, instances administratives, adoption, MINDCAF.

ABSTRACT:

The concern regarding the resolution of land disputes by administrative bodies, particularly in light of the reforms of April 1, 2026, and the adoption of two new legal texts by Cameroon's Ministry of State Property, Surveys and Land Tenure (MINDCAF), is not new. It has consistently garnered attention from legal scholars and case law, extending beyond the rules established by the legislature. Therefore, within the framework of our approach, a crucial issue emerged: What are the mechanisms for the non-judicial resolution of land disputes in Cameroon? Are these resolution techniques effective? Answering these questions will allow us, firstly, to discuss the collective bodies that have historically been involved in the land dispute resolution process, and secondly, to analyze the strengthened role of traditional authorities in this process in light of the land reform in Cameroon.

KEYWORDS: Regulations, disputes, land, administrative bodies, adoption, MINDCAF.

INTRODUCTION

Au Cameroun, comme dans la plupart des pays où l'économie est essentiellement agricole, la terre est un outil stratégique pour le développement. Cet enjeu majeur inspire la théorie juridique et sert de guide législatif en matière foncière¹. La législation nationale distingue le régime foncier, applicable aux terres relevant de la propriété privée ou susceptibles d'appropriation privée, du régime domanial réservé aux biens du domaine public, du domaine privé de l'État et des autres personnes morales de droit public². Sur cette base, seuls la propriété privée des particuliers et le domaine national relèvent du régime foncier.

Avant l'impérialisme européen, le système d'occupation des terres est communautaire. Les hommes s'attachaient fortement à la terre qu'ils considéraient comme leur principal outil de subsistance. La terre est alors considérée comme un bien collectif, inaliénable et sacrée, transmise de génération en génération. L'idée de son appropriation individuelle apparaissait dès lors saugrenue³.

Cette approche communautariste sera ébranlée par les systèmes impérialistes imposés par la domination allemande⁴ suivie de la double administration française et anglaise⁵. La puissance allemande instaura le principe selon lequel toutes les terres sont vacantes et sans maître si ce n'est l'État. L'État conserve les parcelles appropriées et certains droits individuels sont reconnus aux populations autochtones. Après la Première Guerre mondiale et en vertu de la théorie de la succession d'État, la France et la Grande-Bretagne, héritiers du Cameroun allemand, se reconnaîtront bénéficiaires des prérogatives foncières de l'Allemagne défaite.

Des nuances seront ensuite apportées dans les régimes fonciers applicables dans les parties francophone et anglophone du pays.

¹ Lire utilement l'ouvrage de TCHANTCHOU (H.), *Droit du contentieux foncier au Cameroun*, 1^{ère} édition L'Harmattan, Paris, 2018, page 1 ; CC, 25 juillet 1989, N°89-256 DC, cons.19 et 24

² Voir, à ce sujet, l'Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier et l'ordonnance n° 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial ; CC, 17 sept 2010, SARL l'office central d'accession au logement, déc N° 2010-26 QPC, cons 6.

³ TCHANTCHOU (H.), *Droit du contentieux foncier au Cameroun*, op. cit. p. 2.

⁴ Le Cameroun devient un protectorat allemand à partir du 14 juillet 1884.

⁵ La France et la Grande-Bretagne, victorieuses de l'Allemagne pendant la Première Guerre mondiale se sont saisies, l'une de l'Est et l'autre de l'Ouest du Cameroun, alors sous protectorat allemand. Cette partition sera entérinée par la Société des Nations (SDN) et l'Organisation des Nations Unies (ONU) qui placeront respectivement le Cameroun Oriental et le Cameroun Occidental sous mandat, puis sous tutelle de la France et de la Grande-Bretagne. CC, 6 avril 2012, Consorts T., N° 2012-226 QPC ; JORF, 07/05/2012, P. 6413, Texte n° 67, Rec.cc.183 ; CC, 20 avril 2012, Marie-Christine J., déc. N° 2012-236 QPC ; CC, 13 sept 2013, Société Invest Hôtels Saint-Dizier Rennes, déc. N° 2013-338/339 QPC, cons.7

Dans la partie francophone, et ce jusqu'à la veille de l'indépendance, il existait trois régimes fonciers : le régime de la transcription, le régime de la constatation des droits fonciers coutumiers et le régime de l'immatriculation⁶.

Le régime de la transcription issu de la loi du 21 juillet 1921 organise une technique de publication des droits fonciers. Chaque immeuble transcrit, était inscrit dans un registre spécial. Le conservateur foncier affectait à cet immeuble un compte sur lequel étaient inscrits chronologiquement les droits réels qui le grèvent. Il s'agissait du régime de la publicité réelle et ce régime n'intéressait que les Français expatriés et assimilés.

Le régime de la constatation des droits fonciers coutumiers était organisé pour les indigènes par un décret du 21 juillet 1932. Avec ce texte, il était question pour l'indigène de faire constater par les autorités administratives ses droits sur la terre, c'est-à-dire de prouver et établir son occupation ou son exploitation effective. À la suite de cette preuve, l'occupant bénéficiait de la délivrance d'un titre appelé livret foncier. Mais, ce livret était inférieur au titre foncier qui constitue le couronnement de la procédure d'immatriculation⁷.

La procédure d'immatriculation était prévue par un autre décret du 21 juillet 1932, en tant que suite logique de la constatation des droits fonciers. En effet, le droit de l'indigène constaté dans un livret foncier pouvait être transformé en droit de propriété effective grâce à la procédure d'immatriculation à l'issue de laquelle un titre foncier était délivré au requérant.

Dans l'ex-Cameroun occidental, placée sous tutelle britannique, la situation était également délicate et complexe. Après une application différenciée des législations foncières dans les parties nord et sud de cette région, un texte harmonisé, le *Land and Native Rights Ordinance*, fut élaboré en 1921.

Le dessein de ce texte était de promouvoir l'occupation et la mise en valeur des terres à travers la notion de *Right of occupancy* qui se concevait distinctement selon que les occupants étaient autochtones ou allogènes. Le *Statutory Right of occupancy* consacrait les droits des occupants autochtones, cependant, que le *Customary Right of occupancy* reconnaissait un droit coutumier, sous certaines conditions, aux allogènes. Le *Customary Right of occupancy* apparaissait comme un droit essentiellement précaire, car, la *Land and Native Rights Ordinance* prévoyait qu'« à tout moment, le Gouverneur pouvait retirer le *Customary Right of occupancy* ».

⁶ TCHANTCHOU (H.), Droit du contentieux foncier au Cameroun, op. cit., p. 4.

⁷ TIENCHEU NAKO (A.), Droits fonciers urbains au Cameroun, 1^{ère} édition, PUA, Yaoundé, 2015, p. 53 ; CS/CA, jugement N° 24 du 27 février 1992, affaire Dame BEYENE Elisabeth c/ État du Cameroun.

Ces systèmes fonciers établis par les puissances tutélaires étaient sous-tendus par l'idée d'une appropriation individuelle des terres, ce qui était source de difficultés avec la conception communautariste déjà évoquée. C'est pourquoi, au lendemain de l'indépendance et de la réunification des deux parties du pays, un décret-loi n° 63/2 du 9 janvier 1963 fut pris pour créer la notion de patrimoine collectif national géré par l'État.

Le principe de l'appartenance collective de la terre, ne permettait une individualisation de la propriété qu'au travers de la notion de mise en valeur, qui devenait alors une condition formelle de la délivrance du titre foncier. Cette orientation sera maintenir avec une loi intermédiaire en 1966, avant d'être consolidée dans le cadre de la réforme du régime foncier camerounais intervenue le 06 juillet 1974.

La grande réforme foncière est apparue avec l'Ordonnance n° 74/01 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier et celle n° 74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial, lesquelles procèdent à une uniformisation de la législation foncière sur le territoire national. Ces ordonnances seront complétées par trois décrets d'application⁸, avant d'être progressivement ajustées par divers autres textes législatifs ou réglementaires. La réforme de 1974 repose sur deux idées fortes : d'une part, la terre appartient à l'État qui l'administre et peut la concéder, la céder ou l'attribuer en propriété⁹ ; d'autre part, la terre peut faire l'objet d'une appropriation privée, selon un mécanisme qui tourne autour d'un système dit de l'immatriculation. Ce système débouche sur un titre foncier¹⁰ et établit, corrélativement, le droit de propriété.

Les terres non susceptibles d'appropriation, d'immatriculation, sont classées dans le domaine public naturel (mer, air...) ou artificiel (routes, ponts...). Les terres immatriculées, titulaires d'actes de propriété appelés titres fonciers, sont la propriété privée de leurs titulaires qui peuvent être des particuliers ou des personnes morales de droit public, y compris l'État. Les terres non immatriculées relèvent essentiellement du domaine national. Ainsi, comme si c'était résiduel, la zone quelconque qui, a priori, n'appartient ni au domaine public ni à l'espace privé de l'État ou des particuliers, en réalité la plus grande par la superficie, est subrepticement

⁸ Décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, décret n° 76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national, décret n° 76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État ; CFS/CAY, arrêt 28 mars 1972, MOUELLE KOULA Eitel C/Etat du Cameroun

⁹ Article 17 de l'Ordonnance n° 74/01 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier.

¹⁰ EBANG MVE (U.N.), Le titre foncier au Cameroun (recherche sur la spécificité d'un acte administratif unilatéral), 1ère édition, L'Harmattan, Paris, 2018, P. 168 ; CS/CA N° 20 du 2 avril 1973, MINYEM Flambert c/ État du Cameroun.

nationalisée au travers de la théorie du domaine national. Les terres du domaine national sont classées en deux catégories selon qu'elles sont occupées ou libres de toute emprise coutumière¹¹.

Malgré cette structuration, l'analyse a révélé que les notions juridiques de possession et de propriété sont au cœur de nombreux contentieux fonciers. À côté des enjeux éminemment politiques, les conflits fonciers font partie d'une des plus grandes préoccupations tant des populations que des pouvoirs publics. Certains de ces conflits, faudrait-il le révéler, se perpétuent au fil des temps, sans que les collectivités coutumières, leurs membres, ni l'État, ne puissent rien faire pour les régler de manière définitive. Ces conflits opposent les membres d'une même famille, les familles d'une même collectivité villageoise, parfois des communautés tribales entre elles, voire des communautés tribales contre l'État. On se rend compte que les conflits fonciers au Cameroun dépassent la sphère familiale pour devenir un problème national. Ces conflits, sont de nature individuelle ou collective. Le contentieux foncier et domanial apparaît ainsi multiple, mais aussi abondant¹². Reposant sur les différentes figures domaniales, privées ou publiques, en vigueur. Ce constat pourrait à première vue laisser croire que rien n'est fait au niveau des pouvoirs publics pour maîtriser la situation, car, les conflits fonciers continuent de croître au point de prendre l'allure d'un véritable fléau social¹³.

De manière générale, les litiges fonciers résultent de nombreux facteurs que l'on ne saurait énumérer avec exhaustivité. Malgré le caractère absolu et exclusif du droit de propriété, et en dépit du caractère inattaquable, intangible et définitif du titre foncier, l'autorité administrative peut porter atteinte à la propriété foncière d'autrui. Tantôt les pouvoirs publics agissent dans un but d'intérêt général pour réaliser des objectifs socio-économiques précis ou pour pallier une circonstance exceptionnelle¹⁴ : l'autorité compétente prendra alors un acte portant expropriation pour cause d'utilité publique dont le contentieux relève pour l'essentiel, de la juridiction administrative (annulation de l'acte, rétrocession du terrain, etc...). Tantôt la personne morale de droit public voudra réparer une irrégularité commise dans la procédure d'obtention du titre foncier ou sanctionner le non-respect de certaines conditions résolutives par

¹¹ Malgré cette structuration, l'analyse a révélé que les notions juridiques de possession et de propriété sont au cœur de nombreux contentieux fonciers.

¹² Selon un Rapport du Procureur général de la Cour suprême en date du 28 février 2013, à l'occasion de la rentrée solennelle de cette Institution, le contentieux foncier et domanial occupe 80% des litiges soumis à la haute juridiction, cité par PEKASSA NDAM (G. M.), « *La responsabilité administrative dans le contentieux foncier et domanial au Cameroun* » in mélanges A. TIENTCHEU, Yaoundé, PUA, 2015, p. 514.

¹³ TCHANTCHOU (H.), Droit du contentieux foncier au Cameroun, op. cit., p. 6 ; CS/CA N° 51 du 29 mars 1979 BABA YOUSOUFA C/ État du Cameroun ; CS/CA N° 18 de décembre 1970, BILAC Jean C/ État du Cameroun.

¹⁴ TJOUEN (A.D.), Droits domaniaux et techniques foncières en droit camerounais : étude d'une réforme législative, 1ère édition, Economica, Paris, 2022, P. 179.

le bénéficiaire d'un titre foncier¹⁵. Elle prononcera alors le retrait du titre ou la résolution de la vente ou de la concession ayant conduit à son établissement. Ici encore, le contentieux sera du ressort du juge administratif¹⁶. À la diversité donc des cas de figure représentant les conflits ou litiges fonciers au Cameroun, correspond une pluralité des mécanismes étatiques mis en place pour les éradiquer. Globalement, ils sont répartis entre l'administration, sa justice et les juridictions judiciaires. La palabre africaine, soulignons-le, a sans doute un rôle indéniable à jouer, l'idée de cohésion sociale étant au cœur du règlement des litiges fonciers au sein des communautés africaines on le sait, fortement marquées par le lien de sang, de consanguinité. De cette coexistence entre les différents mécanismes de résolution des conflits fonciers au Cameroun, la tendance pour les structures administratives à se tailler « *la part du lion* » semble nette, prépondérante et prédominante¹⁷. C'est dans cette perspective que la réforme foncière du 1^{er} avril 2026 portée par le Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF) marque un tournant décisif dans la gestion du domaine national au Cameroun. En effet, le MINDCAF¹⁸ a adopté deux (2) nouveaux textes juridiques¹⁹ importants qui donnent un nouveau pouvoir aux chefs traditionnels dans la gestion des terres au Cameroun, en vue de doter les populations vulnérables d'un document foncier intermédiaire au titre foncier, facile d'accès et pouvant permettre de justifier du droit d'utilisation de la terre et de reconnaître les mises en valeur opérées sur un terrain. Ces deux (2) nouveaux textes sont respectivement la Lettre-circulaire n° 006/MINDCAF/CAB/LC du 26 décembre 2025 instituant une « *Lettre de non-objection* » du Chef de l'Unité de Commandement Traditionnel du 1^{er} ou de 2^{ème} degré territorialement compétent pour validation au niveau départemental des dossiers de demandes d'immatriculation directe ou de concessions des dépendances du domaine national pour des superficies égales ou inférieures à dix (10) hectares et de la Lettre-circulaire n° 001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026 précisant les modalités de délivrance d'une Attestation de Reconnaissance des Droits Fonciers Coutumiers (ARDFC)²⁰ et d'une Attestation de Jouissance Paisible des Terres (AJPTER)²¹ par les chefs traditionnels de 3^{ème} degré. C'est tout ceci qui vient expliquer le choix de notre thème intitulé « *Le règlement des litiges fonciers par*

¹⁵ LUCHAIRE (F.), *La Constitution et la propriété*, 3ème édition, Economica, Paris, 2017, P. 139.

¹⁶ CS/AP, Arrêt du 18 août 1994, affaire AMOUGOU Jean Fidèle c/ Etat du Cameroun, inédit.

¹⁷ OWONA (J.), *Domanialité publique et expropriation pour cause d'utilité publique au Cameroun*, 1ère édition, L'Harmattan, Paris, 2012, P. 53.

¹⁸ Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières.

¹⁹ Lettre-circulaire N° 006/MINDCAF/CAB/LC du 26 décembre 2025 et Lettre-circulaire N° 001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026.

²⁰ Attestations de Reconnaissance des Droits Fonciers Coutumiers (ARDFC).

²¹ Attestation de Jouissance Paisible des Terres (AJPTER).

les instances administratives impliquant la réforme du 1^{er} avril 2026 à travers l'adoption de deux nouveaux textes juridiques par le MINDCAF au Cameroun ».

Par ailleurs, il est essentiel de rappeler que, bien aborder l'étude d'un tel sujet, est tributaire de la compréhension de ses termes. Or, la compréhension de ses termes juridiques ne va pas de soi. Le terme « *règlement* » selon le nouveau dictionnaire juridique²², se définit comme une solution apportée à un problème. Il a pour synonyme résolution, arrangement. Quant au vocable « *litiges* », Gérard CORNU²³ le perçoit comme un désaccord entre deux ou plusieurs parties (personnes physiques ou morales) concernant l'exercice ou l'interprétation d'un droit. Il peut être résolu à l'amiable ou porté à un procès devant un tribunal. Il a pour synonyme contentieux, conflit, contestation, différend. Pour ce qui est du mot « *fonciers* », GUINCHARD²⁴ le désigne comme tout ce qui est relatif aux biens-fonds, c'est-à-dire aux terres et aux immeubles qui y sont construits. Il concerne la propriété, l'exploitation, l'imposition (impôt foncier) et la gestion des terrains, qu'ils soient agricoles ou bâtis. Le foncier est doté d'un triple sens à savoir : d'abord, en tant qu'adjectif, il est qualifié de ce qui se rapporte à la propriété terrienne (taxe foncière, propriétaire foncier) ; ensuite, en tant que nom masculin, il désigne l'ensemble des terres, parcelles ou la propriété foncière en général ; enfin, en tant que immobilier, il relève du terrain supportant une construction (propriété terrienne parcellaire). Revenant à l'association du terme « *litiges fonciers* », il s'agit des conflits portant sur la propriété ou l'usage des terres, souvent liés à la double pression du droit coutumier et du droit étatique. Au Cameroun, ils impliquent les oppositions entre communautés et agro-industries, les ventes multiples, le déplacement des bornes.

Selon un auteur, le litige foncier est donc envisagé ici, comme l'ensemble des principes qui gouvernent le règlement des conflits immobiliers²⁵ relevant de la domanialité publique ou privée. Il s'ouvre aussi bien aux droits des particuliers qu'à ceux des personnes morales de droit public sur la terre²⁶. Dans ce sens, il regroupe, d'une part, l'ensemble des différends fonciers soulevés devant les juridictions par les personnes publiques ou les particuliers, en termes de droit de propriété complète ou démembrée, et, d'autre part, des contestations relatives à l'application des règles de la domanialité ou de l'expropriation²⁷.

²² GATSI (J), Nouveau dictionnaire juridique, 2e édition, P.U.L, Douala, 2012, P. 298.

²³ CORNU (G), Vocabulaire juridique, 14e édition, Dalloz, Paris, 2023, P. 724.

²⁴ GUINCHARD (F), Lexique des termes juridiques, 31e édition, L.G.D.J, Paris, 2024, P. 433.

²⁵ CORNU (G), Vocabulaire juridique, 8^e édition, P.U.F, 2010, P. 540.

²⁶ TCHANTCHOU (H), Droit du contentieux foncier au Cameroun, op. cit., P. 8.

²⁷ Cette approche est dans la veine de l'entendement usuel du « *foncier* ». A ce sujet, voir BANGA GUISSSE (P.), « *Le domaine national : une figure juridique complexe* », *juridis-périodique*, N° 41, 2020, P. 87

L'organisation du litige foncier est tributaire du système foncier, c'est-à-dire au régime de droit qui fixe le statut des terres et les prérogatives dont disposent les particuliers ou les personnes morales de droit public sur celle-ci. Au-delà de la terre proprement dite, la question foncière renvoie aux usages du sol, aux ressources du sol et aux produits qu'il abrite²⁸. Ces différents éléments composent l'ensemble du droit foncier, énormément influencé au Cameroun par l'histoire, la coutume et les traditions. C'est pourquoi la résolution des litiges fonciers passe par des méthodes coutumières ou judiciaires. C'est dans ce même esprit que la réforme foncière initiée par le MINDCAF est souvent évoquée comme une nécessité dans le but de limiter la précarité foncière et les conflits en protégeant les terres du domaine national. En ce qui concerne le vocable « *instances administratives* », il désigne l'ensemble des organes chargés de trancher les litiges entre les personnes privées (particuliers, associations, entreprises) et l'administration (État, collectivités territoriales, établissements publics)²⁹.

L'étude du règlement des litiges fonciers par les instances administratives impliquant la réforme du 1er avril 2026 à travers l'adoption de deux nouveaux textes juridiques par le MINDCAF au Cameroun revêt plusieurs centres d'intérêts : D'abord, un intérêt historique et stratégique dans la mesure où elle fait un bref rappel de l'histoire domaniale du pays, en l'occurrence les trois périodes allemande, française et des réformes nationales. Lorsqu'une nation nourrit des ambitions expansionnistes vis-à-vis de son voisin, il peut être conduit au viol foncier. L'histoire de l'humanité regorge des cas similaires. On se souvient que ses conflits à caractère foncier et domanial avaient souvent opposé les peuples Barbares aux Grecs ou aux Romains. De nos jours, ces viols fonciers ont encore pignon sur rue. Lorsque le Premier Ministre Israélien, Ariel SHARON, se prononce pour l'évacuation de la Bande de Gaza par les colons, ses frères, ces derniers refusent de s'exécuter et préfèrent que les militaires exercent sur eux, des violences de toutes sortes. On assiste même à des cas de suicide des colons israéliens. Ces terres confisquées par les derniers, sont devenues pour eux, quelque chose de vital, leur seule raison d'exister, leur « *supplément d'âme* », ce « *sans quoi* » la vie ne vaut plus la peine d'être vécue. Tout cela, au grand détriment des palestiniens, l'ennemi à abattre, parce que n'ayant pas droit à la vie. Ensuite, un intérêt pratique et juridique, car, sous la pression des considérations économiques et démographiques, la nécessité d'une grande mobilisation des terres a finalement conduit à l'imposition d'un mode unique d'accession à la propriété, basé sur l'immatriculation.

²⁸ ROCI-IEGUDE (A.), « *Le foncier et décentralisation : Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers* », Bulletin de Liaison du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de paris, N° 26, Septembre 2021, P. 15.

²⁹ GUINCHARD (F.), *Lexique des termes juridiques*, op cit, P. 476.

Puis, un intérêt économique en ce sens que la terre est un instrument de développement³⁰. Pour continuer, cette étude fait ressortir un intérêt social, en ceci qu'avoir accès à une propriété foncière, revient à consolider son assise économique, à renforcer son train de vie quotidien, à assurer sa sécurité journalière, donc, son instinct de conservation.³¹ La terre est, en ce sens, génératrice de richesses matérielles³². Enfin, il y a un intérêt d'ordre existentiel, car, les litiges fonciers sont, consciemment ou inconsciemment, l'expression du vouloir-vivre de certains au détriment des autres. Depuis Thomas HOBBS en passant par FICHTE, SCHOPENHAUER jusqu'à SPENGLER et autres, cette idée que le « moi » doit se poser, s'affirmer en écrasant les « non-moi », a fait du chemin et semble fonder l'anthropologie polémologique actuelle dans les relations internationales. On comprend alors que le français Jean-Paul SARTRE ait pu écrire dans son ouvrage intitulé L'Être et le Néant que l'essence des rapports entre les hommes, ce n'est pas la communauté, c'est-à-dire la coexistence pacifique, mais le conflit. Dès lors, la question centrale qui se pose est celle de l'existence des mécanismes de règlement des litiges fonciers par les instances administratives et de leur efficacité. Autrement dit, quels sont les mécanismes non juridictionnels existants de résolution des conflits fonciers au Cameroun ? Ces mécanismes sont-ils efficaces ? Au regard de ce qui précède, la réforme issue des ordonnances du 06 juillet 1974³³ consacrait un mode de gestion centralisé des terres. Toutes les terres n'ayant pas fait l'objet d'appropriation privative, sont conférées à l'État qui l'administre et en dispose. C'est ainsi que l'Ordonnance 74/1 du 06 juillet 1974 dispose que : « *L'État est le gardien de toutes les terres. Il peut, à ce titre, intervenir en vue d'en assurer un usage rationnel ou pour tenir compte des impératifs de la défense ou des options économiques de la nation* ». Cette gestion administrative s'est faite très jacobine au départ, avant de céder progressivement vers un régime déconcentré, voire décentralisé de l'administration des terres. La concession la plus significative a été enregistrée en matière d'immatriculation des terres. Elle est intervenue avec le décret N° 2005/481 du 16 décembre 2005 qui consacre le principe de la déconcentration administrative en matière de gestion foncière³⁴. Avec cette réforme du 16 décembre 2005, un certain nombre de prérogatives ont été transférées de l'autorité centrale vers les autorités périphériques, notamment le pouvoir reconnu aux autorités locales de délivrer des titres

³⁰ LE ROY (E.) et MATHIEU (P.), *L'appropriation de la terre en Afrique noire*, 1ère édition, ed. Karthala, 2021, P. 17.

³¹ ROUSSEAU (J.J.), *De l'inégalité parmi les hommes*, 2e édition, éditions sociales, Paris, 2021, P. 109.

³² ROCHEGUDE (A.), « *La nouvelle politique foncière de Madagascar : l'invention de propriété gasy* », in *Cahiers d'anthropologie du droit* 2010, LAJP université de paris 1, Karthala, P. 4.

³³ TCHANTCHOU (H.), *Droit du contentieux foncier au Cameroun*, op cit, P. 12

³⁴ Ordonnance N° 74/01 du 06 juillet 1974 fixant le régime foncier ; Ordonnance N° 74/02 du 06 juillet 1974 fixant le régime domanial.

fonciers³⁵. Le litige foncier et domanial apparaît avant tout comme le contentieux de la gestion et de l'appropriation des terres. Un certain nombre d'organes administratifs, collectifs ou individuels interviennent dans le processus de gestion des litiges terriens pour prévenir lesdits conflits. Les organes collectifs sont essentiellement constitués des commissions et des autorités administratives (I). De nos jours, la réforme foncière du 1^{er} avril 2026 initiée par le MINDCAF marque un tournant majeur dans la gestion du domaine national au Cameroun. Elle renforce le rôle des autorités de proximité que sont les chefs traditionnels (II), désormais acteurs clés dans la sécurisation foncière, d'où la nécessité de limiter la précarité foncière et les conflits en protégeant les terres du domaine national.

I- LES ORGANES COLLECTIFS AYANT TOUJOURS INTERVENU DANS LE PROCESSUS DE REGLEMENT DES LITIGES FONCIERS AU CAMEROUN

Ces organes collectifs sont essentiellement constitués d'une part, des commissions administratives (A) et d'autre part, des autorités administratives (B).

A- LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES

De nombreuses commissions administratives³⁶ interviennent dans les mécanismes d'administration et de règlement des conflits fonciers. Ces commissions interviennent pratiquement dans toutes les catégories de terres, avec des attributions et des appellations diverses : Commission d'affectation des dépendances du domaine privé de l'État, Commission des ventes par adjudication des terrains domaniaux non affectés ou désaffectés³⁷, Commission de constat et d'évaluation en matière d'expropriation, Commission de règlement des différends frontaliers et, surtout, de la Commission consultative. La nature juridique de ces commissions n'est pas clairement définie par la loi. La question s'est posée de savoir « *s'il s'agit d'organes administratifs se limitant au simple rôle d'arbitre, ou d'organes juridictionnels dotés du pouvoir de rendre de véritables jugements ayant force exécutoire*³⁸ ». À l'analyse, cependant, nous pouvons affirmer qu'il s'agit d'organes administratifs, de nature principalement consultative, avec des compétences juridictionnelles d'efficacité. Certaines Commissions sont chargées de se prononcer sur des intérêts de particuliers, en appréciant notamment l'effectivité et la valeur probante de leurs emprises sur la terre. Il s'agit des commissions de constat de mise en valeur

³⁵ TADJLIIDJE (W.), « *La déconcentration de la gestion foncière : une analyse au décret N° 2005/48 du 16 décembre 2005* ».

³⁶ YOSSA (C.), Les Commissions dans le régime foncier camerounais, Mémoire de Master en droit des affaires FSJP-Université de Ydé II, 2017-2018, p. 52

³⁷ Articles 2, 3, 6 et 7 du Décret n° 76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État

³⁸ TJOUEN (A.D.), Droits domaniaux et techniques foncières en droit camerounais : étude d'une réforme législative, op cit, p 181 ; CS/CA jugement du 26 novembre 1998, ZIBI ZANOJA Jean C/ Etat du Cameroun

(1) ; d'autres interviennent davantage pour sauvegarder les intérêts de nature collective, davantage à vocation nationale ou communautariste (2).

1) Les commissions de constat de la mise en valeur des particuliers

On peut, ici, retenir la Commission consultative de constat d'occupation des terres du domaine national (a) et la Commission de constat et d'évaluation en matière d'expropriation (b).

a) La commission consultative sur l'occupation du domaine national

La Commission consultative de constat d'occupation du domaine national³⁹ est un organe administratif⁴⁰ institué au niveau de chaque arrondissement, afin de garantir une utilisation et une mise en valeur rationnelles du domaine national⁴¹. Elle est présidée par le Sous-préfet territorialement compétent et comprend obligatoirement les représentants des autorités traditionnelles⁴². En réalité, il existe deux ordres de compétence pour la Commission consultative. L'une est moins connue et l'autre est plus usuelle. Il s'agit, respectivement, de la Commission consultative sur la mise en valeur du domaine national de deuxième catégorie, en cas de concession provisoire, et de la Commission consultative de constat d'occupation du domaine national de première catégorie, dans le cadre des procédures d'immatriculation.

➤ La commission consultative dans le processus d'immatriculation

La Commission consultative de constat d'occupation du domaine national de première catégorie dans le cadre des procédures d'immatriculation, est instituée par l'article 16 alinéa de l'Ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier. Ses attributions sont définies par les dispositions du même texte.

³⁹ La Commission consultative de constat d'occupation du domaine national de première catégorie et propose, ou non une immatriculation. Elle constate l'occupation du domaine national de deuxième catégorie et propose une suite à la concession administrative (prorogation de la durée de la concession provisoire, attribution définitive ou bail emphytéotique).

⁴⁰ La Commission consultative est tenue, comme toute juridiction, de l'obligation d'impartialité. Cela est rappelé par l'instruction ministérielle n°000006/Y.1.8/MINDAF/D30 du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la Commission consultative.

⁴¹ Art.16 de l'Ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974

⁴² La Commission consultative est nommée par le Préfet et est composée au niveau de chaque arrondissement ainsi qu'il suit, selon l'article 12 du décret n°76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national : le Président, le sous-préfet ; Secrétaire : le chef de service départemental des domaines ; le chef de service départemental du cadastre ou représentant de l'urbanisme ; un représentant du ministre dont le compétence a un rapport avec le projet ; le chef et deux notables du village ou de la collectivité où se trouve le terrain. Le secrétariat de la Commission est assuré par le chef de service départemental des affaires foncières. Un décret n° 2016/1430/PM du 27 mai 2016 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la Commission consultative en matière foncière et domaniale, rétracté par la suite, y incluait membres le délégué départemental chargé des domaines, du cadastre et des affaires foncières, le Maire ou un de ses adjoints.

Il résulte, en effet, de l'article 5 alinéa 3 (a) de l'Ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, tel que modifié par la loi n°83-19 du 29 décembre 1983, que la commission consultative est compétente pour statuer sur les oppositions à immatriculation ainsi que les revendications ou contestations d'un droit de propriété sur les terrains non immatriculés, pendantes ou introduites à l'entrée en vigueur de ladite Ordonnance. Il s'agit donc, pratiquement, de l'ensemble des contentieux de l'immatriculation. Elle connaît, alors, des questions générales relatives à l'immatriculation sans oublier des questions de propriété collective ou individuelle sur des terres en voie d'immatriculation. Sur les questions d'immatriculation, elle s'assure de la composition du dossier de demande d'immatriculation, vérifie l'effectivité des mises en valeur et se prononce sur le bien-fondé de toute opposition à immatriculation⁴³. L'opposition à immatriculation n'est admise que, si la contestation porte sur l'auteur ou l'étendue de la mise en valeur ; la demande d'inscription de droits est possible en cas de prétention élevée sur l'existence d'un droit réel ou d'une charge susceptible de figurer sur le titre à établir⁴⁴.

La problématique des revendications ou contestations d'un droit de propriété sur les terrains non immatriculés est assez délicate. Avant la réforme de 1974, le droit de propriété pouvait s'établir sur certaines catégories de terres non immatriculées⁴⁵. A ce sujet, l'article 2 de l'Ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 dispose clairement que, font l'objet du droit de propriété, en dehors des terres immatriculées, les « *freeholdlands* », les terres acquises sous le régime de la transcription, les concessions domaniales définitives et les terres consignées au « *Grundbuch* ». Allemand⁴⁶. Par contre, évoquer une propriété foncière avant l'immatriculation, après la réforme de 1974, renvoie à la question de la propriété coutumière des terres. La réforme confirme l'existence d'un droit de propriété antérieure à l'immatriculation ; il s'agit, toutefois, d'un droit de propriété imparfait, inachevé et peu efficace⁴⁷.

⁴³ Aux termes de l'article 14 du décret n°76-166 du 27 avril 1976, la commission consultative examine et règle, le cas échéant, les litiges qui lui sont soumis dans le cadre de la procédure d'obtention du titre foncier sur les dépendances du domaine national occupées ou exploitées ; reçoit toutes les observations et toutes informations en rapport avec la gestion du domaine national et fait des recommandations au ministre chargé des domaines ; fait le choix des terrains indispensables aux collectivités villageoises ; examine et règle, le cas échéant, tous les litiges fonciers qui lui auront été renvoyés par les juridictions par application de l'article 5 de l'ordonnance n°74-1 précitée ; constate la mise en valeur pour l'obtention du titre foncier.

⁴⁴ Article 16 du décret n°76/165 du 27 avril 1976.

⁴⁵ Sous le régime du décret du 21 juillet 1932 instituant au Cameroun le régime foncier de l'immatriculation. Le premier décret du 21 juillet 1932 organise la constatation des droits fonciers des indigènes au Cameroun protégés sous mandat français.

⁴⁶ Le « *Grundbuch* », grand livre, est une sorte de livret foncier qui recevait des inscriptions des droits sur les immeubles ; CS/CA, jugement N° 40 du 2 mai 1980, Dame veuve André TETAS c/ État du Cameroun.

⁴⁷ L'obtention d'un titre foncier purge la parcelle de ce droit de propriété coutumière. À ce sujet, l'article 5, in fine, du décret n°76/165 du 27 avril 1976 précise qu'après l'obtention du titre foncier, « *toute contestation portant sur la propriété du terrain est irrecevable* » ; CS/AP, arrêt N° 19 du 16 mars 1967, TAGNY Mathieu c/ État du Cameroun.

Dans tous les cas, la Commission consultative dispose d'une compétence d'attribution, car, l'article 5 alinéa 3 (b) de l'Ordonnance citée plus haut, précise que le règlement de tous les autres litiges fonciers, à l'exclusion de ceux relatifs aux conflits frontaliers⁴⁸, est de la compétence des juridictions judiciaires. Le juge judiciaire apparaît ainsi, en la matière, comme le juge de droit commun. Toutefois, la compétence des commissions consultatives est exclusive, car, les tribunaux judiciaires sont tenus de se dessaisir des litiges fonciers de cette nature pendante devant elles et de se déclarer matériellement incompétents pour toute autre action de cette nature qui serait introduite après l'entrée en vigueur de cette disposition. La jurisprudence de la Cour suprême⁴⁹, reprise par les juridictions inférieures après quelques hésitations⁵⁰, applique fermement cette orientation. La compétence de la commission consultative est limitée au ressort territorial de son arrondissement de rattachement⁵¹ et aux contestations présentées avant ou pendant sa descente sur les lieux. Les contestations intervenues après le constat d'occupation et le bornage, sont consignées dans le registre des oppositions par le conservateur foncier et notifiées à la partie adverse qui formule ses observations ; l'ensemble du dossier est alors transmis au Gouverneur territorialement compétent. La recevabilité des oppositions à immatriculation avant, pendant et même après la descente de la Commission consultative, sur le terrain, vise à garantir une bonne prise en compte des intérêts des premiers occupants⁵².

La Commission consultative ne tranche pas les contestations qui lui sont soumises. Elle prend acte du règlement amiable intervenu entre les parties ou de la mainlevée donnée par celle qui a formulé opposition. Le cas échéant, elle émet un avis et transmet l'ensemble du dossier au Gouverneur de la Région concernée. La Commission consultative ne dispose donc pas de pouvoir décisionnel au plan administratif, encore moins d'imperium juridictionnel. Elle instruit le litige en essayant de concilier et d'éclairer les parties, puis, délibère à la majorité simple des

⁴⁸ Les litiges fonciers relatifs aux conflits frontaliers relèvent de la compétence Commission de règlement des conflits frontaliers créée par Loi n°2003/016 du 22 décembre 2003.

⁴⁹ CS, arrêt n°24 du 19 janvier 1978, Bull. 38, p. 5586 ; n°5 20 et 21 du 12 janvier 1978, Bull. 38, p. 5587 ; n° 3/L du 4 déc. 1986, inédit ; et n°44 du 25 Août 1977, Juris-info, décembre 1989, pp. 22-24, Observations Christine YOUNGO.

⁵⁰ 112 CA littoral, n° 116/2 du 20 juin 1998, EPOUPA MOOH MBELLE, Juris-info, n°24, décembre 1993, p. 55, Observations Jeanne Claire NCHIMI ; sur les contrariétés jurisprudentielles, voir spécifiquement C.A de Bafoussam, Arrêt TAGNE, n°47 du 24 février 1976 ; C.A de Douala, Arrêt ESSIBEN, n° 90/L du 28 janvier 1977, C.A de Douala, Arrêt EKONGOLO, n° 203/L du 27 mai 1977 ; C.A de Douala, Arrêt LAMY GUY, n° 277/L du 30 juillet 1976, cités par AD TJOUEN, Droits domaniaux et techniques foncières en droit camerounais : étude d'une réforme législative, Paris, Economica, 1982, p. 182.

⁵¹ Une commission consultative ne peut, en conséquence, connaître d'une mise en valeur qui s'étend sur le ressort de deux arrondissements ou, de manière générale, de plusieurs unités administratives.

⁵² Voir Prosper NKOOU MVONDO, « la situation juridique de l'occupant sans titre d'une parcelle du domaine national au Cameroun », (VRO) 33 (2000), p. 491, cité par TCHAPMEGNI, Le contentieux de la propriété foncière au Cameroun, Thèse, Nantes, 2018, p. 109.

membres présents, avec la participation obligatoire du chef du village ou de la collectivité ou au moins d'un notable qualifié. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

Simple des membres présents, avec la participation obligatoire du chef du village ou de la collectivité ou au moins d'un notable qualifié. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante. Il en est ainsi de Commission consultative de constat d'occupation du domaine national de première catégorie comme de celle instituée dans le cadre de la concession administrative⁵³.

➤ **La commission consultative en cas de concession**

L'article 12 du décret n° 76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national, institue une Commission consultative dans les procédures de concession. Cette Commission est nommée par le Préfet territorialement compétent au niveau des unités administratives de base. Elle comprend un Président, Sous-préfet du ressort, ainsi que le Chef et deux notables du village, les représentants des services du domaine, du cadastre et, le cas échéant, de l'urbanisme ou de tout ministère ayant compétence pour le projet en voie d'implémentation⁵⁴.

En matière de concession du domaine national, la Commission consultative propose à l'autorité préfectorale, la répartition de l'espace rurale en zone agricole et pastorale suivant les besoins de la population ; émet un avis sur les demandes d'attribution des concessions⁵⁵ ; examine et règle, le cas échéant, les litiges qui lui sont soumis dans le cadre de la procédure d'obtention du titre foncier sur les dépendances du domaine national occupées ou exploitées ; fait le choix des terrains indispensables aux collectivités villageoises ; reçoit toutes observations et toutes informations en rapport avec la gestion du domaine national et fait des recommandations au Ministre chargé des Domaines ; examine et règle, le cas échéant, tous les litiges qui lui auront été envoyés par les juridictions en application des dispositions de l'article 5 de l'Ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 ; constate la mise en valeur des terrains pour l'obtention du titre foncier⁵⁶.

⁵³ PEKASSA NDAM (G.M), La responsabilité administrative dans le contentieux foncier et domanial au Cameroun, in mélanges TIENTCHEU NJIAKO (A), Yaoundé PUA, 2015, P. 516.

⁵⁴ Article 12 du décret n° 76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.

⁵⁵ KAMTO (M), Droit administratif processuel, 1ère édition, P.U.C, Yaoundé, 1990, P.46 ; CS/CA, jugement du 28 décembre 1978, MBOCKA née MOUSSONGO Jeannette C/Etat du Cameroun

⁵⁶ Article 14 du décret n° 76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.

b) La commission de constat et d'évaluation en matière d'expropriation

La Commission de constat et d'évaluation est établie en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique⁵⁷, c'est-à-dire le mécanisme qui conduit à l'acquisition forcée par l'État des terres appartenant à autrui⁵⁸. Elle est mise en place dès l'ouverture du processus d'expropriation, avec des attributions bien spécifiées. Elle est établie par arrêté⁵⁹ du Ministre des Domaines à chaque fois que de besoin.

Elle est prévue au niveau départemental, régional et national, présidée par le Préfet, le Gouverneur ou le Ministre chargé des Domaines, selon le cas. Elle regroupe les responsables des services départementaux, régionaux ou nationaux des domaines et des affaires foncières, des routes et de l'agriculture, les parlementaires, les magistrats municipaux, les autorités traditionnelles, etc.

En ce qui concerne ses missions, la Commission de constat et d'évaluation est chargée de l'enquête d'expropriation⁶⁰. Elle a notamment pour mission⁶¹ : de choisir et faire borner les terrains concernés aux frais des bénéficiaires ; de constater les droits et d'évaluer les biens mis en cause ; d'identifier leurs titulaires et propriétaires ; de faire des panneaux indiquant le périmètre de l'opération aux frais des bénéficiaires.

La Commission de constat et d'évaluation procède à des enquêtes générales en vue de déterminer la consistance des immeubles à exproprier et les divers droits mis en cause (droit de propriété immobilière, droit d'occupation, divers droits réels immobiliers). L'évaluation se fait

⁵⁷ Voir, à ce sujet, la loi n°85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation ; voir aussi, le décret n° 87/1872 du 16 décembre 1987 portant application de la loi n°85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation ; voir, enfin, le décret n°2003/418 PM du 25 février 2003.

⁵⁸ L'État peut aussi acquérir la propriété des particuliers en utilisant les mécanismes du contrat administratif.

⁵⁹ La définition donnée Joseph OWONA semble plus complète : « *L'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure unilatérale de droit public par laquelle une collectivité publique appréhende la propriété d'un immeuble ou d'un droit réel immobilier, exceptionnellement, un droit incorporel dans un but d'utilité publique, moyennant une indemnité juste et préalable* », in *Domanialité publique et expropriation pour cause d'utilité publique* au Cameroun, Harmattan, Cameroun, 2012, p. 49.

⁶⁰ Conformément à la loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation, l'arrêté de déclaration d'utilité publique est suspensif de toute transaction, de toute mise en valeur et de toute délivrance de permis de construire. Toutefois, il ne fait pas obstacle à la poursuite des procédures d'immatriculation du domaine national de première catégorie au profit de leurs occupants ou de leurs exploitants. Cette absence de suspension de certaines procédures d'immatriculation a pu favoriser des fraudes, certaines personnes informées de l'existence de l'arrêté se livrant alors à des vastes opérations plus ou moins régulières d'abandons de droits coutumiers, d'acquisitions de droits coutumiers ou même simplement d'immatriculation.

⁶¹ Article 3(2) du décret n°87/1872 du 16 décembre 1987, portant application de la loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation.

sur des bases objectives fixées par le décret n° 2003/418 du 25 février 2003 fixant les tarifs des indemnités à allouer au propriétaire victime de destruction pour cause d'utilité publique, de cultures et d'arbres cultivés ainsi que l'arrêté n° 0832/Y. 15/MINUH/D000 fixant les bases de calcul de la valeur vénale des constructions frappées d'expropriation. Les populations doivent être informées au moins trente (30) jours d'avance de la date de l'enquête, par voie de convocations adressées aux chefs et aux notables.

2) Les commissions de gestion des intérêts à caractère collectif

Il faudrait rappeler que l'article 7 de la loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale, prévoit dans chaque ressort territorial une commission de contrôle et de surveillance qui assure le contrôle préventif de l'occupation des terrains domaniaux. En dehors de cette Commission, le système foncier prévoit deux ordres de Commissions de gestion des intérêts à caractère collectif : certaines sont orientées vers la délimitation territoriale (a), d'autres interviennent dans le processus de gestion des dépendances du domaine privé de l'Etat (b).

a) Les commissions de délimitation territoriale

Elles sont au nombre de deux. L'une est essentiellement administrative⁶², la Commission de délimitation cadastrale ; l'autre est à vocation contentieuse⁶³, la commission de règlement des différends frontaliers. La Commission administrative de délimitation cadastrale s'inscrit dans le cadre du principe de dénombrement général des terres du territoire permettant l'établissement d'un cadastre parcellaire. Elle est instituée par l'article 6 de la loi n°76/25 du 14 décembre 1976 portant organisation cadastrale et règlementée par le décret n° 79/097 du 21 mars 1979 fixant la composition de la Commission administrative de délimitation cadastrale et ses modalités de fonctionnement. Elle contribue à la délimitation des propriétés publiques et privées, avec pour mission de fournir des renseignements appropriés sur la recherche et la reconnaissance des propriétaires et des limites des propriétés. On aboutit à une matrice cadastrale faisant apparaître, pour chaque propriétaire, la liste des immeubles qu'il possède dans une commune donnée⁶⁴.

La Commission de délimitation cadastrale est composée d'un Président, Préfet du département du ressort, et de plusieurs membres à savoir : le Sous-préfet compétent, le Délégué

⁶² DAVID-BEAUREGARD (O.D), Droit administratif des biens, 3ème édition, LGDJ, Paris, 2020, P. 215, CS/CA, jugement N° 56/85-86 du 24 avril 1986 KOUME JEMBA Joseph c/ Etat du Cameroun.

⁶³ TCHANTCHOU (H), « *le contentieux judiciaire au titre foncier* », Communication faite à Yaoundé, le 5 octobre 2017, aux jeunes avocats de la promotion 008.

⁶⁴ Dans la recherche d'une plus grande efficacité en la matière, un Accord de coopération technique en matière foncière a été signé le 24 mars 2006 entre le Cameroun et la Tunisie. Cet Accord fait l'objet d'une loi de ratification n°2017/008 du 12 juillet 2017.

du gouvernement ou le Maire, deux représentants de l'administration du cadastre, un rapporteur, un représentant des domaines et les représentants des chefferies traditionnelles⁶⁵. La fonction contentieuse de la Commission de délimitation cadastrale est mise en œuvre en cas de réclamations ou de contestations sur les limites des immeubles : si la réclamation n'est pas contentieuse, l'administration du cadastre procède aux rectifications nécessaires et en informe les personnes intéressées. Si, au contraire, la contestation est contentieuse, la Commission essaie de concilier les parties en constatant tout accord intervenu entre elles ou, le cas échéant, de dessiner provisoirement les parcelles litigieuses. Les travaux de la Commission de délimitation cadastrale sont consignés dans un procès-verbal signé par le Préfet, le Délégué du gouvernement ou le Maire territorialement compétent et le Rapporteur de la Commission.

La Commission de règlement des conflits frontaliers est un organe tout particulier. Les commissions de règlement des conflits frontaliers sont ainsi de deux ordres et liées par un système de rapport hiérarchique. Il existe, en effet, des commissions locales, composées et animées par les représentants locaux du pouvoir central, et une commission nationale logée au Ministère de l'Administration Territoriale. Les premières statuent en premier ressort tandis que la seconde statue en deuxième et dernier ressort.

b) Les commissions de gestion des dépendances du domaine privé de l'Etat

La gestion du patrimoine privé de l'État est assurée par plusieurs commissions prévues par le décret n°76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat. Ce texte prévoit, que quelques terrains du domaine privé de l'État peuvent faire l'objet d'un acte d'affectation, de cession ou d'attribution⁶⁶. Ces différentes formes d'administration déterminent la nature des Commissions compétentes. L'orientation de la gestion s'appuie, dans tous les cas, sur un décret de l'autorité compétente. Le décret est en principe précédé par un certain nombre de travaux et diligences effectués par diverses commissions de facilitation administrative : il s'agit institutionnellement d'une part, de la commission d'examen des projets en cas de demande d'affectation d'une parcelle du domaine privé de l'État par un service public et, d'autre part, de la Commission de vente de terrains domaniaux ainsi que de celle chargée de l'évaluation des apports, lorsque l'État entreprend des opérations de placement de certains de ses avoirs immobiliers.

⁶⁵ Article 1er du décret n°79/097 du 21 mars 1979 fixant la composition de la Commission administrative de Délimitation cadastrale et les modalités de son fonctionnement.

⁶⁶ TCHANTCHOU (H), « *L'exercice du privilège du bailleur d'immeuble face au locataire qui déménage à la cloche de bois* », Juridis périodique 2016, N° 25, PP 103.

➤ **La commission d'examen des projets**

La commission d'examen des projets est présidée par le Préfet territorialement compétent et comprend, en outre, le représentant du Ministère concerné ainsi que les responsables départementaux des services des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des routes et de la santé.

La Commission se compose pour examiner toute demande d'affectation d'une parcelle du domaine privé de l'État. L'affectation est la mise à disposition d'une dépendance du domaine privé de l'État, à l'usage public ou d'un service public. Cette attribution se fait généralement en jouissance, au profit des personnes physiques ou morales qui en font la demande. Elle a lieu par voie de bail, ordinaire ou emphytéotique⁶⁷.

La Commission d'examen des projets vérifie la disponibilité des terres du domaine privé, choisit la parcelle appropriée et élabore un plan précis des lieux. Le cas échéant, les observations des membres sont consignées sur un procès-verbal distinct⁶⁸. L'ensemble du dossier est transmis au Ministre chargé des Domaines⁶⁹, autorité compétente pour solliciter le décret d'affectation. En cas de non-utilisation du terrain dans les trois années qui suivent l'affectation, sa désaffectation peut être prononcée par décret, sur rapport du Ministre chargé des Domaines⁷⁰.

➤ **Les commissions de placement de terrains domaniaux**

Elles sont de deux ordres suivant que l'État entreprend une aliénation foncière ou un apport en société.

L'aliénation des dépendances du domaine privé de l'État se fait, en principe, par adjudication ; la vente de gré à gré devrait donc rester exceptionnelle. En cas de vente par adjudication⁷¹, une Commission de vente de terrains domaniaux est mise en place. La commission est présidée par le Préfet territorialement compétent ; elle comprend, également, le responsable départemental du domaine, le receveur des domaines et le responsable du cadastre du ressort. C'est cette Commission qui est chargée de conduire les opérations de vente⁷².

L'adjudication définitive est constatée par arrêté du Ministre chargé des Domaines. Elle permet, après paiement du prix, le morcellement ou la mutation du titre foncier de l'État au nom

⁶⁷ Articles 17 et suivants du décret n° 76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État ; CS/CA, jugement N° 124/77-78 du 13 juillet 1978, ESSOMBA NTONGA Gabriel. C/Etat du Cameroun

⁶⁸ Il en sera ainsi en cas d'avis défavorable de l'ensemble des membres de la Commission ou d'une partie de ceux-ci, pour des motifs divers.

⁶⁹ Article 3 du Décret n° 76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État.

⁷⁰ 70 MARCHIANI (C.S), Le monopole de l'État sur l'expropriation, 2ème édition, L.G.D.J, Paris, 2018, P. 35

⁷¹ Voir, à ce sujet, l'instruction ministérielle n° 00004/Y.2.5/MINDAF/DAF/D220 du 29 décembre 2005.

⁷² AUBY (J.M), BON (P) et TERNEYRE (P), Droit administratif des biens, 6ème édition, Dalloz, Paris, 2011, P. 600.

de l'adjudicataire. Cependant, une clause d'incessibilité du terrain et de ses impenses, avant la mise en valeur stipulée dans l'arrêté d'homologation, est insérée au titre foncier de l'acquéreur. Cette publicité rend la clause opposable à tous. En cas de violation, le Ministre prononce la résolution de la vente, ce qui emporte caducité du titre foncier délivré⁷³.

Dans le cas d'une vente de gré à gré, la Commission n'intervient pas, car, la personne intéressée adresse directement sa demande au Ministre chargé des Domaines qui l'accueille ou la rejette. Lorsque la demande est agréée, l'acte de vente est établi entre l'État et le bénéficiaire. Un arrêté constate la vente et permet, après paiement du prix, le morcellement ou la mutation du titre foncier avec clause d'incessibilité produisant les mêmes effets que dans l'hypothèse d'une vente par adjudication⁷⁴.

B- LES AUTORITES ADMINISTRATIVES

Beaucoup plus que les commissions administratives, les autorités individuelles ont la haute main en matière d'administration des terres et de gestion des différends fonciers. L'autorité centrale est responsable au premier chef de l'implémentation de la politique foncière nationale (1). Elle agit dans les ressorts territoriaux par l'intermédiaire de ses représentants qui sont des organes déconcentrés de l'État (2).

1- L'autorité centrale

La coordination, l'orientation et l'impulsion nationales de la politique foncière sont assurées par le Gouvernement. En son sein, un Ministère s'est vu confier au premier chef, cette mission. Il s'agit du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières, désigné par le décret n°2012/390 du 18 septembre 2012 portant Organisation du Gouvernement (b). Ce ministre agit dans le cadre d'un gouvernement pluriel, et sous l'autorité d'un Premier Ministre. Les organes du pouvoir central sont donc multiples (a).

a) Les organes principaux : le Président de la République et le gouvernement

Le Président de la République est la plus haute autorité ayant pouvoir de gestion et d'administration sur les propriétés foncières et domaniales. Ainsi, par exemple, la concession provisoire ou définitive, ainsi que le bail emphytéotique sont décidés par décret présidentiel lorsqu'il s'agit des terrains de plus de 50 ha. Dans tous les cas, il délègue au gouvernement certaines compétences et se réserve celles qui revêtent une gravité spécifique⁷⁵.

⁷³ Article 7 du décret n° 76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État.

⁷⁴ CHALLIES (G.), *The law of expropriation*, 2nd edition, Wilson & Lafleur, Montréal, 2013, P. 3.

⁷⁵ PEISER (G.), *Contentieux administratif*, 4e édition, Mémento Dalloz, Paris, 2024.p.58

Le Premier Ministre et les autres Ministres interviennent de manière exceptionnelle, comme en matière de règlement des litiges transfrontaliers. À titre d'exemple, le Ministre de l'Administration Territoriale est au centre du règlement des conflits transfrontaliers⁷⁶. Ainsi, les procès-verbaux des décisions définitives des Commissions départementales ou régionales sont transmis par voie hiérarchique au Ministre chargé de l'Administration Territoriale qui les approuve, ou pas, par arrêté. Ce membre du gouvernement préside, par ailleurs, la Commission nationale de règlement des litiges transfrontaliers⁷⁷.

De même, les procès-verbaux de règlement des conflits transfrontaliers sont approuvés par arrêté du Président de la République, lorsque la décision de la commission locale ou nationale, devenue définitive, entraîne la modification des actes ayant créé les unités administratives concernées ; du Premier Ministre lorsque la décision concerne plusieurs Régions ou entraîne la modification des limites de ces circonscriptions ; Ministre de l'Administration Territoriale, pour les décisions concernant des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel d'un même département⁷⁸. C'est aussi le lieu de signaler qu'un vaste contentieux foncier implique le Ministère de l'habitat et du développement urbain dont la mission, définie par le décret n° 2012/384 du 14 septembre 2012⁷⁹ génère des conflits d'expropriation et d'emprises de toutes sortes.

Les membres du gouvernement seront davantage sollicités dans le cadre des contentieux opposant les particuliers à l'administration. Ainsi, en est-il d'un particulier qui saisit un Ministre pour dénoncer une emprise irrégulière de l'administration, pour contester un déguerpissement ou une expropriation⁸⁰.

L'autorité gouvernementale peut aussi être amenée à se prononcer sur les contentieux fonciers opposants des personnes privées, spécialement pour ce qui est des contentieux de l'immatriculation des terres du domaine national. Il s'agit davantage, dans ce cas, du Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières.

⁷⁶ Voir, loi 2003/0 16 du 22 décembre 2003 portant règlement des litiges relatifs aux limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel.

⁷⁷ HAROUEL (J-L), Histoire de l'expropriation, 2e édition, P.U.F, Paris, 2020, P. 580.

⁷⁸ MARCHIANI (C.S.), Le monopole de l'Etat sur l'expropriation, 2e édition L.G.D.J., Paris, 2018, P. 35.

⁷⁹ Décret n° 2012/384 du 14 septembre 2012 portant organisation du Ministère de l'Habitat et du Développement urbain

⁸⁰ MIENDJIEM (I.L.), Le droit des occupants du domaine national, Thèse de doctorat, Université de Yaoundé II, 2007, P. 192.

b) L'organe central spécifique : le Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF)

Les pouvoirs du Ministre des Domaines sont de plusieurs ordres : il peut arbitrer entre les particuliers, il peut apprécier un précontentieux opposant l'administration à un particulier. C'est ici que se trouve le véritable pouvoir de décision, les organes périphériques ne constituant davantage que des forces de proposition.

En dehors du contentieux de l'expropriation qui semble placer le Premier Ministre, puis le Président de la République, au centre du processus⁸¹, le Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières apparaît comme l'autorité administrative centrale en matière de contentieux foncier⁸². En vertu du décret n°2012/390 du 18 septembre 2012 portant organisation du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières, il est chargé de : l'élaboration des textes législatifs et réglementaires relatifs aux secteurs domaniaux, cadastraux et fonciers ; de la gestion des domaines public et privé de l'État ; de la gestion du domaine national et des propositions d'affectation ; de la protection des domaines public et privé de l'État contre toute atteinte, en liaison avec les administrations concernées ; de l'acquisition et de l'expropriation des biens immobiliers au profit de l'État, des établissements publics administratifs et des sociétés à capital public, en liaison avec le Ministre des Finances et les administrations et organismes concernés ; de la gestion et de l'entretien du patrimoine immobilier et mobilier de l'État ; de la gestion et du suivi des locations administratives de l'élaboration et de la tenue des plans cadastraux, de la réalisation de toutes études nécessaires à la délimitation des périmètres d'intégration cadastrale ; de la Constitution et de la maîtrise des réserves foncières, en relation avec le Ministère de l'Habitat et du Développement urbain et les Administrations concernées⁸³.

Le Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières apparaît donc comme l'autorité principale dans la gestion administrative des conflits fonciers⁸⁴. Il dispose, à cet effet, de prérogatives spécifiques et intervient pratiquement dans tous les aspects administratifs du contentieux foncier. Il statue, comme les autres membres du gouvernement, sur les contentieux opposant l'administration aux particuliers, mais surtout, quasi exclusivement en matière de

⁸¹ TIENTCHIEU NJIAKO (A.), Droits fonciers urbains au Cameroun, op cit, P. 393.

⁸² TCHAPMEGNI (R.), Le contentieux de la propriété foncière au Cameroun, op cit, P. 113 ; CA/CS jugement n° 06/88-89 du 27 octobre 1988, FOUMAN EKOUMAN Jean Louis C/ Etat du Cameroun.

⁸³ MELONE (S.), La parenté et la terre dans la stratégie de développement : l'exemple du sud-Cameroun, thèse de doctorat en droit, Université de Paris II, 2008, P. 116 ; CA/CS, jugement N°43/88-89 du 25 mai 1989, DAROSA José C/Etat du Cameroun.

⁸⁴ DONG MOUGNOL (G.M.), Migrations internes et problèmes fonciers au Cameroun : les cas de Makénéné et Mbangassina dans la région du Mbam, de 1926 à nos jours, thèse de doctorat / ph. Dan Histoire, Université de Yaoundé 1, 2005, P. 142.

contentieux de l'immatriculation. À ce titre, l'article 5, in fine, du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier dispose, qu'en cas de contestation sur les limites de l'immeuble, le géomètre assermenté fait ressortir sur le plan, la partie litigieuse. Le différend est porté selon le cas, soit devant le ministre chargé des Domaines qui statue en dernier ressort, s'il s'agit de terrains domaniaux, soit devant la juridiction compétente, s'il s'agit de terrains privés. L'article 20 du même Décret précise que, les décisions rendues par le Gouverneur de Région en matière de contentieux de l'immatriculation, sont susceptibles de recours hiérarchique devant le Ministre chargé des Affaires Foncières qui prend des actes susceptibles de recours devant la juridiction administrative compétente. L'organisation actuelle du gouvernement confie le contentieux de l'immatriculation opposant les particuliers au ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières, sous réserve des cas où ce contentieux se mêle ou débouche sur celui relatif aux limites des circonscriptions administratives. Dans tous les cas, le Ministre agit sous le contrôle du juge administratif⁸⁵.

2- Les autorités locales

Les autorités locales qualifiées en matière de gestion administrative des terres sont de plusieurs ordres. Il s'agit, principalement, des services déconcentrés du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières⁸⁶, qui ont une compétence spécifique en matière foncière et domaniale (b) ; ceux-ci exercent en association avec les autorités administratives du commandement territorial, agissant dans le cadre général de l'organisation et du fonctionnement des circonscriptions⁸⁷ (a).

a) Les autorités administratives à compétence générale

Il s'agit des chefs de circonscriptions administratives⁸⁸ à tous les niveaux de la chaîne de commandement territorial. Sous-préfets, Préfets, Gouverneurs. Ils disposent d'énormes prérogatives sur la terre. L'usage leur consacre l'appellation de « *chef de terre* », qui aurait pu convenir aux autorités municipales dans un contexte de grande décentralisation⁸⁹. À côté des

⁸⁵ DAVID-BEAUREGARD (O.D.), Droit administratif des biens, op cit, P. 58 ; CS/AP, arrêt du 18 août 1994, affaire AMOUGOU Jean Fidèle C/ Etat du Cameroun.

⁸⁶ Voir décret n° 2012/390 du 18 septembre 2012 portant organisation du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières.

⁸⁷ Voir article 1 du décret n° 2005/104 du 13 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation.

⁸⁸ Article 2 (1) du décret 2008/377 du 12 novembre 2008 fixant les attributions des chefs de circonscriptions administratives et portant organisation et fonctionnement de leurs services.

⁸⁹ Des permis de stationnement, des autorisations d'occupation ou d'exploitation peuvent être accordés à des tiers sur les biens immobiliers du domaine public. La délivrance des permis de stationnement des autorisations de permission ou d'autorisation des municipalités territorialement compétente. L'acte de permission ou d'autorisation fixe la durée de l'occupation. L'acte d'autorisation est personnel et exclusivement précaire et révocable. La

autorités administratives à compétence générale, d'autres personnes morales de droit public à l'instar des collectivités territoriales déconcentrées, des établissements publics, interviennent dans les mécanismes de gestion des terres. A titre d'exemple, l'article 24 du décret n°77/91 du 25 mars 1977 déterminant les pouvoirs de tutelle sur les communes dispose que « *le Délégué du gouvernement, le maire ou l'administrateur municipal est chargé, sous le contrôle du préfet et avec le concours des organismes compétents de l'Etat, de conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de passer, à cet effet, tous actes conservatoires* ».

b) Les autorités administratives à compétence spécifique

Les autorités administratives à compétence spécifique, sont celles ayant mission spéciale quant à la gestion et à l'administration des terres. Il s'agit principalement des fonctionnaires relevant du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières. Ces fonctionnaires sont chargés de diverses diligences en matière foncière (travaux de cadastre, de bornage, établissement de titres foncier, etc). Au sein des commissions administratives, ils se chargent d'orienter les autorités administratives à compétence générale, lesquelles disposent du pouvoir de direction⁹⁰.

II- LE RÔLE RENFORCÉ DES AUTORITES TRADITIONNELLES DANS LE PROCESSUS DE REGLEMENT DES LITIGES FONCIERS AU REGARD DE LA REFORME FONCIERE AU CAMEROUN

La réforme foncière du 1^{er} avril 2026 initiée par le Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF)⁹¹, marque un tournant majeur dans la gestion du domaine national au Cameroun. Elle vise à décongestionner les tribunaux et les services centraux en renforçant le rôle des autorités de proximité que sont les chefs traditionnels. C'est pourquoi le MINDCAF a adopté deux nouveaux documents fonciers⁹², qui donnent un nouveau pouvoir à ces chefs traditionnels dans la gestion des terres au Cameroun, en vue de doter les populations vulnérables d'un document foncier intermédiaire au titre foncier⁹³, facile d'accès et pouvant permettre de justifier le droit d'utilisation de la terre et de reconnaître les mises en valeur opérées sur le terrain. La compréhension de cette réforme initiée par le MINDCAF, nous

délivrance de stationnement ou d'une autorisation d'occupation met à la charge du bénéficiaire l'obligation de payer la redevance au profit de la municipalité compétente.

⁹⁰ KAMTO (M.), Droit administratif processuel, op cit, P. 36 ; CS/CA, jugement n° 62/88-89 du 29 juin 1989, BAYIHA C/ Etat du Cameroun ; CS/AP arrêt n° 16/A du 24 mars 1983, ELONG TSOUNGUI Antoine C/ Etat du Cameroun.

⁹¹ Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières.

⁹² Lettre-circulaire n° 006/MINDCAF/CAB/LC du 26 décembre 2025 et Lettre-circulaire n° 001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026.

⁹³ EBANG MVE (U.N.), Le titre foncier au Cameroun, op cit, P. 137.

permettra d'étudier tour à tour l'adoption de ces deux nouveaux textes juridiques (A), les objectifs et terres concernées par cette réforme (B), l'utilité de ces nouveaux documents fonciers intermédiaires au titre foncier (C) et enfin, l'impact de la réforme sur le règlement des litiges fonciers(D).

A- L'ADOPTION DE DEUX (2) NOUVEAUX TEXTES JURIDIQUES PAR LE MINDCAF

Le MINDCAF a procédé à l'adoption de deux nouveaux textes juridiques importants à savoir la lettre circulaire N°006/MINDCAF/CAB/LC du 26 décembre 2025 (1) d'une part, et la lettre circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026 (2) d'autre part.

1- La lettre-circulaire N° 006 / MINDCAF / CAB / LC du 26 décembre 2025 instituant une « *lettre de non objection* » du chef de l'unité de commandement traditionnel de 1^{er} ou de 2^{ème} degré, territorialement compétent pour validation au niveau départemental, des dossiers de demandes d'immatriculation directe ou de concessions des dépendances du domaine national pour des superficies égales ou inférieures à dix (10) hectares.

2- La lettre-circulaire N° 001 / MINDCAF / CAB / LC du 20 février 2026 précisant les modalités de délivrance d'une Attestation de Reconnaissance des Droits Fonciers Coutumiers (ARDFC) et d'une Attestation de Jouissance Paisible des Terres (AJPTER) par les chefs traditionnels de 3^{ème} degré.

Dès le 1^{er} avril 2026, les chefs traditionnels de 3^e degré (chef de village ou de quartier) pourront délivrer deux (2) attestations majeures à savoir : l'Attestation de Reconnaissance des Droits Fonciers (a) d'un côté et l'Attestation de Jouissance Paisible des Terres (b) de l'autre côté.

a) L'Attestation de Reconnaissance des Droits Fonciers Coutumiers (ARDC)⁹⁴

Il s'agit d'un document signé par le chef de village du lieu de situation du terrain et qui reconnaît les droits fonciers coutumiers d'un individu, d'une collectivité coutumière ou d'une communauté familiale sur une parcelle de terrain. Autrement dit, elle confirme que la terre appartient coutumièrement à une famille ou une communauté ; elle concerne généralement les familles, les communautés traditionnelles, les héritiers de terres coutumières et elle sert de preuve de droit coutumier sur une parcelle.

⁹⁴ Lettre-circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026.

b) L'Attestation de Jouissance Paisible des Terres (AJPTER)⁹⁵

Il s'agit également d'un document signé par le chef de village territorialement compétent qui reconnaît la mise en valeur ou l'occupation/exploitation d'un terrain de manière paisible et permanente par un individu non issu de la collectivité coutumière ou de la communauté familiale. Elle est délivrée à tous ceux qui occupent ou exploitent ou encore ont mis en valeur un terrain ou une parcelle et qui en expriment le besoin. En d'autres termes, ce document confirme qu'une personne occupe et exploite une terre sans conflit depuis plusieurs années. Les conditions principales d'acquisition de ce document sont les suivantes : être Camerounais, occuper la terre depuis au moins cinq (5) ans et exploiter la terre de manière paisible.

Ces deux documents fonciers ne sont pas un titre foncier. Ces attestations ne remplacent pas le titre foncier⁹⁶, car, elles servent plutôt de preuve d'occupation, de preuve de droit coutumier et d'étape préalable pour demander un titre foncier officiel. En outre, la procédure implique une commission ad-hoc chargée de la vérification sur le terrain et du géo référencement des parcelles. Enfin, la délivrance est gratuite dans un délai de quinze (15) jours après le procès-verbal de terrain. L'AJPTER est valable pour une durée de cinq (5) ans, renouvelable⁹⁷.

Prenons un exemple concret, un cultivateur exploite une terre dans son village depuis 10 ans sans problème.

Avant l'entrée en vigueur de la réforme foncière le 1^{er} avril 2026, il n'avait aucun document reconnu.

Maintenant, avec l'entrée en vigueur de cette réforme depuis le 1^{er} avril 2026, le chef du village peut lui délivrer une AJPTER⁹⁸, ce document prouve qu'il exploite la terre et il peut, ensuite, lancer la procédure du titre foncier.

Par ailleurs, même avec l'ARDFC ou l'AJPTER⁹⁹, il est toujours recommandé d'abord de faire borner le terrain, ensuite, de vérifier au cadastre et enfin, de poursuivre la procédure du titre foncier définitif.

⁹⁵ Lettre-circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026.

⁹⁶ EBANG MVE (U.N), Le titre foncier au Cameroun, op cit, P. 138.

⁹⁷ Lettre-circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026.

⁹⁸ Lettre-circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026

⁹⁹ Lettre-circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026

B- LES OBJECTIFS ET TERRES CONCERNEES PAR LA REFORME FONCIERE AU CAMEROUN

À ce niveau, il sera question de relever les objectifs de la réforme foncière (1) d'une part, et d'évoquer les terres concernées par la dite réforme (2) d'autre part.

1- Les objectifs de la réforme foncière

Le gouvernement à travers le Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF)¹⁰⁰ veut, entre autres, réduire les conflits très fréquents dans plusieurs régions du pays ; reconnaître les droits coutumiers ; faciliter l'accès à la sécurisation des terres ; rapprocher la gestion foncière des populations locales :

2- Les terres concernées par la réforme foncière

La mesure du MINDCAF concerne uniquement les terres du domaine national et les terres occupés déjà ou exploitées et non les terrains vides ou non exploitées

C- L'UTILITE DES NOUVEAUX DOCUMENTS FONCIERS INTERMEDIAIRES AU TITRE FONCIER

Ces nouveaux documents fonciers intermédiaires au titre foncier¹⁰¹ sont utiles et importants à deux (2) niveaux :

D'une part, ils permettent de constater les droits fonciers coutumiers d'une collectivité coutumière ou d'un membre ou encore la mise en valeur d'une parcelle de terre du domaine national ; ils permettent aussi de justifier l'identité de l'auteur d'une mise en valeur sur une parcelle de terrain lors des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique¹⁰².

D'autre part, ils contribuent à amorcer la sécurisation des droits fonciers des couches vulnérables dont les femmes, les jeunes et les personnes présentant un handicap, de même que les populations autochtones ne disposant pas de titre foncier¹⁰³, en les dotant d'un document intermédiaire justifiant de la possession coutumière ou de la mise en valeur d'une dépendance du domaine national.

¹⁰⁰ Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières

¹⁰¹ TIENCHEU NJIAKO (A.), Droits fonciers urbains au Cameroun, op cit, P. 143.

¹⁰² TCHANTCHOU (H.), Droit du contentieux foncier au Cameroun, op cit, P. 53.

¹⁰³ EBANG MVE (U.N.), Le titre foncier au Cameroun, op cit, P. 100.

D- L'IMPACT DE LA REFORME SUR LE REGLEMENT DES LITIGES FONCIERS

L'influence de cette réforme sur la résolution des conflits fonciers repose sur trois piliers essentiels à savoir : d'abord, la judiciarisation évitée (1), ensuite, le verrouillage des grandes superficies (2) et enfin, une étape vers le titre foncier (3).

1- La judiciarisation évitée

En donnant désormais une valeur administrative aux attestations des chefs de village, le MINDCAF espère stopper les différends avant qu'ils n'arrivent au tribunal. Ainsi, le chef devient un témoin institutionnel de première ligne. Si une occupation est paisible et certifiée par une AJPTER¹⁰⁴, toute contestation ultérieure devient plus difficile à soutenir juridiquement.

2- Le verrouillage des grandes superficies

La réforme foncière impose dorénavant l'accord des chefs de 1^{er} et 2^e degré (lettre non-objection)¹⁰⁵ par toute demande de concession ou d'immatriculation dépassant dix (10) hectares. Cela vise à prévenir les litiges entre les communautés locales et les grands investisseurs.

3- Une étape vers le titre foncier

Ces attestations ne sont pas des titres de propriété définitifs, mais plutôt des titres provisoires. Elles servent de base juridique solide pour entamer la procédure de titrisation ou d'obtention du titre foncier officiel.

En clair, la réforme foncière du 1^{er} avril 2026 marque une étape majeure dans la gestion des terres au Cameroun. Les chefs traditionnels deviennent des acteurs clés dans la sécurisation foncière¹⁰⁶. Toutefois, il faut reconnaître que le titre foncier¹⁰⁷ reste la seule preuve définitive de propriété au Cameroun¹⁰⁸.

CONCLUSION

Au terme de cette étude, le règlement des litiges fonciers par les instances administratives impliquant la réforme du 1^{er} avril 2026 à travers l'adoption de deux nouveaux textes juridiques par le MINDCAF au Cameroun, constitue aujourd'hui, une préoccupation fondamentale.

¹⁰⁴ Lettre-circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026.

¹⁰⁵ Lettre-circulaire N°006/MINDCAF/CAB/LC du 26 décembre 2025.

¹⁰⁶ Lettre-circulaire N°001/MINDCAF/CAB/LC du 20 février 2026 et Lettre-circulaire N°006/MINDCAF/CAB/LC du 26 décembre 2025.

¹⁰⁷ EBANG MVE (U.N.), Le titre foncier au Cameroun, op cit, 101 ; TA/CY, jugement N°299/2016/TA-Ydé du 04 octobre 2016, BOULI André et Consorts C/ État du Cameroun.

¹⁰⁸ LUCHAIRE (F.), La Constitution et la propriété, op cit, P. 98 ; TA/CY, jugement N°114/2016/TA-Ydé du 12 avril 2016, EYEBE BILAI Ferdinand et Consorts C/ État du Cameroun.

En effet, le litige foncier apparaît ici, comme l'ensemble des principes qui gouvernent le règlement des conflits immobiliers¹⁰⁹, relevant de la domanialité publique ou privée. Il s'ouvre aussi bien aux droits des particuliers qu'à ceux des personnes morales de droit public sur la terre. Dans ce sens, il regroupe, d'une part, de l'ensemble des litiges fonciers soulevés devant les juridictions par les personnes publiques ou les particuliers, en termes de droit de propriété complète ou démembrée et, d'autre part, des contestations nées de l'application des règles de la domanialité ou de l'expropriation¹¹⁰. L'organisation du litige foncier est tributaire du système foncier, c'est-à-dire du régime de droit qui fixe le statut des terres et les prérogatives dont disposent les particuliers ou les personnes morales de droit public sur celles-ci. Au-delà de la terre proprement dite, la question foncière renvoie aux usages du sol, aux ressources du sol et aux produits qu'il abrite¹¹¹. Ces différents éléments composent l'ensemble du droit foncier, énormément influencé au Cameroun par l'Histoire, la coutume et les traditions¹¹². La question principale, objet de notre étude, était d'analyser l'efficacité des mécanismes de résolution des litiges fonciers. En d'autre terme, quels sont les mécanismes non-juridictionnels de règlement des litiges fonciers au Cameroun ? Les techniques de résolution de ces litiges sont-elles efficaces ?

D'où la tentative de réponse à ces questionnements a conduit la réflexion à mettre en évidence des mécanismes liés à leur règlement non-juridictionnel. Il existe des litiges fonciers mettant en cause l'administration, c'est le cas en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique¹¹³, de voie de fait, d'emprise, de déguerpissement ; mais, certains litiges fonciers

¹⁰⁹ L'approche est donc extensive, incluant le sol et, en tant que de besoin, les immeubles se rattachant au sol. Il ne s'agit donc pas du contentieux de l'immobilier, pris au sens de l'article 517 du Code civil : « Les biens sont immeubles, ou par leur nature, ou par leur destination, ou par l'objet auquel ils s'appliquent ».

¹¹⁰ Cette approche est dans la veine de l'entendement usuel du « foncier ». A ce sujet, Papa BANGA GUISSÉ, « Le domaine national : une figure juridique complexe », *Juridis-Périodique*, n°41, 2000, p. 87, écrit que : « le foncier est l'ensemble des règles définissant les droits d'accès, d'exploitation et de contrôle des ressources naturelles renouvelables. C'est donc un rapport entre les hommes et les groupes sociaux, à propos de la terre ou des ressources qu'elle porte ». Dans le contexte sénégalais, l'auteur révèle que « le foncier est constitué du domaine public de l'Etat, des domaines privés de l'Etat et des particuliers et du domaine national ».

¹¹¹ ROCI-IEGUDE (A), « Le foncier et décentralisation : Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers », *Bulletin de Liaison du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris*, n° 26, sept. 2001, pp. 13-32, cité par NGUIFO (S.), KENFACK (P.E.) et MUALLA (N.), « L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones du Cameroun », in *Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique*, Forest People Programme, FOSSEWAY Business Centre, Stratford Road, MORETON-in-Marsh GL56 9NQ, Royaume-Uni janvier 2019, P. 1.

¹¹² HAROUEL (J.L), *Histoire de l'expropriation*, op cit, P. 2 ; CFJ/CAY, arrêt N°157 du 13 mars 1971, MEDOU Gaston C/ Etat du Cameroun

¹¹³ TJOUEN (A.D), *Droits domaniaux et techniques foncières en droit camerounais : étude d'une réforme législative*, op cit, P 134

mettent en relation des particuliers entre eux, et c'est ce qui arrive en matière d'escroquerie foncière, de construction sur le terrain d'autrui... etc.

Le règlement non juridictionnel se fait devant les instances administratives¹¹⁴, certes, qui ne sont pas les seules modes de gestion des litiges fonciers. L'une est très connue et assez répandue (la commission consultative), l'autre est peu connue, peut-être parce que spécialisée (la Commission de règlement des conflits frontaliers), alors que la dernière est tout simplement curieuse, au égard à ses prérogatives exorbitantes dans le cadre du règlement des litiges fonciers (le Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières).

Les litiges fonciers qui émergent de tels archétypes, sont alimentés et entretenus par ce courant anti-rationaliste qui prime la force sur le droit, ce, pour le malheur de l'humanité. Pourtant, il convient, pour le bonheur des hommes, de repenser les perspectives à l'horizon desquelles il fallait envisager, sinon l'éradication effective des litiges fonciers et domaniaux, du moins leur réduction au maximum. C'est dans cette veine que la réforme foncière du 1^{er} avril 2026 initiée par le MINDCAF¹¹⁵ du Cameroun, marque un début de solution dans la gestion des terres du domaine national à travers l'adoption par celui-ci de deux (2) nouveaux textes juridiques qui permet de renforcer le rôle des chefs traditionnels, dorénavant considérés comme des acteurs clés dans la sécurisation foncière¹¹⁶. Ceci dans le but de limiter la précarité foncière et les conflits en protégeant les terres du domaine national.

¹¹⁴ PEKASSA NDAM (G.M), La responsabilité administrative dans le contentieux foncier et domanial au Cameroun, op cit, P 216

¹¹⁵ Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières

¹¹⁶ TCHANTCHOU (H), Droit du contentieux foncier, op cit, P. 55

LA PREUVE DU DROIT DE PROPRIETE EN MATIERE FONCIERE
PROOF OF THE RIGHT OF OWNERSHIP IN LAND MATTERS

Par

Issa A **SIDIBE**

Docteur en Droit

Maître-Assistant à

l'Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

Et

Sekou **SANGARE**

Docteur en Droit privé, Enseignant-chercheur

Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

Email : sekousangare252@gmail.com

RESUME

La preuve du droit de propriété en matière foncière constitue une question essentielle pour assurer la sécurité juridique des titulaires de droits. Elle repose principalement sur des mécanismes formalisés, au premier rang desquels figure le titre foncier, qui offre une garantie forte grâce à son inscription dans les registres officiels. D'autres actes administratifs participent également à cette preuve, bien que leur portée soit plus limitée.

Toutefois, en pratique, ces instruments ne suffisent pas toujours à établir avec certitude le droit de propriété. Les réalités sociales conduisent à reconnaître des modes de preuve fondés sur la possession du bien et sur les pratiques coutumières. Ces éléments traduisent une appropriation effective de la terre, mais leur valeur juridique demeure incertaine en raison de l'absence de formalisation.

Ainsi, la preuve du droit de propriété en matière foncière se caractérise par une dualité entre des preuves écrites juridiquement solides et des preuves issues de la pratique sociale, plus fragiles. Cette situation met en évidence la nécessité de renforcer les mécanismes de sécurisation afin de garantir la stabilité des droits et de prévenir les conflits fonciers.

MOTS CLES : Preuve, sécurité juridique, foncière, sociale et coutumière.

ABSTRACT

Proof of ownership in land matters is an essential issue to ensure legal certainty for rightsholders. It is mainly based on formalized mechanisms, first and foremost the land title, which offers a strong guarantee thanks to its registration in the official registers. Other administrative acts also contribute to this proof, although their scope is more limited.

However, in practice, these instruments are not always sufficient to establish the right to property with certainty. Social realities lead to the recognition of methods of proof based on the possession of the property and on customary practices. These elements reflect an effective appropriation of the land, but their legal value remains uncertain due to the lack of formalization.

Thus, the proof of the right to property in land matters is characterized by a duality between legally sound written evidence and evidence from social practice, which is more fragile. This situation highlights the need to strengthen security mechanisms in order to guarantee the stability of rights and prevent land conflicts.

KEYWORDS: Evidence, legal, land, social and customary security.

INTRODUCTION

Le droit de propriété occupe une place centrale dans l'architecture des systèmes juridiques contemporains. Classiquement présenté comme le droit le plus complet dont peut jouir une personne sur une chose, il confère à son titulaire les prérogatives essentielles d'usage, de jouissance et de disposition. En matière foncière, ce droit revêt une importance particulière en raison de la place qu'occupe la terre dans les dynamiques économiques, sociales et culturelles, notamment dans des États comme le Mali, où le foncier constitue à la fois un facteur de production, un support d'identité et un vecteur de pouvoir¹.

Toutefois, si le droit de propriété est reconnu en principe, son effectivité dépend étroitement de sa preuve. En effet, la propriété foncière ne saurait être opposable ni protégée sans un mécanisme probatoire permettant d'en établir l'existence. La preuve apparaît ainsi comme une condition essentielle de la sécurité juridique, entendue comme la garantie de stabilité, de prévisibilité et de protection des droits².

Or, en matière foncière, la question de la preuve se révèle particulièrement complexe. Cette complexité tient d'abord à la pluralité des sources du droit foncier. Dans de nombreux États africains, le système juridique est marqué par la coexistence du droit moderne, hérité de la colonisation et fondé sur des mécanismes formalisés, et des droits coutumiers, profondément enracinés dans les pratiques sociales³. Cette dualité normative engendre une diversité de modes de preuve du droit de propriété, dont la valeur et la portée diffèrent sensiblement.

D'une part, le droit moderne privilégie des instruments juridiques formalisés, au premier rang desquels figure le titre foncier. Issu d'une procédure d'immatriculation, ce document confère à son titulaire un droit de propriété reconnu, sécurisé et opposable à tous. Il s'inscrit dans une logique de rationalisation et de sécurisation des rapports fonciers, en garantissant la traçabilité des droits et la transparence des transactions⁴.

D'autre part, les pratiques sociales continuent de jouer un rôle déterminant dans l'établissement des droits fonciers. La possession, les témoignages, la reconnaissance par les autorités coutumières ou encore la mémoire collective constituent autant de modes de preuve largement

¹ La terre constitue un élément central des structures économiques et sociales dans de nombreux États africains

² La sécurité juridique implique la stabilité des situations juridiques et la prévisibilité des décisions.

³ Le pluralisme juridique se caractérise par la coexistence de plusieurs systèmes normatifs au sein d'un même ordre juridique.

⁴ Le titre foncier résulte d'une procédure d'immatriculation visant à garantir la publicité et la sécurité des droits réels immobiliers.

utilisés, notamment en milieu rural. Ces mécanismes traduisent une conception du droit de propriété fondée sur l'usage effectif de la terre et la reconnaissance sociale des droits⁵.

Cette coexistence de modes de preuve hétérogènes n'est pas sans conséquence. Elle est à l'origine de nombreuses incertitudes juridiques et constitue un facteur important de conflits fonciers. En effet, il n'est pas rare que plusieurs personnes revendiquent un même terrain sur la base de titres ou de preuves différentes, mettant en concurrence le droit écrit et les normes coutumières⁶.

Par ailleurs, les difficultés d'accès aux instruments formalisés, notamment au titre foncier, renforcent le recours aux modes de preuve informels. Le coût élevé des procédures d'immatriculation, leur complexité administrative ainsi que leur lenteur constituent autant d'obstacles pour une large partie de la population⁷. Dès lors, la majorité des terres demeure en dehors du système formel, ce qui fragilise la sécurité juridique des occupants.

En outre, même les mécanismes formalisés ne sont pas exempts de critiques. Des dysfonctionnements administratifs, des irrégularités dans la délivrance des titres ou encore des phénomènes de corruption peuvent affecter la fiabilité des documents officiels. Cette situation contribue à affaiblir la confiance dans le système foncier et à accentuer les litiges⁸.

Dans ce contexte, la question de la preuve du droit de propriété en matière foncière apparaît comme un enjeu majeur. Elle se situe au croisement de plusieurs problématiques : la sécurisation des droits, la prévention des conflits, la modernisation de l'administration foncière et la prise en compte des réalités socioculturelles.

Dès lors, une interrogation fondamentale s'impose : dans quelle mesure les modes de preuve du droit de propriété en matière foncière permettent-ils d'assurer une sécurité juridique effective ?

Cette question invite à analyser non seulement la hiérarchie des modes de preuve, mais également leur complémentarité et leurs limites. Elle conduit à s'interroger sur la capacité du droit à concilier les exigences de formalisation avec la reconnaissance des pratiques sociales.

L'hypothèse qui se dégage est celle d'une prééminence des modes de preuve formalisés, en particulier du titre foncier, en raison de leur capacité à garantir une sécurité juridique élevée. Toutefois, cette prééminence ne saurait occulter l'importance des modes de preuve issus de la

⁵ Les systèmes coutumiers reposent sur la reconnaissance sociale et l'usage effectif des terres.

⁶ Les conflits fonciers résultent souvent de la superposition de droits issus de sources différentes.

⁷ L'accès au titre foncier est limité par des contraintes économiques et administratives.

⁸ Les irrégularités administratives peuvent affecter la crédibilité des documents fonciers officiels.

pratique sociale, qui continuent de structurer l'accès à la terre pour une grande partie de la population.

Ainsi, l'analyse mettra en évidence, d'une part, la primauté des modes de preuve fondés sur des instruments juridiques formalisés (I), et, d'autre part, la reconnaissance relative des modes de preuve issus de la pratique sociale, dont la portée demeure limitée au regard des exigences de sécurité juridique (II).

I. La primauté des modes de preuve fondés sur des instruments juridiques formalisés

Dans cette perspective, certains instruments juridiques apparaissent comme des fondements essentiels de la sécurité juridique en matière foncière. Il importe donc d'examiner, en premier lieu, le rôle central du titre foncier (A)

A. Le titre foncier, fondement principal de la sécurité juridique

Le titre foncier constitue l'instrument central de la preuve du droit de propriété en matière foncière. Issu d'une procédure d'immatriculation encadrée par la loi, il confère à son titulaire un droit reconnu et protégé par l'autorité publique.

Sa force probante repose sur la présomption de validité attachée à son inscription dans les registres officiels. Cette présomption tend à garantir la stabilité des droits en écartant, en principe, les contestations ultérieures⁹.

La procédure d'immatriculation vise à vérifier l'existence de droits concurrents et à assurer la transparence des opérations. À ce titre, le titre foncier apparaît comme la preuve la plus fiable du droit de propriété, offrant une sécurité juridique élevée.

Le titre foncier occupe une place centrale dans l'édification de la sécurité juridique en matière immobilière. Il constitue, en effet, l'instrument par excellence de reconnaissance et de protection du droit de propriété. À travers la procédure d'immatriculation, l'État confère au titulaire un droit réel certain, stable et opposable à tous.

Cette importance tient d'abord à la force probante exceptionnelle du titre foncier. Celui-ci établit de manière définitive la propriété du bien, en purgeant l'ensemble des droits antérieurs non déclarés lors de la procédure. Ainsi, une fois le titre établi, il met fin aux incertitudes et aux contestations susceptibles d'affecter la situation juridique de l'immeuble¹⁰. Cette sécurité dans la

⁹ Le titre foncier bénéficie d'une forte présomption de validité en raison de son inscription dans les registres officiels

¹⁰ Code domanial et foncier du Mali, règles relatives à l'immatriculation et à la purge des droits antérieurs.

preuve permet de prévenir les conflits fonciers, fréquents dans les systèmes où les modes de preuve sont multiples et parfois concurrents.

Ensuite, le titre foncier garantit une stabilité durable des droits. Il est en principe intangible, ce qui signifie qu'il ne peut être remis en cause que dans des conditions strictement encadrées par la loi. Cette intangibilité renforce la confiance des acteurs économiques et sociaux, en assurant que les droits acquis ne seront pas arbitrairement contestés¹¹.

En outre, le titre foncier joue un rôle essentiel dans la sécurisation des transactions immobilières. En offrant une base juridique fiable, il facilite les ventes, les donations et les opérations de crédit, le bien pouvant être utilisé comme garantie. Il contribue ainsi non seulement à la sécurité juridique, mais également au développement économique¹².

Enfin, dans des contextes marqués par la coexistence du droit moderne et des droits coutumiers, le titre foncier apparaît comme un facteur d'unification et de clarification. Il impose une vérité juridique unique, opposable à tous, ce qui renforce la lisibilité et la prévisibilité des rapports fonciers¹³.

Toutefois, si le titre foncier constitue le fondement principal de la sécurité juridique, cette affirmation doit être nuancée au regard des limites liées à sa mise en œuvre, notamment en cas d'irrégularités dans la procédure d'immatriculation.

Le titre foncier constitue l'élément central du système de preuve en matière foncière. Il représente un instrument juridique de première importance, en ce qu'il confère à son titulaire une reconnaissance officielle et incontestable de son droit de propriété.

En effet, le titre foncier est issu d'une procédure d'immatriculation qui vise à établir de manière définitive la situation juridique d'un immeuble. Cette procédure permet non seulement d'identifier le propriétaire, mais également de purger les droits antérieurs non déclarés. Ainsi, une fois délivré, le titre foncier est réputé inattaquable et définitif, sauf en cas de fraude ou d'erreur grave¹⁴.

Cette force probante exceptionnelle s'explique par le fait que le titre foncier bénéficie d'une présomption de validité absolue. Il s'impose à tous, y compris aux tiers, ce qui garantit la

¹¹ Principe d'intangibilité du titre foncier reconnu par la jurisprudence.

¹² J. Carbonnier, Droit civil – Les biens, PUF.

¹³ Doctrine sur la sécurisation foncière en Afrique.

¹⁴ Sur le caractère définitif du titre foncier, voir les principes du système d'immatriculation foncière inspiré du système Torrens

stabilité des transactions immobilières. De ce point de vue, il constitue le pilier de la sécurité juridique, en limitant les contestations et les conflits fonciers¹⁵.

Par ailleurs, le titre foncier facilite les opérations économiques liées à la terre. En sécurisant la propriété, il permet notamment l'accès au crédit, la valorisation des biens immobiliers et l'encouragement des investissements. Il joue donc un rôle non seulement juridique, mais également économique et social¹⁶.

Cependant, malgré son importance, le titre foncier demeure difficile d'accès dans certains contextes, notamment en raison de la complexité des procédures d'immatriculation et du coût qu'elles impliquent. Cette situation explique que d'autres formes de preuve continuent d'exister et d'être utilisées en pratique.

Toutefois, le titre foncier ne constitue pas l'unique mode de preuve reconnu par le droit. D'autres actes, émanant de l'administration, participent également à la consolidation du droit de propriété, bien qu'à un degré moindre. Les actes administratifs comme éléments complémentaires de preuve en (B)

B. Les actes administratifs comme éléments complémentaires de preuve

À côté du titre foncier, d'autres actes administratifs participent à l'établissement de la preuve du droit de propriété. Il s'agit notamment des permis d'occuper, des concessions ou encore des autorisations délivrées par les autorités compétentes.

Ces documents traduisent une reconnaissance officielle de l'occupation du terrain. Toutefois, leur valeur probatoire reste limitée, dans la mesure où ils ne confèrent pas nécessairement un droit de propriété définitif¹⁷.

Par ailleurs, des irrégularités dans leur délivrance, liées à des dysfonctionnements administratifs, peuvent en affecter la crédibilité. Ainsi, malgré leur utilité, ces instruments ne garantissent pas toujours une sécurité juridique absolue.

Si le titre foncier constitue le fondement principal de la sécurité juridique en matière immobilière, il n'exclut pas l'intervention d'autres instruments juridiques susceptibles de renforcer ou de préparer la preuve du droit de propriété. Parmi ceux-ci, les actes administratifs occupent une place importante en tant qu'éléments complémentaires de preuve.

¹⁵ La sécurité juridique implique la stabilité des droits et la prévisibilité des situations juridiques

¹⁶ Le lien entre sécurisation foncière et développement économique est largement admis en doctrine

¹⁷ Les actes administratifs fonciers ont une portée juridique variable selon leur nature et leur régularité.

En effet, avant l'établissement du titre foncier, la situation juridique d'un immeuble repose souvent sur divers actes délivrés par l'administration, tels que les permis d'occuper, les concessions provisoires ou encore les lettres d'attribution. Ces actes, bien qu'ils ne confèrent pas un droit de propriété définitif, constituent des indices sérieux de la reconnaissance par l'administration d'un droit sur le terrain¹⁸.

Ces documents administratifs jouent ainsi un rôle essentiel dans la constitution progressive de la preuve. Ils permettent d'établir une présomption de légitimité de l'occupation ou de la détention du bien, facilitant par la suite l'accès à l'immatriculation foncière. À ce titre, ils participent indirectement à la sécurisation des droits fonciers¹⁹.

Par ailleurs, en cas de litige, ces actes peuvent être invoqués devant le juge pour appuyer une prétention, notamment lorsqu'aucun titre foncier n'a encore été établi. Ils contribuent alors à éclairer la juridiction sur l'origine et la régularité des droits allégués, même si leur valeur probante demeure inférieure à celle du titre foncier²⁰.

Toutefois, la portée de ces actes doit être relativisée. Leur caractère précaire et révocable limite leur efficacité en matière de sécurité juridique. Contrairement au titre foncier, ils ne sont pas dotés d'une force irréfragable et peuvent être remis en cause par l'administration ou contestés par des tiers²¹.

À côté du titre foncier, les actes administratifs occupent une place non négligeable dans l'établissement du droit de propriété. Bien qu'ils ne disposent pas de la même force probante, ils constituent des éléments complémentaires susceptibles de renforcer une revendication foncière.

Ces actes peuvent prendre diverses formes : permis d'occuper, autorisations administratives, attestations de détention, décisions d'attribution ou encore certificats administratifs. Ils traduisent, en général, une reconnaissance par l'administration de l'occupation ou de l'exploitation d'un terrain par un individu donné²².

En pratique, ces documents jouent un rôle important, notamment dans les zones où l'immatriculation foncière reste peu développée. Ils permettent d'apporter un début de preuve du

¹⁸ Code domanial et foncier du Mali, dispositions relatives aux titres provisoires d'occupation.

¹⁹ Doctrine sur la formation progressive du droit de propriété immobilière.

²⁰ Jurisprudence relative à la valeur probante des actes administratifs en matière foncière

²¹ Principe de précarité des autorisations administratives.

²² Les actes administratifs sont délivrés par les autorités publiques dans le cadre de la gestion du domaine foncier

droit de propriété, ou à tout le moins de justifier une situation de fait reconnue par les autorités administratives²³.

Toutefois, leur valeur juridique demeure limitée. Contrairement au titre foncier, les actes administratifs ne confèrent pas un droit de propriété définitif. Ils peuvent être contestés, retirés ou remis en cause, notamment en cas d'irrégularité ou de conflit avec des droits antérieurs²⁴.

En outre, la multiplication de ces actes peut parfois engendrer une insécurité juridique, en raison de leur manque d'harmonisation et de leur fragilité juridique. Il n'est pas rare que plusieurs personnes se prévalent d'actes administratifs concurrents portant sur un même terrain, ce qui alimente les litiges fonciers.

Ainsi, si les actes administratifs constituent des outils utiles dans la preuve du droit de propriété, ils ne sauraient se substituer au titre foncier. Ils doivent plutôt être envisagés comme des éléments complémentaires, venant appuyer ou préparer une formalisation plus aboutie du droit.

II. La reconnaissance relative des modes de preuve issus de la pratique sociale, dont la portée demeure limitée au regard des exigences de sécurité juridique

Dans ce cadre, la possession se présente comme un élément particulièrement révélateur du droit de propriété, en raison de son ancrage dans la réalité matérielle et sociale.

A. La possession comme indice révélateur du droit de propriété

Dans de nombreux contextes, la preuve du droit de propriété repose sur la possession du bien. Une occupation paisible, continue et publique constitue un indice sérieux de l'existence d'un droit.

Ce mode de preuve s'inscrit dans une logique proche de la prescription acquisitive, permettant de consacrer juridiquement une situation de fait. Il traduit l'importance du lien entre l'individu et la terre, reconnu par la société²⁵.

Toutefois, l'absence de formalisation limite sa portée. La possession peut être contestée, notamment face à un titre foncier régulièrement établi, ce qui en réduit la sécurité juridique.

La preuve du droit de propriété se heurte souvent à des difficultés pratiques, notamment en l'absence de titre foncier. Dans ce contexte, la possession apparaît comme un élément essentiel permettant de révéler l'existence d'un droit de propriété. Sans constituer en elle-même un titre

²³ Ils constituent souvent des indices de possession ou d'occupation reconnue

²⁴ Leur fragilité tient à leur nature administrative et non juridictionnelle

²⁵ La possession prolongée constitue un élément important dans l'établissement du droit de propriété.

parfait, elle joue un rôle probatoire important, reconnu aussi bien par la doctrine que par la jurisprudence²⁶.

La possession se définit classiquement comme l'exercice de fait d'un droit, accompagné de l'intention de se comporter comme le véritable propriétaire. Elle repose sur deux éléments fondamentaux : le corpus, qui correspond à la maîtrise matérielle du bien, et l'animus, qui traduit la volonté de se comporter en propriétaire²⁷. Lorsque ces deux éléments sont réunis, la possession devient juridiquement significative.

Ainsi, une possession paisible, publique, continue et non équivoque constitue un indice sérieux du droit de propriété. Elle permet de présumer que celui qui détient le bien en est le véritable propriétaire, sauf preuve contraire. Cette présomption est particulièrement importante dans les systèmes juridiques où les titres de propriété sont rares ou contestés, notamment en matière foncière²⁸.

Par ailleurs, la possession peut produire des effets juridiques plus forts à travers le mécanisme de la prescription acquisitive (usucapion). En effet, une possession prolongée dans le temps, répondant aux conditions légales, peut conduire à l'acquisition du droit de propriété. Dans ce cas, la possession ne se limite plus à être un simple indice, mais devient un véritable mode d'acquisition du droit²⁹.

Cependant, la valeur probatoire de la possession n'est pas absolue. Elle peut être contestée par la production d'un titre de propriété régulier ou par la démonstration d'une possession viciée (violence, clandestinité, précarité). Dès lors, la possession doit être appréciée avec prudence par le juge, qui en évalue la portée au regard des circonstances de chaque espèce³⁰.

En définitive, la possession constitue un indice révélateur du droit de propriété, particulièrement utile en l'absence de preuve écrite. Elle participe à la sécurisation des relations juridiques, tout en restant subordonnée à la force probante des titres réguliers.

La possession occupe une place centrale dans les systèmes juridiques, en tant que fait juridique susceptible de produire des effets de droit. Elle se définit classiquement comme l'exercice de fait des prérogatives attachées à un droit réel, notamment le droit de propriété.

²⁶ Voir doctrine classique sur la preuve de la propriété, notamment en droit civil des biens.

²⁷ Code civil (distinction corpus et animus), théorie classique de la possession.

²⁸ Jurisprudence constante sur la présomption de propriété attachée à la possession paisible et publique.

²⁹ Articles relatifs à la prescription acquisitive (usucapion) en droit civil.

³⁰ Analyse jurisprudentielle sur les vices de la possession et la contestation du droit de propriété.

En matière foncière, la possession constitue souvent le premier mode d'appropriation des terres, particulièrement dans les zones rurales où les mécanismes formels d'immatriculation sont peu accessibles. Elle se manifeste par l'occupation effective du terrain, sa mise en valeur, ainsi que par la reconnaissance sociale de l'occupant comme étant le propriétaire légitime³¹.

La possession présente, en ce sens, une double dimension : matérielle et intentionnelle. D'une part, elle suppose un corpus, c'est-à-dire une maîtrise physique du bien. D'autre part, elle implique un animus, soit la volonté de se comporter comme le véritable propriétaire³². Lorsque ces deux éléments sont réunis, la possession peut produire des effets juridiques significatifs.

Ainsi, dans certains cas, la possession prolongée, paisible, publique et non équivoque peut conduire à l'acquisition du droit de propriété par le mécanisme de la prescription acquisitive (usucapion)³³. Ce mécanisme permet de transformer une situation de fait en une situation de droit, contribuant ainsi à la stabilisation des relations foncières.

Par ailleurs, la possession constitue un moyen de preuve indirect du droit de propriété. En l'absence de titre foncier, elle peut être invoquée pour établir une présomption de propriété, notamment lorsque l'occupant justifie d'une exploitation continue et reconnue du terrain³⁴.

Cependant, la valeur probante de la possession demeure relative. Elle peut être contestée par la production d'un titre foncier ou par la démonstration d'une possession viciée (violence, clandestinité ou précarité). De plus, la reconnaissance sociale dont elle bénéficie peut varier selon les contextes, ce qui limite son efficacité dans un cadre juridique formel.

Ainsi, si la possession joue un rôle fondamental dans la pratique foncière, elle ne saurait offrir, à elle seule, les garanties nécessaires à une sécurité juridique durable.

Cependant, malgré leur importance pratique, les modes de preuve coutumiers se heurtent aux exigences croissantes de sécurité juridique, ce qui en limite la portée et l'efficacité.

B. Les preuves coutumières face aux exigences de sécurité juridique

Les témoignages, les pratiques coutumières et l'intervention des autorités traditionnelles constituent également des moyens de preuve en matière foncière. Ces éléments permettent d'attester l'existence d'un droit en s'appuyant sur des normes sociales largement reconnues.

³¹ La reconnaissance sociale joue un rôle déterminant dans les systèmes fonciers traditionnels.

³² La distinction entre corpus et animus est un élément classique de la théorie de la possession.

³³ La prescription acquisitive permet l'acquisition de la propriété par l'écoulement du temps sous certaines conditions

³⁴ La possession peut constituer un indice sérieux du droit de propriété en l'absence de titre écrit.

Cependant, leur valeur juridique demeure incertaine. Leur prise en compte dépend de l'appréciation des juridictions, ce qui peut entraîner des décisions variables selon les cas³⁵.

Cette situation met en évidence une tension entre la reconnaissance des réalités sociales et les exigences de sécurité juridique. Si ces modes de preuve reflètent fidèlement les pratiques locales, ils ne garantissent pas toujours une protection efficace du droit de propriété.

Dans de nombreux systèmes fonciers africains, notamment au Mali, la preuve du droit de propriété ne repose pas exclusivement sur des titres formels délivrés par l'administration. Elle s'appuie largement sur des mécanismes coutumiers, hérités des traditions locales, qui confèrent une légitimité sociale à la détention des terres. Toutefois, ces modes de preuve, bien que profondément ancrés dans les pratiques, se heurtent aux exigences modernes de sécurité juridique.

D'une part, les preuves coutumières tirent leur force de la reconnaissance communautaire. Il peut s'agir de témoignages de chefs de village, de notables ou de membres de la famille, attestant qu'un individu ou un lignage exerce depuis longtemps une maîtrise paisible sur une parcelle. Cette possession prolongée, souvent assimilée à une forme de légitimité, rejoint la logique de la prescription acquisitive, même si elle n'est pas toujours formalisée dans un cadre juridique strict. Ces preuves présentent l'avantage d'être accessibles, adaptées aux réalités locales et peu coûteuses pour les populations rurales³⁶.

Cependant, leur valeur juridique demeure fragile face aux exigences de sécurité. En effet, l'absence de formalisation écrite et de publicité foncière rend ces preuves difficilement opposables aux tiers. Elles sont également vulnérables aux contestations, notamment en cas de conflits entre héritiers ou entre communautés. De plus, la subjectivité des témoignages et l'évolution des structures sociales peuvent altérer leur fiabilité, ce qui compromet la stabilité des droits fonciers³⁷.

D'autre part, les exigences contemporaines de sécurité juridique imposent des critères de clarté, de stabilité et de traçabilité des droits. L'État, à travers ses politiques foncières, tend à privilégier les preuves écrites et les titres officiels, garants d'une meilleure protection des droits et d'une réduction des litiges. Cette orientation s'inscrit dans une logique de modernisation et de

³⁵ Les preuves coutumières sont appréciées souverainement par le juge et ne disposent pas d'une force probante systématique.

³⁶ Étude sur les systèmes fonciers coutumiers en Afrique de l'Ouest, FAO, 2010.

³⁷ Djiré Moussa, La problématique foncière au Mali, Bamako, 2007.

sécurisation des transactions foncières, notamment dans un contexte de pression accrue sur les terres agricoles et urbaines³⁸.

Toutefois, une opposition radicale entre preuves coutumières et exigences de sécurité juridique serait réductrice. Une approche conciliatrice tend aujourd'hui à émerger, consistant à reconnaître les droits coutumiers tout en les encadrant juridiquement. Cela passe notamment par leur enregistrement, leur formalisation progressive ou leur prise en compte dans les procédures d'immatriculation foncière. Une telle articulation permettrait de préserver les réalités socioculturelles tout en renforçant la sécurité juridique des droits fonciers³⁹.

CONCLUSION

La preuve du droit de propriété en matière foncière repose sur une articulation délicate entre des mécanismes formalisés et des éléments issus de la pratique sociale. Le titre foncier demeure l'instrument le plus fiable, bien qu'il ne soit pas totalement à l'abri de contestations.

Parallèlement, les modes de preuve fondés sur la possession et les pratiques coutumières traduisent les réalités du terrain, sans offrir une sécurité juridique suffisante.

L'enjeu réside ainsi dans la mise en place d'un système probatoire équilibré, capable d'assurer la stabilité des droits tout en prenant en compte les spécificités sociales, condition indispensable à la prévention des conflits fonciers et au développement économique.

Les preuves coutumières constituent une autre manifestation importante des modes de preuve issus de la pratique sociale. Elles reposent sur des règles non écrites, transmises de génération en génération, et reconnues au sein des communautés locales.

Dans de nombreuses sociétés, la propriété foncière est traditionnellement régie par des normes coutumières qui déterminent les modalités d'accès, d'usage et de transmission des terres. Ces normes s'appuient sur des éléments tels que la mémoire collective, les témoignages des anciens, les limites naturelles du terrain ou encore les rites de reconnaissance sociale⁴⁰.

Ces formes de preuve présentent certains avantages. Elles sont accessibles, adaptées aux réalités locales et fondées sur une légitimité sociale forte. Elles permettent notamment de résoudre des

³⁸ Loi n°02-008 du 12 février 2002 portant Code domanial et foncier au Mali.

³⁹ Banque mondiale, Land Governance Assessment Framework, 2012.

⁴⁰ Les systèmes coutumiers reposent sur des normes orales et communautaires.

conflits de manière rapide et consensuelle, en s'appuyant sur l'autorité des chefs coutumiers ou des notables⁴¹.

Toutefois, les preuves coutumières se heurtent à plusieurs limites dans un contexte de modernisation du droit. En premier lieu, leur caractère oral et informel les rend difficiles à vérifier et à conserver. Contrairement aux preuves écrites, elles ne garantissent pas une traçabilité fiable des droits fonciers⁴².

En second lieu, elles peuvent entrer en conflit avec les règles du droit positif, notamment en matière d'immatriculation foncière. Les juridictions modernes tendent à privilégier les preuves écrites et formelles, ce qui réduit la portée des preuves coutumières dans les litiges⁴³.

En outre, l'évolution des sociétés, marquée par l'urbanisation et la pression foncière, fragilise les mécanismes traditionnels. Les terres acquièrent une valeur économique croissante, ce qui intensifie les conflits et rend insuffisants les modes de preuve fondés uniquement sur la coutume⁴⁴.

Enfin, l'absence d'harmonisation entre les règles coutumières et le droit moderne contribue à une insécurité juridique persistante. Les individus peuvent se trouver confrontés à des systèmes juridiques concurrents, sans savoir lequel prévaut réellement.

Dès lors, si les preuves coutumières conservent une importance sociologique indéniable, leur intégration dans un système juridique moderne nécessite une adaptation. Il apparaît essentiel de concilier ces pratiques avec les exigences de formalisation, afin de garantir à la fois la légitimité sociale et la sécurité juridique.

⁴¹ Le rôle des autorités coutumières demeure central dans la gestion des terres.

⁴² L'absence d'écrit constitue une limite majeure à la preuve coutumière.

⁴³ Le droit moderne privilégie la sécurité juridique fondée sur des actes écrits et opposables aux tiers.

⁴⁴ La pression foncière accentue les conflits et révèle les insuffisances des systèmes traditionnels.

**LES IMPLICATIONS DE LA DISSOLUTION DES SOCIÉTÉS
COMMERCIALES EN DROIT DE L'OHADA
THE IMPLICATIONS OF THE DISSOLUTION OF COMMERCIAL
COMPANIES UNDER OHADA LAW**

Par

Sékou SANGARE

Docteur en Droit privé

Enseignant vacataire à l'Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

Et

Dr Hamidou TIMBINE

Enseignant-chercheur à l'Université Kurukanfuga de Bamako (UKB)

RESUME

La dissolution des sociétés commerciales en droit Ohada constitue une étape essentielle dans la vie juridique des entreprises, marquant la fin de leur existence en tant que personne morale. La dissolution obéit à des règles précises visant à garantir la Sécurité juridique des associés, des créanciers et des tiers. La dissolution de la société commerciale produit des effets juridiques importants tant à l'égard des associés que des créanciers et des tiers. La dissolution n'entraîne pas immédiatement la disparition de la personne morale, mais ouvre en principe une phase de liquidation destinée à apurer le passif et à réaliser l'actif. Toutefois, dans certaines hypothèses, le droit Ohada admet le mécanisme de la transmission universelle du patrimoine, qui constitue une exception au principe de liquidation.

L'étude souligne que la transmission universelle produit des effets importants sur la situation des créanciers sociaux. Ceux-ci deviennent créanciers de l'associé unique, ce qui justifie l'existence de garanties procédurales, notamment la publicité de la dissolution et la possibilité d'opposition des créanciers dans les conditions prévues par l'Acte uniforme. Il existe cependant certaines difficultés pratiques liées à l'application de la transmission du patrimoine dans les Etats parties, notamment en raison de l'insuffisance de publicité effective, l'insuffisance de mécanismes de protection des créanciers dans certains cas, du manqué de maîtrise des règles par les praticiens et des incertitudes relatives au traitement du passif social. Ces limites peuvent fragiliser la Sécurité juridique et compromettre la confiance des partenaires économiques.

MOTS CLES: Dissolution – Sociétés commerciales – AUSCGIE – Ohada – Etats parties.

ABSTRACT

Under OHADA law, the dissolution of commercial companies is a crucial step in their legal life, marking the end of their existence as legal entities. Dissolution is governed by precise rules designed to guarantee the legal security of shareholders, creditors, and third parties. The dissolution of a commercial company has significant legal effects on shareholders, creditors, and third parties alike. Dissolution does not immediately lead to the disappearance of the legal entity but, in principle, initiates a liquidation phase aimed at settling liabilities and realizing assets. However, in certain circumstances, OHADA law allows for the mechanism of universal transfer of assets, which constitutes an exception to the principle of liquidation.

This study highlights that universal transfer has significant effects on the situation of the company's creditors. They become creditors of the sole shareholder, which justifies the existence of procedural safeguards, notably the publication of the dissolution and the possibility for creditors to object under the conditions stipulated by the Uniform Act. However, certain practical difficulties exist in the application of inheritance law in the States Parties, notably due to insufficient effective publicity, inadequate creditor protection mechanisms in some cases, practitioners' lack of mastery of the rules, and uncertainties regarding the handling of corporate liabilities. These limitations can undermine legal certainty and jeopardize the confidence of economic partners.

KEYWORDS: Dissolution – Commercial companies – AUSCGIE – OHADA – States Parties

INTRODUCTION

La vie des sociétés commerciales est marquée par des phases successives allant de leur constitution à leur disparition. Parmi ces étapes, la dissolution occupe une place centrale en ce qu'elle met fin à l'existence juridique de la société, tout en soulevant des enjeux économiques et juridiques majeurs. Traditionnellement, la dissolution d'une société commerciale entraîne l'ouverture d'une procédure de liquidation, au cours de laquelle le patrimoine social est réalisé afin de désintéresser les créanciers et de repartir le solde éventuel entre les associés¹.

La dissolution marque la fin irrémédiable de l'entreprise, tout au moins celle de l'entreprise constituée sous la forme sociale initialement choisie par les associés et fonctionnant comme telle. L'article 200² de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du Groupement d'intérêt Economique introduit d'ailleurs l'énumération des causes générales de dissolution des sociétés commerciales.

La dissolution de la société ouvre, en principe, la période de la liquidation³. Ainsi, une société est en liquidation dès l'instant de sa dissolution, sauf quand la loi en dispose autrement. C'est tout le sens de l'article 201 alinéa 4⁴ AUSCGIE qui fait l'objet de notre commentaire. Cet article se trouve dans l'AUSCGIE, à la première partie « *dispositions générales* » ; Livre 7 « *dissolution - liquidation de la société commerciale* » ; Titre I « *la dissolution de la société* » ; Chapitre 2 « *effets de la dissolution* ».

¹ D. POHE, Droit des sociétés commerciales et coopératives dans l'espace OHADA, L'Harmattan, 2020, p. 600.

² Cf. Article 200 AUSCGIE qui dispose que :

La société prend fin :

- 1°) par l'expiration du temps pour lequel elle a été constituée ;
- 2°) par la réalisation ou l'extinction de son objet ;
- 3°) par l'annulation du contrat de société ;
- 4°) par décision des associés aux conditions prévues pour modifier les statuts ;
- 5°) par la dissolution anticipée prononcée par la juridiction compétente, à la demande d'un associé pour justes motifs, notamment en cas d'inexécution de ses obligations par un associé ou de mésentente entre associés empêchant le fonctionnement normal de la société ;
- 6°) par l'effet d'un jugement ordonnant la liquidation des biens de la société ;
- 7°) pour toute autre cause prévue par les statuts.

³ Article 201 alinéa 4 AUSCGIE.

⁴ « *La dissolution d'une société dans laquelle tous les titres sont détenus par un seul associé entraîne la transmission universelle du patrimoine de la société à cet associé, sans qu'il y ait lieu à liquidation. Les créanciers peuvent faire opposition à la dissolution, devant la juridiction compétente, dans le délai de trente jours à compter de la publication de celle-ci. Le tribunal rejette l'opposition ou ordonne soit le remboursement des créances, soit la constitution de garanties si la société en offre et si elles sont jugées suffisantes. La transmission du patrimoine n'est réalisée et il n'y a disparition de la société qu'à l'issue du délai d'opposition ou, le cas échéant, lorsque l'opposition a été rejetée ou que le remboursement des créances a été effectué ou les garanties constituées* ».

L'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique est une pièce⁵ maitresse de l'arsenal OHADA⁶. Adopté à Cotonou le 17 avril 1997, et publié dans le journal officiel de l'OHADA à Yaoundé le 11 octobre 1997, cet acte uniforme est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998. Cet acte est un pavé de 920 articles comprenant un chapitre préliminaire et quatre parties. Il a été révisé en 2014. Adoptée le 30 janvier et entrée en vigueur le 5 mai 2014, cette révision visait à moderniser le droit des sociétés, renforcer l'attractivité économique et adapter les règles aux réalités contemporaines des affaires⁷.

L'article 201 al. 4 soumis à notre réflexion instaure une exception à la règle de la liquidation obligatoire en matière de société pluripersonnelle. En d'autres termes, cet article fait bénéfice à la société unipersonnelle, en lui soumettant à un régime spécial. Cet article du droit OHADA s'inspire fortement du droit français, précisément à l'article 1844-5 alinéa 3 du code civil. Ce dernier résulte de la loi n°88-165 du 5 janvier 1988 relative au développement et à la transmission des entreprises. Cet article a manifestement pour intérêt de simplifier les formalités de droit commun qu'impose la liquidation d'une société. Ces formalités peuvent paraître excessivement lourdes quand il n'existe qu'un seul associé⁸.

Toutefois, le droit Ohada consacre une évolution notable à travers l'admission du mécanisme de la transmission universelle du patrimoine, permettant, dans certaines hypothèses, une dissolution sans liquidation. Ce procédé, qui opère un transfert global et automatique du patrimoine social au profit de l'associé unique, bouleverse les schémas classiques de disparition des sociétés.

Dès lors, une interrogation essentielle se pose :

La transmission universelle du patrimoine, en tant qu'effet particulier de la dissolution, permet-elle de concilier les impératifs de simplification des opérations sociétaires et les exigences de protection des créanciers et des tiers ? Cette problématique met en lumière les tensions entre efficacité économique et sécurité juridique dans l'espace Ohada.

⁵ Cf. F. ANOUKAHA, A. CISSE, N. DIOUF, J. NGUEBOU TOUKAM, P.-G. POUGOUE, M. SAMB, *Sociétés commerciales et GIE*, Bruyant, Bruxelles, 2002, p.17, n°21.

⁶ L'OHADA comporte aujourd'hui 17 Etats membres avec l'adhésion récente de la République Démocratique du Congo. Le processus d'adhésion de la République Démocratique du Congo (RDC) à l'OHADA a atteint son objectif final, le 13 juillet 2012, par le dépôt des instruments d'adhésion de la RDC auprès du gouvernement de l'Etat du Sénégal, dépositaire du Traité de Port Louis.

⁷ La révision de 2014 a permis de rendre le droit Ohada plus compétitif et attractif pour les investisseurs, en le rapprochant des standards internationaux. Toutefois, son efficacité dépend largement de son application effective dans les Etats parties, notamment en ce qui concerne la formation des praticiens, l'accès à l'information juridique et l'effectivité des institutions judiciaires.

⁸ Lire P.-G. POUGOUE, OHADA : Sociétés commerciales et GIE, PUA, 2002, p.600.

L'intérêt de l'étude réside ainsi dans l'analyse des implications juridiques, patrimoniales et pratiques de la dissolution des sociétés commerciales, en mettant un accent particulier sur le régime et les effets de la transmission universelle du patrimoine. La transmission universelle de patrimoine est un moyen de rendre la dissolution des sociétés unipersonnelles plus simples et moins coûteuses. Elle présente une grande utilité pour l'associé unique personne physique comme personne morale⁹. En effet, s'agissant de l'associé personne physique, elle facilite les opérations consécutives à la dissolution avec des avantages fiscaux et la simplification de la transmission des actifs sociaux. S'agissant des personnes morales, c'est un moyen de réaliser une fusion simplifiée, plus précisément, une fusion par confusion de patrimoine¹⁰.

En effet, la protection de l'associé unique n'est pas toujours évidente car la transmission universelle de patrimoine peut être, dans certains cas, plus dangereuse qu'une liquidation du fait de la confusion de patrimoine qu'elle entraîne. Le texte de l'article 201 al. 4 AUSCGIE commence par exiger la transmission universelle de patrimoine qui est la conséquence de la dissolution d'une société unipersonnelle, en excluant toute idée de liquidation. Il accorde par la suite un droit d'opposition aux créanciers. Le texte détermine, enfin, l'office du juge dont dépend la disparition de la société unipersonnelle. L'idée générale de ce texte se résume aux effets de la dissolution d'une société commerciale unipersonnelle.

La dissolution ne saurait être appréhendée comme un anéantissement immédiat de la société ; elle opère plutôt comme un mécanisme juridique complexe déclenchant une phase intermédiaire, celle de la liquidation, au cours de laquelle la personnalité morale subsiste de manière fonctionnelle et finalisée. Cette survivance limitée de la personnalité morale traduit toute l'ambivalence des effets de la dissolution¹¹.

Au regard de ce qui précède, Il convient de souligner qu'il existe une consécration incomplète de la règle de la transmission universelle du patrimoine avec la dissolution de la société (I) qui conduit à explorer la nécessaire protection des créanciers dans le cadre de dissolution d'une société unipersonnelle (II).

⁹ En France, depuis 2001, la règle de la transmission universelle n'est valable que dans les sociétés unipersonnelles dans lesquelles l'associé unique est une personne morale.

¹⁰ F. DIENG, « Les effets de la dissolution des sociétés unipersonnelles dans l'espace OHADA », *RSDA.*, N° 5-6-7-8/ 2005-2006, p. 48.

¹¹ La société bien que dissoute, continue d'exister pour les besoins exclusifs de sa liquidation. Ce maintien temporaire permet d'assurer la sécurité des relations juridiques en cours, notamment par la poursuite des instances judiciaires, l'exécution des contrats en cours lorsque cela est nécessaire, ainsi que la réalisation ordonnée des actifs et l'apurement du passif social.

I- Une consécration incomplète de la règle de la transmission universelle du patrimoine avec la dissolution de la société

Le caractère obligatoire de la liquidation¹² résulte à l'évidence de la rédaction de l'article 201 alinéa 2¹³ de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, du moins pour les sociétés pluripersonnelles. La liquidation apparaît ainsi comme une conséquence normale et obligée de la dissolution¹⁴. L'article 201 al. 4 exige la transmission universelle du patrimoine en cas de dissolution d'une société dans laquelle tous les titres sont détenus par un seul associé. Il convient d'examiner le domaine de la règle de la transmission universelle du patrimoine social (A) avant d'aborder la mise en œuvre problématique de la règle de la transmission universelle du patrimoine social par l'associé unique (B).

A- Le domaine de la règle de la transmission universelle du patrimoine social

Pour l'application de la règle de la transmission universelle du patrimoine, l'article 201 al. 4 vise expressément « *la société dans laquelle tous les titres sont détenus par un seul associé ...* ». A contrario, toute société qui comporte plusieurs associés doit être liquidée lorsqu'elle est dissoute, et la transmission universelle de patrimoine social aux associés est inopérante¹⁵. Mais quelle est la société dans laquelle tous les titres sont détenus par un seul associé ? L'article soumis à notre réflexion ne donne pas de précisions suffisantes. Un parcours de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés et du GIE permet d'apporter une réponse à cette question. La formulation de l'article 201 al. 4 est neutre¹⁶ et peut se présenter dans deux cas. La détention de tous les titres peut être voulue par l'associé unique dès la constitution de la société. On parle dans ce cas d'une société unipersonnelle *ab initio*. L'unipersonnalité de la société commerciale peut être subie par l'associé. C'est lorsqu'il y a réunion de toutes les parts ou actions entre les mains d'une seule personne. On parle dans cette situation de société par dégénérescence.

La société unipersonnelle *ab initio* est la société commerciale créée par une seule personne dénommée « associé unique », par un acte écrit¹⁷. Ce type de société n'est concevable que dans

¹² La liquidation, c'est l'ensemble des opérations ayant pour but de terminer les affaires dans lesquelles la société était engagée, de réunir des éléments de son actif, de payer ses dettes, pour dégager finalement l'actif net que l'on pourra répartir entre les associés. V. MESTRE J., *droit commercial*, 23^e édition, LGDJ 1997, p. 206, n° 274 s.

¹³ « La dissolution de la société pluripersonnelle entraîne de plein droit sa mise en liquidation »

¹⁴ M. JEANTIN, , *Traité des sociétés, Liquidation des sociétés, Principes généraux et personnels*, in JurisClasseur éd. 1996, Fascicule 31-10, p. 4 N° 8.

¹⁵ Article 204 alinéa 2 AUSCGIE

¹⁶ F. DIENG, op.cit. p. 41.

¹⁷ Article 5 AUSCGIE.

les « cas prévus par l'acte uniforme sur les sociétés commerciales et du GIE »¹⁸. Les cas prévus sont la société unipersonnelle à responsabilité limitée (SUARL), et la Société anonyme unipersonnelle (SAU). L'associé unique peut être, dans ces cas, une personne physique ou une personne morale.

La survenance d'une dissolution dans ces types de sociétés à associé unique n'entraîne pas, selon l'article 201 al. 4 AUSCGIE, la liquidation mais la transmission universelle du patrimoine social à cet associé unique. Cette dissolution peut être librement décidée par ce dernier, ce qui entraîne, en conséquence, la transmission automatique à son profit de l'ensemble du patrimoine de la société unipersonnelle¹⁹. La détention par un seul associé de l'ensemble des titres de la société n'est pas toujours décidée au moment de la création. Cette détention peut se révéler en cours de vie sociale.

L'unipersonnalité par dégénérescence de la société peut se résulter par une décision de transformation d'une société pluripersonnelle à la forme unipersonnelle ou par la réunion de toutes les parts entre les mains d'un seul associé. La transformation de la société est l'opération par laquelle une société change de forme juridique par décision des associés²⁰. La transformation régulière d'une société n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle²¹. La transformation d'une société pluripersonnelle en une société unipersonnelle n'est pas interdite par le législateur OHADA. Mais, faudrait-il qu'il s'agisse d'une société dans laquelle l'unipersonnalité est admise. Autrement dit, cette transformation n'est possible que si la nouvelle société transformée soit une Société anonyme unipersonnelle ou une société unipersonnelle à responsabilité limitée.

En effet, la création d'une SAU ou d'une SUARL facilite le passage de l'unipersonnalité à la pluripersonnalité et vice-versa²². Dans les autres formes de sociétés où l'unipersonnalité n'est pas admise, la réunion des parts sociales dans une seule main constitue une situation pathologique qui peut déboucher sur la dissolution de ladite société.

a- La réunion de toutes les parts entre les mains d'un seul associé.

La réunion de toutes les parts entre les mains d'un seul associé est une cause de dissolution dans les sociétés où l'unipersonnalité n'est pas admise. Mais cette dissolution n'est pas de plein droit. Selon l'article 60 AUSCGIE, « dans le cas des sociétés dont la forme unipersonnelle n'est pas

¹⁸ Article 5 AUSCGIE.

¹⁹ F. ANOUKAHA, et autres, op. cit. p. 403, N°854.

²⁰ Cf. D. POHE TOKPA, *personnalité morale des sociétés*, in Encyclopédie OHADA, 2012, p. 1370, n°113 s.

²¹ Article 181 AUSCGIE.

²² F. ANOUKAHA et al., op. cit. p. 402, N° 853.

autorisée par le présent Acte uniforme, la détention par un seul associé de tous les titres sociaux n'entraîne pas la dissolution de plein droit de la société. Tout intéressé peut demander au Président de la juridiction compétente cette dissolution, si la situation n'a pas été régularisée dans le délai d'un an ».

Une société constituée à l'origine entre plusieurs personnes peut devenir au cours de son fonctionnement une société d'une seule personne, par suite de la réunion de toutes les parts entre les mains d'un seul associé. Cette réunion peut résulter, par exemple par suite d'une cession ou d'une transmission successorale. Autrement dit, lorsque toutes les parts sociales sont acquises à titre onéreux ou gratuit.

En revanche, si l'un des associés devait devenir le seul et unique associé survivant au décès des autres associés, la société serait dissoute, à moins que ses statuts ne prévoient sa continuation avec les héritiers ou conjoints des associés décédés²³. A défaut d'une telle stipulation statutaire, l'associé devenu associé unique du fait de la disparition physique des autres associés ne saurait invoquer les dispositions de l'article 201 al. 4 AUSCGIE qui ne visent que les sociétés devenues sociétés d'une seule personne par suite de la réunion de toutes les parts entre les mains d'un seul associé et non pas l'unicité de l'associé du fait de la mort des autres associés, à moins que, dans une hypothèse tout à fait particulière, l'associé survivant unique ne soit attributaire « *mortis causa* » de toutes les parts des autres associés prédécédés²⁴.

Il faut noter que pour la jurisprudence²⁵, une société ne devient pas unipersonnelle lorsqu'une personne se contente de déclarer avoir acquis des parts en qualité de prête-nom, mais n'a jamais rien fait pour que celles-ci soient régulièrement transférées et inscrites au nom de leur propriétaire réel.

En revanche, l'hypothèse de la société devenant unipersonnelle est bien réalisée dans le cas où une société majoritaire rachète toutes les actions appartenant aux autres actionnaires ; dans ce cas, il n'y a pas, en effet, fusion-absorption, et la société actionnaire unique peut donc provoquer la dissolution de la société par déclaration au greffe²⁶.

L'article 201 al. 4 AUSCGIE n'est pas applicable lorsqu'au cours de la période de liquidation, consécutive à la dissolution de la société pluripersonnelle, un seul associé vient, par suite

²³ C. BLANCHARD-SEBASTIEN, J. MESTRE, *LAMY-Sociétés commerciales*, 1998, p 607, n° 1355.

²⁴ J. BLANCHARD-SEBASTIEN, J. MESTRE, *Ibid.*

²⁵ Cass. 1^{er} civ., 15 mai 1974, Bull. civ. I, n° 149, p. 127.

²⁶ CA Paris, 4^e ch. A, 7 nov. 1994, Boissset ès qual. c/ Pathé cinéma, Bull. Joly 1995, p. 254, note Couret.

d'acquisition de parts, à être titulaire de toutes les parts sociales. En effet, le texte paraît bien supposer que la société n'ait qu'un seul associé lors de sa disparition²⁷.

Cependant, cette société devenue unipersonnelle traduit quand même une irrégularité de la situation sociale à laquelle l'associé intéressé doit remédier, à défaut, il s'expose à une dissolution à la demande des tiers²⁸. Mais le souhait de l'associé unique peut être précisément de mettre fin à la société. Dans ce cas, la dissolution de la société « *entraîne la transmission universelle du patrimoine de la société à l'associé unique sans qu'il ait lieu de liquidation*²⁹ ».

La société devenue unipersonnelle est donc ainsi plus tolérée qu'admise véritablement, même si un certain nombre de sociétés de ce type fonctionne finalement en pratique assez longtemps parce que personne n'en provoque la dissolution.

En effet, la dissolution encourue par ces sociétés est une dissolution judiciaire qui généralement est demandée par tout intéressé. Or, l'expérience a montré que le justiciable de l'espace OHADA est plutôt « négligent » quant à l'exercice d'une action en justice. De la sorte, ces sociétés frappées d'irrégularité pourront fonctionner indéfiniment en société de fait³⁰. Il convient d'examiner la mise en œuvre problématique de la règle de la transmission universelle du patrimoine social par l'associé unique (B).

B- La mise en œuvre problématique de la règle de la transmission universelle du patrimoine social par l'associé unique

L'article 201 al. 4 AUSCGIE exige la transmission universelle du patrimoine social à l'associé unique pour les sociétés unipersonnelle en cas de dissolution. Cette dissolution peut être volontaire ou subie. Ainsi, dans le cadre des sociétés unipersonnelle *ab initio*, la société est dissoute par la survenance de l'une des causes de dissolution des sociétés commerciales³¹. Dans les sociétés où l'unipersonnalité est inadmissible, si les droits sociaux se retrouvent entre les mains d'un seul associé, tout intéressé peut demander au Président du Tribunal la dissolution, s'il n'y a pas régularisation dans un (1) an³². Dans cette situation, la dissolution peut survenir dans deux cas, soit par déclaration de l'associé unique, soit par décision de justice.

²⁷ C. BLANCHARD-SEBESTIEN, J. MESTRE, *op. cit.* n° 1424.

²⁸ Article 60 AUSCGIE.

²⁹ M. COZIAN, F. DEBOISSY, A. VANDIER, *Droit des sociétés*, 16^e édition, Litec 2003, p 251 n° 539.

³⁰ F. MEMAN née THIERO, *la société unipersonnelle dans le droit des sociétés de l'OHADA. une œuvre à parfaire*, Ohadata D-07-18, p 11.

³¹ Article 200 AUSCGIE.

³² Article 60 AUDSGIE.

Dans toutes ces hypothèses, la dissolution entraîne la transmission universelle du patrimoine. L'article 201 al. 4 AUSCGIE ne précise pas la mise en œuvre de cette transmission. Ainsi, doit-on s'interroger sur le caractère obligatoire ou non de la règle de transmission universelle du patrimoine. (1) Comment s'opère cette transmission du patrimoine social au patrimoine de l'associé unique ? (2)

On peut se demander si l'associé unique a le choix entre la transmission universelle du patrimoine et la liquidation ? A notre avis, l'associé unique n'a pas le choix entre la liquidation et la transmission universelle. Car, l'article 2 de l'AUSCGIE affirme que « *Les dispositions du présent Acte uniforme sont d'ordre public, sauf dans les cas où il autorise expressément l'associé unique ou les associés, soit à substituer les dispositions dont ils sont convenus à celles du présent Acte uniforme, soit à compléter par leurs dispositions celles du présent Acte uniforme* ». Nous estimons donc que, l'article 201 al. 4 est d'ordre public car aucune autre disposition de l'AUSCGIE ne permet pas expressément à l'associé unique, soit à substituer les dispositions dudit article, soit à les compléter. On peut dire que dans l'esprit du texte, le législateur exclut toute idée de choix en utilisant la formule « ... *sans qu'il ait liquidation.* »

En droit français, une controverse était née sur ce point à savoir si l'associé unique était libre de choisir entre la liquidation et la transmission universelle. Pour certains auteurs³³ la faculté pour l'associé unique de choisir entre la liquidation et la transmission universelle de patrimoine est envisageable. Pour eux, la liquidation d'une société ne peut être légalement évincée que par une interdiction expresse. Or, l'article 1844 – 5 al. 3³⁴ du code civil prévoit seulement une exclusion de plein droit de la liquidation, disposition qui ne constitue pas par elle-même une interdiction de celle-ci³⁵.

La jurisprudence a eu à se prononcer sur cette controverse. Selon la cour d'appel de DOUAI³⁶, « *la loi a créé pour les sociétés unipersonnelles une exception à la règle de la liquidation des sociétés dissoutes. Elles n'ont pas le choix entre une dissolution suivie de liquidation ou une dissolution entraînant la transmission universelle du patrimoine social à l'associé unique* ».

³³ B. MERCADAL et M. JANIN, *Mémento pratique des Sociétés commerciales*, Francis LEFEVBRE, 1996, n° 346.

³⁴ Cet article est le pendant de l'article 201 al 4 de l'AUDSGIE.

³⁵ B. MERCADAL et M. JANIN, *Mémento pratique des Sociétés commerciales*, Francis LEFEVBRE, op.cit, 1996, n° 346. Propos cités par M. JEANTIN, *Traité des sociétés, Liquidation des sociétés, Principes généraux et personnels*, JurisClasseur 1996 Fascicule 31-10, p. 5, n° 13.

³⁶ CA DOUAI, 14 novembre 1996, JCP 1997, I, 4092, n° 1, obs. VANDIER et CAUSSAIN, II, 22785, E, II, 925, note DAIGRE.

Elles sont soumises obligatoirement³⁷ à la règle prévue pour le cas où tous les titres d'une société sont réunis en une seule main et où la situation n'a pas été régularisée³⁸.

En France, depuis la loi de 2001³⁹ sur les Nouvelles Régulations Economiques, la portée du choix entre la liquidation et la transmission par l'associé unique a été rétrécie. L'article 103 de ladite loi ajoute un dernier alinéa à l'article 1844 – 5⁴⁰ du code civil, en précisant que « *Les dispositions du troisième alinéa ne sont pas applicables aux sociétés dont l'associé unique est une personne physique* ». Ainsi, depuis la loi du 15 mai 2001, seule la personne morale associée unique d'une société peut invoquer la règle de la transmission universelle du patrimoine. Cette évolution n'est pas encore retenue par l'article 201 al. 4 AUSCGIE, et nous suggérons et espérons que cet évolution sera prise en compte dans les prochaines reformes du droit des sociétés OHADA. Mais comment s'opère cette transmission universelle du patrimoine de la société à l'associé unique ?

Ce que précise l'article 201 al. 4 AUSCGIE c'est l'absence de liquidation. Ce texte ne précise pas comment s'effectue la transmission universelle de patrimoine.

En effet, aucune des règles prescrites pour la liquidation des sociétés (désignation d'un liquidateur, affectation de l'actif social au paiement des dettes sociales, établissement et dépôt au greffe des comptes de liquidation, accomplissement des formalités de publicités...) ne devront pas être applicables⁴¹. Cependant, l'idée de la survie de la personne morale pour les besoins de

³⁷ Cette position de la cour d'appel de DOUAI a été critiquée par certains auteurs. Voir sur ce point M. VANDIER et M. CAUSSAIN, *JCP* 1997, éd. E n° 639.

³⁸ F. DIENG, op. cit., p. 42.

³⁹ Loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques JORF n° 113 du 16 mai 2001.

⁴⁰ Article 1844- 5 « *La réunion de toutes les parts sociales en une seule main n'entraîne pas la dissolution de plein droit de la société. Tout intéressé peut demander cette dissolution si la situation n'a pas été régularisée dans le délai d'un an. Le tribunal peut accorder à la société un délai maximal de six mois pour régulariser la situation. Il ne peut prononcer la dissolution si, au jour où il statue sur le fond, cette régularisation a eu lieu.*

L'appartenance de l'usufruit de toutes les parts sociales à la même personne est sans conséquence sur l'existence de la société.

En cas de dissolution, celle-ci entraîne la transmission universelle du patrimoine de la société à l'associé unique, sans qu'il y ait lieu à liquidation. Les créanciers peuvent faire opposition à la dissolution dans le délai de trente jours à compter de la publication de celle-ci. Une décision de justice rejette l'opposition ou ordonne soit le remboursement des créances, soit la constitution de garanties si la société en offre et si elles sont jugées suffisantes. La transmission du patrimoine n'est réalisée et il n'y a disparition de la personne morale qu'à l'issue du délai d'opposition ou, le cas échéant, lorsque l'opposition a été rejetée en première instance ou que le remboursement des créances a été effectué ou les garanties constituées.

Les dispositions du troisième alinéa ne sont pas applicables aux sociétés dont l'associé unique est une personne physique ».

⁴¹ MEMENTO PRATIQUE des sociétés civiles, édition FRANCIS LEFEVRE, 1997, p. 432, n° 4034.

la liquidation est à écarter. Autrement dit, la personnalité morale de la société unipersonnelle est conservée sans restriction jusqu'à la transmission du patrimoine⁴².

La procédure de dissolution sans liquidation a pour principal objectif d'assurer une transmission simplifiée de l'actif restant après règlement du passif. Il reste que la formule utilisée « transmission universelle » du patrimoine, est très générale et qu'elle vise une succession intégrale, tant à l'actif qu'au passif et fait donc de l'associé unique l'ayant cause universel⁴³. L'associé unique recueille l'intégralité du patrimoine social et se substitue à la société dissoute dans tous les biens, droits et obligations de celle-ci.

Cette substitution s'effectue sans novation des créances et des dettes, c'est-à-dire que celles-ci sont reprises sans aucune modification notamment quant à leurs garanties, leurs modalités de remboursement etc.⁴⁴

De même, il n'y a pas lieu d'observer les formalités prescrites par la loi et les règlements ou par la convention des parties en cas de cession d'un droit. Ainsi, les règles concernant l'opposabilité aux tiers des cessions de créances ne sont-elles pas applicables.

Les règles spécifiques de transfert de certains biens sont-elles applicables lors de la transmission du patrimoine de la société ? L'article 201 al. 4 ne donne pas de réponse à cette question. La solution à cette question n'est pas nettement fixée. Celle-ci dépend de la nature du bien à céder. Il est ainsi en général admis que, pour les immeubles et les droits réels immobiliers, la mutation opérée est assujettie aux formalités de publicité foncière⁴⁵.

Pour être opposable, la transmission des biens immeubles doit faire l'objet de formalités particulières comme la publication à la conservation foncière.

La transmission universelle de patrimoine à l'associé unique peut lui être avantageuse. Mais, ceci n'est pas toujours le cas notamment, lorsque la société unipersonnelle était en cessation des paiements. Le jugement prononçant la liquidation des biens est une cause de dissolution⁴⁶ de la société unipersonnelle. Ce qui signifie que l'associé unique va supporter le passif intégralement.

⁴² M. GERMAIN, *le droit commun des sociétés après la loi n° 88-15 du 5 janvier 1988 relative au développement et la transmission de l'entreprise*, JCP 1993, éd. G, I, 3341 n° 7.

⁴³ C. BLANCHARD-SEBASTIEN, J. MESTRE, op. cit., p 608, n° 1357.

⁴⁴ *Momento Pratique Ibid.*

⁴⁵ Cass. Civ. 1^{er}, 7 mars 1972 ; JCP. 1972, II, 17270, note GUYON.

⁴⁶ Article 200 AUSCGIE.

En effet, la protection de l'associé unique paraît mal assurée,⁴⁷ voire illusoire⁴⁸. La société unipersonnelle peut être subie ou recherchée. Elle est subie lorsqu'étant à l'origine une société pluripersonnelle, elle devient unipersonnelle suite à certains événements comme le décès d'un associé ou la cession des titres sociaux. Elle est recherchée lorsqu'une personne crée une société avec la volonté d'en être l'associé unique. Les raisons de la forme sociétaire pour un associé est de préserver son patrimoine privé contre les risques sociaux. Or, la transmission universelle de patrimoine prévue par l'article 201 al. 4 AUSCGIE brise l'écran de la personnalité morale et par la même occasion les illusions de l'associé unique qui se trouve dans la même situation qu'un commerçant individuel⁴⁹.

Nous pensons que cette règle de la transmission universelle du patrimoine est paradoxale aux règles de constitution de la société unipersonnelle. En effet, l'unipersonnalité n'est admise que dans le cadre des SARL et des SA. Or, dans ces sociétés les associés/actionnaires ne sont responsables qu'en concurrence de leurs apports.

La transmission universelle de patrimoine est d'autant plus fâcheuse pour les sociétés accidentellement unipersonnelles. Dans tous les cas, l'article 201 al. 4 AUSCGIE ouvre un droit d'opposition aux créanciers. Il est question à présent d'examiner la nécessaire protection des créanciers dans le cadre de dissolution d'une société unipersonnelle (II).

II- La nécessaire protection des créanciers dans le cadre de dissolution d'une société unipersonnelle

La dissolution de la société unipersonnelle entraîne automatiquement la transmission universelle du patrimoine à l'associé unique. Cette transmission universelle suscite l'intérêt des créanciers d'où la nécessité de s'opposer à cette dissolution pour préserver leurs intérêts. Toutefois l'article 201 al. 4 précise que c'est au sortir de cette opposition des créanciers que la société unipersonnelle dissoute va disparaître. Il convient d'examiner l'expression du droit d'opposition des créanciers (A) avant d'aborder la disparition conditionnelle de la société unipersonnelle (B).

A- L'expression du droit d'opposition des créanciers

L'article 201 al. 4 dispose que « ...*Les créanciers peuvent faire opposition à la dissolution devant la juridiction compétente, dans le délai de trente jours à compter de la publication de celle-ci. Le tribunal rejette l'opposition ou ordonne soit le remboursement des créances, soit la constitution de garanties si la société en offre et si elles sont jugées suffisantes...* »

⁴⁷ M. GERMAIN M., op. cit. N° 6.

⁴⁸ F. DIENG F., op. cit. p 49.

⁴⁹ DIENG F., *ibid.*

Ce texte est relatif à l'opposition des créanciers à la dissolution de la société ce qui suscite deux observations, l'une afférente à la dissolution et l'autre relative aux créanciers.

L'article 201 al. 4 évoque l'opposition à la dissolution. Une opposition qui doit se faire dans le délai de trente jours à compter de la publication⁵⁰ de celle-ci. Cela suppose donc que la dissolution ait déjà eu lieu. Les créanciers ne peuvent s'opposer à ce que la dissolution ait lieu puisqu'elle s'est produite et a même été déjà publiée⁵¹. L'opposition n'a pas pour objet la dissolution. Cette opposition est instaurée afin de permettre aux créanciers de sauvegarder leurs droits et d'éviter que la confusion du patrimoine social avec celui de l'associé unique ne leur porte préjudice⁵².

On peut la considérer comme une mesure conservatoire visant à protéger les créanciers comme c'est le cas lors de la vente d'un fonds de commerce. En effet, afin de protéger les créanciers du vendeur du fonds de commerce contre une distraction par celui-ci du prix de vente du fonds, l'article 157 de l'Acte uniforme relatif au droit commercial général oblige l'acheteur à verser le prix du fonds à un notaire ou un établissement bancaire désigné comme séquestre d'un commun accord entre les parties à l'acte⁵³. Ce séquestre devra le conserver pendant le délai de trente jours à partir de la publication de la vente dans un journal d'annonces légales. Les créanciers du vendeur pourront alors dans le délai d'un mois à compter de la date de l'avis de vente, faire opposition au paiement du prix en notifiant leur opposition au notaire ou à l'établissement bancaire désigné comme séquestre. Une notification de l'opposition doit aussi être faite à l'acquéreur et au greffe du tribunal où est tenu le Registre du Commerce et du Crédit Mobilier où est inscrit le vendeur. Le greffier doit inscrire cette opposition sur le RCCM⁵⁴.

L'article 160 de l'AUDCG précise que l'opposition des créanciers du vendeur a un effet conservatoire.

Les sommes ainsi bloquées et devraient permettre aux créanciers d'être payés. Comme l'indique l'article 160 al. 2 de l'Acte uniforme relatif au droit commercial général « *Il appartient à l'opposant de saisir la juridiction compétente pour faire constater sa créance et recevoir paiement de celle-ci* ».

⁵⁰ Article 201 al. 1 AUSCGIE « La dissolution de la société n'a d'effet à l'égard des tiers qu'à compter de sa publication au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier ».

⁵¹ Article 58 AUDCG « La dissolution d'une personne morale, pour quelque cause que ce soit, doit être déclarée, en vue de sa transcription au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier, dans le délai d'un mois au greffe de la juridiction compétente ou à l'organe compétent dans l'Etat Partie auprès duquel elle est immatriculée ».

⁵² MEMENTO PRATIQUE des sociétés civiles, op. cit. p. 433, n°4034-3.

⁵³ F. DIENG, op. cit., p. 43.

⁵⁴ Article 159 AUDCG.

L'article 201 al. 4 permet aux créanciers de s'opposer à la dissolution devant la juridiction compétente. A la lecture de ces dispositions on constate que l'article ne précise pas de façon claire la juridiction compétente. Est-ce que les créanciers doivent saisir la juridiction du siège social de la société unipersonnelle dissoute ? Ou la juridiction du domicile de l'associé unique dans le délai de trente jours à compter de la publication de celle-ci. La juridiction compétente visée est le tribunal régional du siège social de la société dissoute. Les pays africains ont, en général, une seule juridiction de premier degré pour connaître des affaires administratives, civiles et commerciales. En France, l'opposition est formée devant le tribunal de commerce du lieu du siège social de la société dissoute.⁵⁵

En effet, si le tribunal est saisi⁵⁶ :

-soit, il rejette l'opposition, s'il ne la trouve pas fondé

-soit, il ordonne le remboursement des créances si les arguments avancés par les créanciers sociaux sont fondés

-soit, il ordonne la constitution des garanties si la société en offre et si elles sont jugées suffisantes. Maintenant, on peut se poser la question à savoir si ces garanties peuvent-elles être raisonnables puisqu'il s'agit d'une société dissoute, c'est-à-dire vouée à la disparition.

On peut considérer l'opposition comme ayant pour objet la transmission universelle du patrimoine du patrimoine. Autrement dit, elle est une opposition aux effets de la dissolution, en particulier à la transmission du patrimoine. En effet, si le tribunal ne rejette pas l'opposition donc la reçoit, d'après l'article 201 al. 4, troisième phrase, il ordonne soit le remboursement des créanciers auteurs de l'opposition soit la constitution de garanties. Autrement dit, il fait un sort particulier aux créanciers sociaux. En d'autres termes, il ne tient pas compte de la transmission universelle du patrimoine dont l'effet principal est de confondre le patrimoine de la société et celui de l'associé unique et par conséquent d'entraîner un traitement identique des créanciers sociaux et des créanciers personnels.

On remarque que l'article 201 al. 4 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du GIE ne précise pas de quels créanciers il s'agit. Est-ce les créanciers sociaux ? Les créanciers personnels de l'associé unique ? Ou les deux ?

⁵⁵ G. RIPERT et ROBLOT, *Traité de droit commercial*, Tome I, Volume 2, 18^e éd. LGDJ 2002, p. 86

⁵⁶ J. ISSA-SAYEGH J., *Présentation des dispositions sur la dissolution et la liquidation des sociétés commerciales* Ohadata D-06-15 p. 6.

Il va de soi que les créanciers sociaux peuvent faire opposition. En effet, il est question de la société. Le texte évoque de garanties par la société donc il s'agit des dettes sociales et logiquement les créanciers dont il s'agit sont ceux de la société. En outre les créanciers sociaux ont intérêt à s'opposer à la transmission universelle de patrimoine qui aurait pour conséquence de les mettre en concours avec les créanciers personnels.

Le texte est d'ailleurs assez logique. Pour protéger les créanciers sociaux, on leur donne la possibilité de faire opposition. Soit l'opposition est rejetée. Soit elle est accueillie et alors le juge satisfait immédiatement les créanciers en ordonnant le remboursement de leurs créances ou il leur donne des chances d'être satisfaits ultérieurement en ordonnant la constitution des garanties par la société.

Cependant, les créanciers personnels de l'associé unique peuvent eux aussi, avoir à s'opposer à la transmission universelle du patrimoine de la société pour ne pas concourir avec les créanciers sociaux. Il serait donc préférable d'avoir une lecture extensive de l'article 201 al. 4 et d'admettre l'opposition tant des créanciers sociaux que des créanciers personnels de l'associé unique.⁵⁷ Il ne semble pas anormal, mais cette solution est controversée que ce droit d'opposition appartienne également aux créanciers personnels de l'associé unique qui peuvent de la même façon être lésés par l'opération de transmission universelle du patrimoine social quand la société dissoute est en difficulté et que sa reprise risque d'entraîner l'imputation du patrimoine de l'associé unique.⁵⁸

On pourrait même aller plus loin en permettant à tout intéressé de faire opposition. Ainsi le conjoint de l'associé pourrait en cas de mariage sous le régime communautaire, faire opposition pour éviter d'être tenu solidairement des dettes sociales.

En effet au Sénégal, en ce qui concerne le régime communautaire de participation aux meubles et acquêts, les époux sont tenus solidairement du passif.⁵⁹ Par conséquent le conjoint de l'associé unique serait tenu solidairement avec celui-ci des dettes sociales qui deviendraient dettes de son époux ou épouse par l'effet de la transmission universelle du patrimoine social. On peut d'ailleurs à ce sujet observer que le consentement du conjoint est requis lorsqu'un époux accepte

⁵⁷ F. DIENG, op. cit., p45 reprenant l'avis de certains auteurs v. M. GERMAIN, *Le droit commun des sociétés...* »JCP 1988 – I 3341, note 2 n°11 ; J. CL. HALLOWEEN, Dalloz 1997, sommaire 228, note sous Douai 14 novembre 1996.

⁵⁸ A. BOUGNOUX, *Traité des sociétés ; dissolution des sociétés ; causes de dissolution à tous les types de sociétés*, in Juris-Classeur N°2, fascicule 30-10, éd. 2002, p 18, n°83.

⁵⁹ Article 390 et 394 Code de la famille.

purement et simplement une succession afin de le protéger.⁶⁰ Le souci de protection du conjoint devrait conduire à notre avis à lui accorder le droit d'opposition à la transmission universelle du patrimoine social. Mais la rédaction actuelle de l'article 201 al. 4 ne l'autorise pas, il faudrait qu'il permette l'opposition par « toute personne intéressée » pour pouvoir cautionner un tel scénario.

Toutefois, le droit d'opposition qui est reconnu aux créanciers n'est pas sans incidence sur la disparition de la société unipersonnelle.

B- La disparition conditionnelle de la société unipersonnelle

L'article 201 al. 4 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et GIE dispose que « (...) *La transmission du patrimoine n'est réalisée et il n'y a disparition de la société qu'à l'issue du délai d'opposition ou le cas échéant lorsque l'opposition a été rejetée ou que le remboursement des créances a été effectué ou les garanties constituées.* »

Le législateur OHADA dans sa logique de protéger les créanciers diffère d'une part la transmission universelle du patrimoine social et d'autre part, la date de disparition de la société dissoute impliquant une survie intégrale de la personnalité morale de la société unipersonnelle. L'opposition des créanciers produit des conséquences dans la mise en œuvre de la transmission universelle du patrimoine social. En effet, l'article 201 al. 4 précise que la réalisation de la transmission du patrimoine ne peut aboutir en cas d'opposition des créanciers à la dissolution. Ce droit d'opposition est accordé aux créanciers de la société dissoute puisque ce sont eux qu'il convient de protéger au premier chef⁶¹.

L'opposition formée devant les conditions énumérées par l'article 201 al. 4, nous pousse à tenir une position selon laquelle la transmission universelle du patrimoine social ne sera pas réalisée tant que les créanciers ne seront pas édifiés sur leur sort.

En d'autres termes, l'opposition des créanciers devant la juridiction compétente entraîne le maintien provisoire de la société qui a été déclarée dissoute par l'associé unique. Ce maintien provisoire a pour but de préserver les intérêts des créanciers qui ont formulé une opposition. Toutefois l'opposition des créanciers bloque non seulement le transfert universel du patrimoine, mais encore la disparition intégrale de la personnalité morale de la société.

⁶⁰ F. DIENG, op. cit. p. 45.

⁶¹ M. I. DIALLO et O. SAMBE, Guide pratique des sociétés commerciales et GIE OHADA, Editions Comptables et Juridiques ECJ, 2015 ; B. D. MAYOUE et N. MOMHA, Guide des Sociétés commerciales OHADA (Tome 1 : Sociétés Anonymes), Editions de l'Aube, 2023.

La personnalité morale est comparable à un masque plus ou moins transparent en fonction des personnes qui la portent. C'est un instrument au service des sujets de droits pour créer d'autres sujets de droits, ou une technique juridique pour satisfaire diverses ambitions essentiellement économiques⁶².

La personnalité morale n'est pas immuable. Elle ne peut faire l'objet d'une évolution à travers plusieurs événements. Certains d'entre eux, n'exercent aucune influence sur la personnalité morale, d'autres, au contraire, entraînent sa disparition pour l'avenir.⁶³

En principe la dissolution de la société unipersonnelle intervient de plein droit à la transmission universelle du patrimoine social en l'absence d'opposition. Toutefois l'opposition si elle a eu lieu entraîne un bouleversement quant à la transmission du patrimoine mais aussi à la disparition de la société dissoute.

Les dispositions de l'article 201 al. 4 sont en faveur du maintien de la personnalité morale de la société dissoute jusqu'à la satisfaction des créanciers. Le transfert n'aura lieu et la personnalité morale ne disparaîtra qu'à l'issue du délai d'opposition si aucune opposition ne s'est manifestée, et pleinement réaliser l'objet de la société⁶⁴.

Si une opposition a été formée, le transfert est reporté au jour où le premier juge rejette l'opposition. Il faut, tout de même, signaler que l'appel n'est pas suspensif. Si le tribunal estime que l'opposition est fondée, le transfert universel du patrimoine ne s'effectuera qu'une fois les créances des créanciers opposants remboursés ou après la constitution des garanties offertes par la société.⁶⁵ En d'autres termes la disparition de la personne morale n'intervient que si l'opposition a été rejetée ou le remboursement des créances effectué ou encore les garanties constituées selon la décision prise le tribunal saisi par les créanciers auteurs de l'opposition.

Pour les besoins de l'opposition, la personnalité morale est maintenue pour des raisons pratiques. Durant la période d'opposition, la société doit recouvrer ses créances, payer ses dettes et procéder à des garanties suffisantes. La personnalité morale est nécessaire pour toutes ces opérations qui supposent l'existence d'un patrimoine.

Il résulte des dispositions de l'article 201 al. 4 qu'il importe peu, au regard du droit d'opposition des créanciers que la radiation de la société concernée n'ait été publiée au RCCM dès lors que

⁶² B. DONDERO, P. Le CANNU, *droit des sociétés*, Montchrestien, 3^e éd, 2008 p 175.

⁶³ D. POHE TOKPA, op. cit. p. 1370, n°109.

⁶⁴ M. GERMAIN, *Le droit commun des sociétés ...* op. cit. p. 3341, n°7.

⁶⁵ V pour exemple CA Rouen 22 juin 2000 : *RJDA* 2000, n°1114.

les formalités relatives à sa dissolution ont été observées⁶⁶ et que les créanciers ne se sont pas opposés, la société débitrice principale a pris fin et sa disparition emporte l'extinction des cautionnements consentis par des tiers⁶⁷

En revanche, après expiration du délai de trente jours ou, s'il en existe, règlement du sort des oppositions, l'associé unique devra procéder à la radiation de la société du RCCM dans le délai de trente jours à compter de la réalisation du transfert de patrimoine.^{68 69} A défaut de demande de radiation dans le délai prescrit, le greffe de la juridiction compétente ou l'organe compétent dans l'Etat Partie procède à la radiation sur décision de la juridiction compétente ou de l'autorité compétente dans l'Etat Partie, statuant à bref délai, saisie à sa requête ou à celle de tout intéressé⁷⁰.

CONCLUSION

Aux termes de cette analyse, il apparaît que le législateur communautaire a instauré un régime cohérent et structuré de la dissolution des sociétés commerciales, articulant clairement les causes de disparition de la personne morale et les effets qui en découlent. Ces dispositions traduisent une volonté d'encadrer juridiquement une étape délicate de la vie sociale, en assurant à la fois la sécurité des transactions et la protection des intérêts en présence. Toutefois, l'étude révèle que la dissolution ne constitue pas nécessairement une rupture totale et immédiate de l'existence patrimoniale de la société. A cet égard, le mécanisme de la transmission universelle du patrimoine, particulièrement en cas de dissolution sans liquidation, marque une évolution significative vers une simplification et une efficacité accrues du droit des affaires Ohada⁷¹. En permettant le transfert en bloc du patrimoine social à un associé unique, ce procédé évite les

⁶⁶ CA Douai 2^e Chambre 20 janvier 2000, Bull Joly 2000 p. 519.

⁶⁷ A. BOUGNOUX, *op. Cit.* 18, n°83.

⁶⁸ A. BOUGNOUX, *Ibid.*, citant l'article 24 du Décret français n°84-406 30 mai 1984 sur le registre du commerce et des sociétés (JO 31-05-1984 p. 1703).

⁶⁹ Cf. Article 58 al. 3 de L'AUDCG qui dispose que « *La radiation (d'une personne morale dissoute) doit être demandée par le liquidateur dans le délai d'un mois, à compter de la clôture des opérations de liquidation* ». Vous constatez, comme nous, que cet article ne vise que les sociétés (pluripersonnelles) liquidées. Mais nous en déduisons que l'associé unique d'une société doit demander la radiation au RCCM dans le délai d'un mois à compter de la clôture de l'opération de transmission universelle du patrimoine, car dans les sociétés unipersonnelles, ladite transmission remplace la liquidation.

⁷⁰ Article 58 al. 5 AUDCG.

⁷¹ Lire A. AKAM AKAM et B. VOUDWE, *Droit des sociétés commerciales*, L'Harmattan, 2017, pp. 1 et s.

lourdeurs de la liquidation classique, tout en garantissant la continuité des engagements juridiques⁷².

Néanmoins, cette technique, bien qu'avantageuse en termes de rapidité et de rationalisation économique, soulève des interrogations quant à la protection effective des créanciers et à la transparence des opérations. Elle impose dès lors un encadrement rigoureux, notamment par des mécanismes d'opposition et d'information, afin de prévenir les risques d'atteinte aux droits des tiers⁷³. Enfin, la combinaison des règles relatives à la dissolution et à la transmission universelle du patrimoine témoigne d'un équilibre recherché par le droit Ohada des sociétés commerciales entre flexibilité économique et sécurité juridique. Dans cette perspective, l'enjeu demeure d'assurer une mise en œuvre effective et contrôlée de ces mécanismes, afin qu'ils participent pleinement à la modernisation et à l'attractivité du droit des affaires en Afrique.

⁷² Voir A. FENEON, *Droit des sociétés commerciales en Afrique*, LGDJ, 2022, p.1176.

⁷³ Lire P. S. A. BADJI, *Droit des sociétés Ohada*, L'Harmattan, 2016, p. 214.

**LA REFONDATION DE L'ETAT DU MALI A L'EPREUVE DE LA CRISE
POLITIQUE : PORTEE ET LIMITES DES ASSISES NATIONALES DANS LA
CONSTRUCTION INSTITUTIONNELLE**
**THE REFOUNDING OF THE MALI STATE IN THE FACE OF THE POLITICAL
CRISIS: SCOPE AND LIMITS OF NATIONAL CONFERENCES IN INSTITUTIONAL
CONSTRUCTION**

Par

Balla DOUMBIA

Faculté des Sciences Sociales (FASSO)

Université de Ségou (Mali)

balladrissa2000@yahoo.fr

RESUME

Cet article propose une analyse approfondie de la crise politique malienne à la lumière du droit constitutionnel et des dynamiques institutionnelles contemporaines. Il met en évidence le caractère récurrent des instabilités politiques au Mali, résultant à la fois des insuffisances des mécanismes constitutionnels, des crises de légitimité des institutions et des défaillances dans la gouvernance publique. L'étude s'intéresse particulièrement aux Assises Nationales de la Refondation, perçues comme une tentative de réponse structurelle à cette crise multidimensionnelle, en examinant leur processus d'organisation, leurs ambitions ainsi que leur portée normative et politique. Toutefois, l'analyse souligne que ces Assises présentent certaines limites, notamment en ce qui concerne leur inclusivité, leur représentativité et la mise en œuvre effective de leurs recommandations. En ce sens, l'article met en lumière l'écart persistant entre les réformes envisagées et leur concrétisation dans le système institutionnel malien. Il insiste également sur les enjeux fondamentaux liés à la consolidation de l'État de droit, à la restauration de la confiance entre gouvernants et gouvernés, ainsi qu'à la nécessité d'un encadrement juridique rigoureux des transitions politiques. Enfin, l'article propose des pistes de réformes institutionnelles et politiques visant à renforcer la stabilité du système politique malien. Il préconise notamment une meilleure articulation entre les normes constitutionnelles et les réalités sociopolitiques, afin de prévenir la résurgence des crises et de favoriser l'émergence d'une gouvernance démocratique durable.

MOTS-CLES : Refondation, réformes, institutionnelles, légitimité.

ABSTRACT

This article offers an in-depth analysis of the Malian political crisis in light of constitutional law and contemporary institutional dynamics. It highlights the recurring nature of political instability in Mali, resulting from both the shortcomings of constitutional mechanisms, crises of institutional legitimacy, and failures in public governance. The study focuses particularly on the National Refoundation Conference, perceived as an attempt at a structural response to this multidimensional crisis, by examining its organizational process, its ambitions, and its normative and political scope.

However, the analysis underscores that this conference has certain limitations, particularly regarding its inclusiveness, representativeness, and the effective implementation of its recommendations. In this sense, the article highlights the persistent gap between the envisioned reforms and their realization within the Malian institutional system. It also emphasizes the fundamental challenges related to consolidating the rule of law, restoring trust between those who govern and those who are governed, and the need for a rigorous legal framework for political transitions.

Finally, the article proposes avenues for institutional and political reforms aimed at strengthening the stability of the Malian political system. In particular, it advocates for a better alignment between constitutional norms and socio-political realities, in order to prevent the resurgence of crises and foster the emergence of sustainable democratic governance.

KEYWORDS : Refounding, institutional, reforms, legitimacy.

INTRODUCTION

Les crises politiques constituent une réalité récurrente dans l'évolution des systèmes constitutionnels contemporains, en particulier dans les États en transition démocratique. L'histoire politique du Mali indépendant qui est caractérisée par quatre (4) grandes périodes donnent un exemple parfait de cette évolution basée sur des crises politiques et des interruptions de l'ordre constitutionnel. La première période va de 1960 à 1968¹. Elle est marquée par l'instabilité politique due au choix d'un régime politique qui finit par imploser après des dérives dit-on de certains militants (miliciens) par faute de formation idéologique et de maîtrise de la notion du système politique dont ils se réclament. Il prit fin par le coup d'Etat militaire du 19 novembre 1968.

La seconde période s'étend de 1968 à 1978, le Comité Militaire de Libération Nationale (CMLN) qui renversa le régime du Président Modibo KEITA et met en place un régime d'exception durant dix (10) ans.

La troisième période de 1978 à 1991 est marquée par le parti unique constitutionnel de l'Union Démocratique du Peuple Malien (UDPM) qui a régné avec à sa tête le Président Moussa TRAORE jusqu'au coup d'Etat du 26 mars 1991.

Enfin, la quatrième période de 1992 à nos jours, elle est celle du renouveau démocratique suscité par la conférence nationale souveraine des forces vives de la nation de mars 1991. Il s'agissait pour cette conférence nationale de poser les fondements de ce que Montesquieu dans son ouvrage "l'esprit des lois" de 1748 appelait « un gouvernement modéré » c'est-à-dire un système politique dans lequel la désignation des gouvernements se fait par la voie démocratique, les libertés publiques sont garanties, et la séparation des pouvoirs affirmée.

Elles traduisent généralement un dysfonctionnement des institutions politiques, une contestation de la légitimité du pouvoir ou encore une inadéquation entre les normes constitutionnelles et les réalités sociopolitiques. Dans les États africains issus des processus de démocratisation des années 1990, ces crises prennent souvent la forme d'instabilités institutionnelles marquées par des coups d'État, des transitions politiques prolongées ou des conflits autour de la légitimité des gouvernants. Le Mali, pays d'Afrique de l'Ouest engagé depuis l'adoption de la Constitution du

¹ La première République née après l'éclatement de la fédération du Mali, le soir du 20 août 1960 les députés sénégalais votent l'indépendance du Sénégal, Modibo Keita et les représentants soudanais présents à Dakar sont conduits le lendemain à la frontière, c'est ainsi que le 22 septembre 1960, Modibo Keita proclame l'indépendance de la République soudanaise qui devient la République du Mali.

25 février 1992 dans un processus de consolidation démocratique, n'échappe pas à cette dynamique. Depuis plus d'une décennie, le pays connaît une succession de crises politiques et institutionnelles qui interrogent la capacité du système constitutionnel à assurer la stabilité du pouvoir et la continuité de l'État.

La notion de crise politique renvoie à une situation de rupture ou de dysfonctionnement affectant le fonctionnement normal des institutions d'un État. Elle se manifeste généralement par une remise en cause de la légitimité du pouvoir, une instabilité institutionnelle ou encore une incapacité des autorités publiques à répondre efficacement aux attentes sociales. Dans la doctrine, la crise politique est souvent perçue comme un moment de tension extrême où les règles juridiques existantes apparaissent inadaptées à la réalité politique².

D'un point de vue constitutionnel, la crise politique traduit un déséquilibre entre les organes de l'État ou une violation des normes fondamentales. Elle peut résulter d'un conflit entre pouvoirs exécutif et législatif, d'une contestation électorale ou encore d'un coup d'État³. Dans les États en transition démocratique, notamment en Afrique, ces crises sont fréquemment liées à la fragilité des institutions et à la personnalisation du pouvoir⁴.

Par ailleurs, la crise politique peut être conjoncturelle ou structurelle. La crise conjoncturelle est généralement temporaire et liée à un événement précis, tandis que la crise structurelle révèle des failles profondes dans l'organisation politique et institutionnelle⁵. Elle peut alors déboucher sur des réformes constitutionnelles ou institutionnelles visant à rétablir l'équilibre politique⁶.

En outre, la crise politique comporte une dimension sociopolitique importante. Elle s'accompagne souvent de tensions sociales, de mobilisations populaires, voire de violences, traduisant une rupture de contrat social entre gouvernants et gouvernés. Dans ce contexte, elle constitue à la fois un facteur d'instabilité et une opportunité de transformation politique⁷.

Enfin, la gestion des crises politiques repose sur des mécanismes juridiques et politiques tels que le dialogue national, la médiation ou les réformes institutionnelles⁸. L'efficacité de ces réponses dépend largement de la solidité des institutions et de la culture démocratique des acteurs

² M. Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, PUF, 1973.

³ G. Burdeau, *Traité de science politique*, LGDJ, 1980.

⁴ J. F. Bayart, *L'État en Afrique*, Fayard, 1989.

⁵ M. Troper, *la théorie du droit*, PUF, 2001.

⁶ O. Beaud, *la puissance de l'Etat*, PUF, 1994.

⁷ P. Rosanvallon, *la légitimité démocratique*, Seuil, 2008.

⁸ F. Mélin-Soucramanien, *Droit constitutionnel*, Sirey, 2017.

politiques⁹. Ainsi, la crise politique, bien que déstabilisatrice, peut être un moment fondateur de recomposition de l'ordre constitutionnel.

La notion de Crise politique renvoie, dans l'analyse constitutionnelle, à une situation de rupture ou de perturbation grave dans le fonctionnement normal des institutions politiques d'un Etat. Selon la doctrine constitutionnaliste, elle se manifeste lorsque les mécanismes prévus par la Constitution ne parviennent plus à réguler les conflits politiques ou à assurer la légitimité des autorités publiques. Pour certains auteurs, la crise politique correspond à « une phase de tension extrême du système politique dans laquelle les règles ordinaires du jeu institutionnel sont remises en cause »¹⁰. Elle peut résulter de facteurs multiples tels que la contestation électorale, la faiblesse des institutions de contrôle, les tensions sociales ou encore l'intervention des forces armées dans la sphère politique.

Dans le cas malien, la crise politique s'inscrit dans un contexte plus large marqué par une crise multidimensionnelle associant des dimensions sécuritaires, institutionnelles et sociales. Depuis la rébellion armée de 2012 et le coup d'Etat militaire qui a conduit à la chute du régime du président Amadou Toumani TOURE, l'Etat malien est confronté à des défis structurels affectant la stabilité de ses institutions politiques¹¹. Cette situation s'est prolongée au cours des années suivantes, notamment avec les contestations politiques ayant conduit à la démission du président Ibrahim Boubacar KEITA à la suite du mouvement de protestation de 2020, puis à l'instauration d'une transition politique dirigée par les autorités militaires¹². Ces événements ont profondément ébranlé l'architecture institutionnelle du pays et ont suscité un débat national sur la nécessité d'une refondation du système politique.

C'est dans ce contexte que les autorités de la transition ont initié un processus de consultation nationale connu sous le nom d'Assises nationales. Ces assises constituent un cadre de dialogue visant à recueillir les attentes des citoyens et des acteurs politiques en vue de proposer des réformes institutionnelles susceptibles de répondre aux causes profondes de la crise politique malienne. Organisées à différents niveaux territoriaux et sectoriels, elles ont abouti à l'adoption d'un ensemble de recommandations portant sur la réforme de l'Etat, la gouvernance politique, la justice, la décentralisation et la sécurité¹³.

⁹ A. Hauriou, *Droit constitutionnel et institutionnel politiques*, Montchrestien, 1975.

¹⁰ Georges Burdeau, *Traité de sciences politique*, Tome3, LGDJ, Paris, 1980, p.412.

¹¹ Jean du Bois de Gaudusson, « Les crises constitutionnelles e Afrique », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002, p.35.

¹² Pascal Jan, *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 2019, p. 142.

¹³ République du Mali, Rapport général des Assises nationales de la refondation, Bamako, 2022.

Du point de vue constitutionnel, les Assises nationales de la refondation peuvent être analysées comme un mécanisme de participation politique visant à renforcer la légitimité des réformes institutionnelles envisagées. Elles s'inscrivent dans une logique de démocratie participative dans laquelle les citoyens sont associés à la définition des orientations politiques majeures de l'Etat. Selon certains auteurs, ce type de consultation nationale constitue un instrument permettant de rétablir la confiance entre les gouvernants et les gouvernés dans un contexte de crise institutionnelle¹⁴. En ce sens, les ANR peuvent être perçues comme une tentative de reconstruction du consensus politique autour des fondements de l'Etat.

Toutefois, la mise en œuvre de ces assises soulève plusieurs interrogations quant à leur portée réelle dans la résolution de la crise politique malienne. En effet, si les recommandations issues de ce processus visent à proposer des réformes institutionnelles et politiques, leur efficacité dépend largement de leur capacité à être effectivement mises en œuvre et à produire des transformations concrètes dans le fonctionnement des institutions publiques. Or, l'expérience des réformes politiques en Afrique montre que les initiatives de refondation institutionnelle se heurtent souvent à des difficultés liées à la volonté politique, aux contraintes institutionnelles ou aux résistances des acteurs politiques¹⁵. Par ailleurs, le processus des Assises nationales de la refondation a suscité des débats importants au sein de la classe politique et de la société civile malienne. Certaines critiques portent notamment sur la question de la représentativité des participants et sur le caractère inclusif du processus. En effet, plusieurs acteurs politiques et organisations de la société civile ont exprimé des réserves quant à leur participation effective aux assises, estimant que certaines sensibilités politiques n'y étaient pas suffisamment représentées¹⁶. Ces critiques soulèvent une question fondamentale en droit constitutionnel : celle de la légitimité démocratique des processus de consultation politique destinés à orienter les réformes institutionnelles.

De plus, la question de la mise en œuvre des recommandations des ANR constitue un enjeu majeur dans la perspective de la refondation de l'Etat malien. En pratique, la traduction des propositions issues des assises en réformes juridiques et institutionnelles nécessite l'adoption de textes législatifs ou constitutionnels, ainsi que l'engagement des autorités politiques à les appliquer de manière effective.

¹⁴ Dominique Rousseau, *la démocratie continue*, LGDJ, Paris, 1995, p. 214.

¹⁵ Maurice Kamto, *Pouvoir et droit en Afrique*, LGDJ, Paris, 2007, p. 214.

¹⁶ International Crisis Group, *Mali : les défis de la transition*, Rapport Afrique, 2022.

Or, dans de nombreux contextes africains, les recommandations issues des dialogues nationaux ou des conférences politiques restent parfois lettre morte en raison de contraintes politiques ou institutionnelles¹⁷. La problématique de l'effectivité des réformes constitue ainsi un défi central pour la réussite du processus de refondation engagé au Mali.

Dans cette perspective, l'analyse des Assises nationales de la refondation soulève un questionnement scientifique majeur en droit constitutionnel. Il s'agit de s'interroger sur la capacité de ce processus de consultation nationale à produire des réformes institutionnelles susceptibles de répondre durablement à la crise politique malienne. Autrement dit, les ANR constituent-elles véritablement un instrument de refondation du système politique malien ou risquent-elles de demeurer une initiative politique dont les recommandations peinent à se traduire en transformations institutionnelles effectives ?

Dès lors, la problématique de cette étude peut être formulée de la manière suivante : dans quelle mesure les Assises nationales de la refondation constituent-elles un mécanisme pertinent de résolution de la crise politique malienne à travers la formulation et la mise en œuvre de réformes institutionnelles et politiques ?

L'intérêt scientifique de ces travaux de recherche réside dans l'analyse du rôle des processus participatifs et populaires dans la transformation des systèmes constitutionnels en période de crise. En examinant le cas des Assises nationales de la refondation, cette étude permet d'évaluer la contribution des mécanismes de dialogue national à la consolidation de la gouvernance démocratique et à la réforme des institutions politiques. Elle permet également de mettre en lumière les limites et les défis auxquels se heurtent ces processus dans les contextes de transition politique.

Pour répondre à cette problématique, il convient d'adopter une approche analytique articulée autour de deux axes principaux. D'une part, il s'agit d'examiner les Assises nationales de la refondation comme une tentative de réponse structurelle à la crise politique malienne, en mettant en évidence le contexte de leur organisation ainsi que les ambitions institutionnelles et politiques qui les sous-tendent. D'autre part, il importe d'analyser les limites de ce processus à travers la persistance des crises politiques et les difficultés liées à la mise en œuvre des recommandations issues des assises.

Ainsi, l'étude se structurera autour de deux parties. La première partie sera consacrée à l'organisation des Assises nationales comme une tentative de réponse structurelle à la crise

¹⁷ Francis Wodié, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Afrique*, l'Harmattan, Paris, 2008, p. 198.

politique malienne, en analysant d'une part le contexte de la tenue des Assises nationales de la refondation et, d'autre part, les ambitions institutionnelles et politiques de la refondation. La seconde partie examinera la persistance des crises politiques au détriment de l'effectivité des recommandations des Assises nationales de la refondation, en mettant en lumière les critiques relatives à la représentativité et à l'inclusivité du processus, ainsi que les défis liés à la mise en œuvre des réformes proposées.

I- LES ASSISES NATIONALES DE LA REFONDATION : ENTRE DIAGNOSTIC STRUCTUREL ET RECONSTRUCTION INSTITUTIONNELLE

L'analyse des Assises nationales de la refondation (ANR) impose de les replacer dans la trajectoire historique et institutionnelle du Mali contemporain. Depuis l'instauration du pluralisme démocratique en 1992, l'État malien a connu une succession de crises politiques, sécuritaires et institutionnelles qui ont progressivement affecté la stabilité de l'ordre constitutionnel. Les ruptures de 2012 et de 2020 ont particulièrement mis en lumière les fragilités structurelles du système de gouvernance, révélant l'insuffisance des mécanismes classiques de régulation politique.

La rupture de l'ordre constitutionnel intervenue lors du Coup d'Etat malien de 2012 puis celle du Coup d'Etat malien en 2020 ont mis en évidence les limites du système politique instauré par la Constitution du Mali de 1992. Ainsi, le processus de consultation nationale connu sous le nom d'Assises Nationales Refondation engagé vise à repenser les fondements institutionnels de l'Etat et à formuler des pistes de réformes capables de restaurer la légitimité politique et la stabilité institutionnelle. Dès lors, les assises nationales apparaissent comme un instrument de diagnostic global de la crise, mais également comme un cadre de reconstruction normative et institutionnelle destiné à refonder les bases de l'État.

A- Une tentative de réforme par une constituante inédite

L'émergence des ANR trouve son origine dans l'accumulation de défaillances institutionnelles observées sur plusieurs décennies. Dès les années 2000, la doctrine a mis en évidence les limites du modèle démocratique malien, notamment la faiblesse des contre-pouvoirs, la personnalisation de l'autorité publique et la fragilité des institutions représentatives.¹⁸ Les Assises nationales se sont inscrites dans un contexte marqué par une profonde crise de gouvernement au Mali¹⁹. Depuis le début des années 2000, plusieurs analyses doctrinales ont mis en évidence les

¹⁸ Coulibaly, T., *Droit constitutionnel malien*, PULIM, 2010, p. 87.

¹⁹ Gérard Conac, *les transitions constitutionnelles en Afrique*, Paris, Economica.

faiblesses structurelles du système politique malien²⁰. Ces difficultés se sont accentuées avec la crise politico-sécuritaire déclenchée en 2012²¹. La chute du régime démocratiquement élu à la suite du Coup d'Etat malien de 2012 a révélé l'ampleur des dysfonctionnements institutionnels²². Le retour à l'ordre constitutionnel en 2013 n'a pas permis de résorber ces fragilités. Au contraire, les tensions politiques et sociales se sont intensifiées, révélant l'existence d'un déficit persistant de confiance entre gouvernants et gouvernés²³. Cette défiance s'explique notamment par la perception d'un système politique peu inclusif, marqué par la corruption, le clientélisme et l'ineffectivité des politiques publiques²⁴. C'est pourquoi, on est en droit de se poser la question si la crise politique de 2020 constitue, n'est pas à cet égard, l'aboutissement du processus de délégitimation comme pour justifier que les mobilisations populaires traduisent une rupture profonde du contrat social et une contestation globale du fonctionnement des institutions. Dans ce contexte, le recours à un processus de dialogue national apparaît comme une tentative de rétablissement du consensus autour des fondements de l'État.

La fragilisation de l'Etat, combinée à l'occupation d'une partie du territoire par des groupes armés, a conduit à une remise en question profonde des mécanismes de gouvernement publique²⁵. Selon plusieurs auteurs, cette crise a mis en lumière les limites du modèle institutionnel issu de la Constitution du Mali de 1992²⁶. Malgré le retour à l'ordre constitutionnel en 2013, les tensions politiques et sociales se sont poursuivies²⁷.

Les contestations populaires de 2020, portées notamment par le Mouvement du 5 juin-Rassemblement des forces patriotiques, ont conduit à une nouvelle rupture institutionnelle avec le Coup d'Etat malien de 2020²⁸. Dans ce contexte, les autorités de la transition ont estimé nécessaire d'engager un processus de dialogue national afin d'identifier les causes profondes de la crise politique malienne²⁹. Les Assises Nationales de la Refondation ont ainsi été conçues comme un cadre participatif permettant d'associer les différentes composantes de la société malienne à la réflexion sur refondation de l'Etat.

²⁰ Bakacar Kanté, *Droit constitutionnel africain*, Dakar, CREDILA.

²¹ International Crisis Group, *La crise au Mali, Rapport Afrique*.

²² Maurice Kamto, *Pouvoir de droit constitutionnel en Afrique*, Paris, LGDJ.

²³ Burdeau, G., *Traité de science politique*, t. III, LGDJ, 1970, p. 241.

²⁴ Banque mondiale, *Gouvernance et institutions au Mali*, 2019.

²⁵ Ismaïla Madior Fall, *Droit constitutionnel et africain*, l'Harmattan.

²⁶ Joseph Owona, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Yaoundé.

²⁷ Francis Wodié, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Afrique*.

²⁸ Augustin Loada, « Les transitions politiques en Afrique de l'Ouest », *Revue africaine de science politique*.

²⁹ Alionne Sall, *La démocratie en Afrique*.

Ces Assises nationales de la refondation (ANR) se sont inscrites dans un contexte de crise profonde et multiforme qui affecte l'ensemble des structures de l'État. La crise s'est particulièrement exacerbée à partir de 2012 avec l'effondrement partiel de l'autorité de l'État dans les régions du Nord, consécutif à une insurrection armée couplée à une instabilité institutionnelle majeure³⁰.

Sur le plan politique, la crise malienne s'est progressivement manifestée par une contestation accrue de la légitimité des institutions publiques. Cette remise en cause s'explique en grande partie par la faiblesse des mécanismes de représentation démocratique, souvent perçus comme peu inclusifs et insuffisamment transparents. À cela s'ajoute la récurrence des crises électorales, marquées par des irrégularités, des contestations des résultats et une perte de confiance dans les organes chargés de l'organisation et de la régulation des scrutins.

Par ailleurs, la défiance des citoyens à l'égard des élites dirigeantes n'a cessé de s'intensifier. Elle est nourrie par des accusations persistantes de corruption, de clientélisme et de mauvaise gouvernance, mais aussi par l'inefficacité des politiques publiques à répondre aux attentes sociales, économiques et sécuritaires. Cette crise de confiance traduit un fossé grandissant entre gouvernants et gouvernés, fragilisant ainsi la cohésion nationale.

Cette dynamique a atteint son paroxysme en 2020, avec l'émergence de mouvements de contestation populaires d'ampleur inédite. Les manifestations massives qui ont conduit à la chute du régime en place témoignent d'une rupture profonde du contrat social, révélant l'urgence d'une refondation des institutions politiques et des pratiques de gouvernance au Mali.

L'initiative des assises nationales est considérée ainsi comme une tentative de mise en place d'une constituante ayant mise en place la Charte de la transition en 2020, c'est pourquoi, elles ne sauraient être analysées comme une simple initiative conjoncturelle, mais comme une réponse institutionnelle à une crise profonde de légitimité et d'effectivité de l'ordre public.

B- Un cadre participatif de redéfinition de l'ordre institutionnel

Au-delà de leur dimension contextuelle, les assises nationales se présentent comme un mécanisme de production normative visant à refonder l'État malien avec une ambition de repenser l'architecture institutionnelle afin de restaurer la légitimité politique et d'assurer la stabilité du système de gouvernance³¹.

³⁰ A. Touré, « La crise malienne de 2012 », *Revue africaine de sécurité*, 2014.

³¹ Duguit, L., *L'État, le droit objectif et la loi positive*, 1923.

Les Assises nationales de la refondation poursuivaient des objectifs visant à réformer en profondeur l'architecture institutionnelle et politique du Mali³² dont créer des conditions de restauration de la légitimité des institutions de la transition et de renforcer la gouvernance démocratique³³. Plusieurs propositions visaient également à renforcer les mécanismes de contrôle démocratique et la responsabilité des gouvernants³⁴.un autre objectif important concernait l'élaboration d'une nouvelle Constitution destinée à corriger les insuffisances du texte de 1992³⁵. Cette dynamique a conduit à l'adoption par référendum de la Constitution du Mali de 2023, qui marque l'avènement d'une nouvelle étape institutionnelle dans l'histoire politique du Mali³⁶.

Dans le doctrine constitutionnelle africaine, certains auteurs considèrent que ce type de processus participatif peut contribuer à renforcer la légitimité des réformes institutionnelles³⁷. Toutefois, la réussite de ces réformes dépend largement de leur mise en œuvre effective et de l'engagement des acteurs politiques à respecter les principes de l'Etat de droit³⁸. Ainsi, les Assises Nationales de la Refondation apparaissent comme une tentative de réponse structurelle à la crise politique malienne, visant à reconstruire les bases institutionnelles de l'Etat et à ouvrir la voie à un nouveau projet de gouvernance publique.

Les assises nationales de la refondation ont constitué un cadre participatif de reconstruction de l'ordre institutionnel, dont l'expression la plus achevée demeure la Constitution de 2023, néanmoins, leur portée réelle de son rôle de la constituante reste subordonnée à la traduction concrète des institutions les politiques clairement définies dans cette constitution.

En définitive, cette première partie démontre que les assises nationales se sont inscrites dans une double logique : d'une part, celle du diagnostic d'une crise structurelle de l'État ; d'autre part, celle d'une ambition normative de refondation institutionnelle. Elles apparaissent ainsi comme un moment charnière dans l'évolution du constitutionnalisme malien contemporain.

³² Gérard Conac, op. cit.

³³ Maurice Kamto, op.cit.

³⁴ Babacat Kanté,op.cit.

³⁵ Joseph Owona, op.cit.

³⁶ Constitution du Mali de 2023.

³⁷ Alionne Sall *Les constitutions africaines*.

³⁸ Augustin Loada, art. cit.

II- LA PERSISTANCE DES CRISES POLITIQUES AU DETRIMENT DE L'EXISTENCE DES RECOMMANDATIONS DES ASSISES NATIONALES DE LA REFONDATION

Depuis plusieurs décennies, les Etats africains sont confrontés à des crises politiques récurrentes qui fragilisent leurs institutions et compromettent les processus de consolidation démocratique.

Les Assises nationales de la refondation (ANR) visaient à établir un diagnostic global des disfonctionnements de l'Etat malien et à formuler des recommandations susceptibles de favoriser la refondation institutionnelle et la reconstruction du pacte social. Elles ont mobilisé divers acteurs politiques, administratifs et sociaux afin d'identifier les réformes nécessaires à la stabilisation du système politique et à la consolidation de la gouvernance démocratique.

Toute transformation institutionnelle repose sur une double exigence : d'une part, la construction d'une légitimité suffisamment large pour fonder l'adhésion collective ; d'autre part, la capacité effective à traduire les orientations normatives en réformes concrètes.

Toutefois, malgré l'ambition politique et symbolique de ce processus, plusieurs critiques ont été formulées quant à la représentativité et à l'inclusivité des assises, tandis que la mise en œuvre des recommandations demeure confrontée à des obstacles politiques, institutionnels et sécuritaires. Cette situation soulève la question de l'effectivité des mécanismes de dialogue national dans les cotextes de crise politique prolongée.

Comme le souligne le philosophe camerounais Achille Mbembe³⁹, les processus de refondation politique en Afrique sont souvent confrontés à une tension entre les aspirations populaires à la transformation de l'Etat et les contraintes structurelles qui limitent la capacité des institutions à la traduire ces aspirations en réformes concrètes.

Des lors, l'analyse de la persistance des crises politiques au Mali conduit à examiner, d'une part, la fragilise légitimité des ANR dû aux ambiguïtés d'un processus (A) et, d'autre part, les limites structurelles des réformes institutionnelles (B).

A- Une légitimité des ANR fragilisée par les ambiguïtés d'un processus

La légitimité constitue le fondement même de tout processus de refondation institutionnelle. Elle conditionne non seulement l'acceptabilité des réformes, mais également leur appropriation par les acteurs politiques et sociaux. Dans cette perspective, les ANR ont été conçues comme un

³⁹ Achille Mbembe, *De la pos-tcolonie*, Parie, Karthala, 2000.

cadre participatif visant à associer les différentes composantes de la nation à la définition des orientations futures de l'État. Toutefois, cette ambition inclusive se heurte à des limites qui révèlent les ambiguïtés du processus si l'on sait que les principaux débats suscités par l'organisation des ANR concernent la question de la représentativité de l'inclusivité de légitimité. Plusieurs observateurs ont estimé que certaines catégories d'acteurs politiques et sociaux n'ont pas été suffisamment impliquées dans le dialogue nation, ce qui pourrait affecter la légitimité des recommandations adoptées.

Les processus de dialogue national reposent généralement sur principe de l'inclusion des différents acteurs politiques et sociaux afin de favoriser l'émergence d'un consensus national.

Toutefois, dans le cas des ANR, certains partis politiques et organisations de la société civile ont exprimé des réserves quant aux conditions d'organisation du processus.

Selon le constitutionnaliste béninois Mauric Ahanhanzo-Glèlè⁴⁰, la légitimité des réformes constitutionnelles dépend largement de la participation effective des forces politiques et sociales à leur élaboration. Lorsque certains acteurs majeurs sont exclus ou choisissent de ne pas participer au processus, la portée politique des recommandations peut être remise en cause.

Au Mali, plusieurs formations politiques et mouvement citoyens ont critiqué les modalités de sélection des participants aux ANR, estimant que celles-ci ne garantissaient pas une représentation équilibrée des différentes sensibilités politiques du pays. Cette situation a alimenté le débat sur la crédibilité et l'appropriation nationale des conclusions des assises.

Le politologue sénégalais Mamadou Diouf⁴¹ souligne que les processus de dialogue nationale en Afrique sont souvent confrontés à des tensions entre les objectifs de stabilisation politique et les exigences de pluralisme démocratique. Dans certains cas, ces dialogues peuvent être perçus comme des instruments de légitimation du pouvoir plutôt que comme de véritables espaces de délibération inclusive.

Au-delà de la participation des acteurs politiques, la question de l'inclusivité concerne également l'implication des différentes composantes de la société dans les processus de réforme institutionnelle. Les processus de refondation politique visent en principe à intégrer les aspirations des populations afin de renforcer la légitimité des institutions.

⁴⁰ Achille Mbembe, *De la postcolonie*, Paris, Karthala, 2000.

⁴¹ Maurice Ahanhanzo-Glèlè, *Droit constitutionnel africain*, Cotonou, 2013

Le sociologue ivoirien Francis Akindès⁴² observe que la réussite des processus de réforme politique dépend de leur capacité à refléter la diversité des intérêts sociaux et territoriaux.

Lorsque certaines catégories sociales se sentent marginalisées, les réformes risquent de perdre leur légitimité aux yeux de la population.

Dans le contexte malien, la question de l'inclusivité se pose notamment en ce qui concerne la participation des populations des régions affectées par la crise sécuritaire, ainsi que celle des jeunes et des femmes. Bien que des mécanismes de consultation aient été mis en place dans plusieurs régions du pays, certains observateurs estiment que les conditions sécuritaires et logistiques ont limité la participation effective de certaines communautés.

Ainsi, les critiques relatives à la représentativité et à l'inclusivité des ANR mettent en lumière les difficultés de construction d'un consensus national dans un contexte de crise politique et sécuritaire. Cette fragilité du consensus constitue une première tension majeure dans la dynamique de refondation institutionnelle.

B- Les limites structurelles des réformes institutionnelles

L'obstacle majeur tient à la fragilité du contexte politique de la transition. Les périodes transitoires se caractérisent généralement par une instabilité institutionnelle qui limite la capacité des autorités à engager des réformes structurelles de long terme. Dans le cas malien, cette instabilité est accentuée par les incertitudes liées au calendrier politique et aux relations avec les partenaires internationaux.

Au-delà des critiques relatives à leur organisation, les ANR se heurtent également à des défis majeurs concernant la mise en œuvre effective des recommandations adoptées. Ces défis sont à la fois politiques, institutionnels et structurels. Au-delà de la question de la légitimité, la réussite d'un processus de refondation dépend de sa capacité à produire des effets concrets sur l'organisation et le fonctionnement de l'État. Or, dans le cas des ANR, la traduction des recommandations en réformes effectives se heurte à des obstacles multiples, révélant une seconde tension majeure : celle de l'écart entre ambition normative et réalité institutionnelle.

Le constitutionnaliste camerounais Charles Manga Fombad souligne que l'effectivité des réformes institutionnelles dépend étroitement de la stabilité politique et de l'existence d'institution capable e mettre en œuvre les changements proposés.

⁴² Francis Akindès, Les mutations politiques en Afrique, Abidjan, 2012.

Au Mali, la transition politique engagée après les événements de 2020 s'inscrit dans un environnement institutionnel fragile marqué par des tensions politiques internes et des pressions internationales relatives au calendrier du retour à l'ordre constitutionnel. Cette situation limite la capacité des autorités de transition à engager certaines réformes structurelles.

Le constitutionnaliste sénégalais Babacar Kanté⁴³ rappelle que les réformes politiques nécessitent non seulement une volonté politique forte, mais également des mécanismes institutionnels de suivi et d'évaluation capables de garantir leur application.

Au-delà des contraintes institutionnelles, la mise en œuvre des recommandations des ANR se heurte également à des défis des réformes profondes touchant à la gouvernance publique, à la décentralisation et à la lutte contre la corruption.

Le politologue congolais Georges Nzongola-Ntalaja⁴⁴ souligne que les processus de réforme politique en Afrique sont souvent confrontés à la résistance des élites administratives et politiques qui peuvent percevoir ces transformations comme une menace pour leurs intérêts.

Par ailleurs, la persistance de la crise sécuritaire dans certaines régions du Mali constitue un facteur supplémentaire de complexité pour la mise en œuvre des réformes institutionnelles. La reconstruction de l'Etat nécessite non seulement des réformes juridiques et administratives, mais également la restauration de l'autorité publique sur l'ensemble du territoire national.

Comme l'observe le politologue sénégalais Ismaïla Madior Fall⁴⁵, la consolidation de l'Etat de droit en Afrique suppose un équilibre entre la réforme institutionnelle, la stabilisation politique et la reconstruction de la légitimité de l'Etat.

Les Assises nationales de la refondation constituent une initiative importante visant à repenser l'organisation politique et institutionnelle du Mali dans un contexte de crise multidimensionnelle. Elles témoignent d'une volonté de mobiliser les forces vives de la nation afin d'élaborer des solutions collectives aux défis de la gouvernance et de la stabilité politique.

Toutefois, la persistance des crises politiques continue de limiter l'effectivité des recommandations issues de ce processus. Les critiques relatives à la représentativité et à l'inclusivité des assises soulignent les difficultés de construction d'un consensus national dans un contexte de tensions politiques. Par ailleurs, les défis institutionnels et structurels liés à la

⁴³ Babacar Kanté, *Droit constitutionnel sénégalais*, Dakar, 2010.

⁴⁴ Georges Nzongola-Ntalaja, *The Congo from Leopold to kabila*, Zed Books, 2002.

⁴⁵ Ismaïla Madior Fall, *Le droit constitutionnel en Afrique francophone*, Dakar, 2011.

mise en œuvre des réformes témoignent de la complexité des processus de transformation de l'Etat. Dans ces conditions, la réussite du projet de refondation dépendra largement de la capacité des acteurs politiques et institutionnels maliens à instaurer un dialogue politique durable et à mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre des réformes.

La transformation institutionnelle envisagée dans le cadre des ANR est fortement conditionnée par des facteurs exogènes au processus lui-même. L'écart entre les ambitions normatives et les capacités effectives de mise en œuvre révèle les limites structurelles de la refondation engagée. Deux obstacles principaux apparaissent, le premier obstacle tient à la fragilité du contexte institutionnel et à l'instabilité du calendrier politique de la transition⁴⁶.

Le deuxième obstacle réside dans l'absence ou l'insuffisance de mécanismes effectifs de suivi et d'évaluation des recommandations⁴⁷. Même si un chronogramme d'exécution a été annoncé, sa mise en œuvre demeure sujette à débat.

Un autre obstacle majeur réside dans la résistance des élites politiques et administratives aux réformes susceptibles de remettre en cause les équilibres de pouvoir existants⁴⁸.

Enfin, la persistance de la crise sécuritaire constitue une limite structurelle majeure à l'effectivité des réformes institutionnelles⁴⁹. L'État doit rétablir son autorité sur l'ensemble du territoire pour pouvoir appliquer effectivement les réformes institutionnelles et constitutionnelles.

CONCLUSION

L'analyse de la portée scientifique des Assises nationales de la refondation ont permis d'ouvrir un débat doctrinal sur les concepts théoriques sur de réformes, les analyses constitutionnelles et institutionnelles enseignés. Or, l'expérience des processus de réforme politique en Afrique montre que les dialogues nationaux et les conférences politiques ne produisent des effets durables que lorsqu'ils sont accompagnés d'une véritable volonté politique et d'un cadre institutionnel favorable à leur mise en œuvre très souvent théorisés⁵⁰.

L'analyse de la crise politique malienne à travers le prisme des Assises nationales de la refondation met en lumière la complexité des dynamiques institutionnelles propres aux États

⁴⁶ Charte de la Transition, version révisée, 2022.

⁴⁷ Rapport gouvernemental de suivi des ANR, 2022.

⁴⁸ Bayart, J.-F., *L'État en Afrique*, Fayard, 1989.

⁴⁹ Rapport sécurité Sahel, 2023.

⁵⁰ Maurice Kamto, *Pouvoir et droit en Afrique*, LGDJ, Paris, 2007.

confrontés à des périodes de transition politique et de recomposition du pouvoir. Depuis l'instauration du pluralisme démocratique au début des années 1990, le Mali s'est inscrit dans une trajectoire de construction institutionnelle fondée sur les principes de l'État de droit, de la séparation des pouvoirs et de la participation démocratique⁵¹. Toutefois, la récurrence des crises politiques révèle les limites structurelles de ce modèle dans sa capacité à absorber et réguler les tensions politiques et sociales⁵². La crise multidimensionnelle que connaît le pays traduit ainsi moins une simple contestation conjoncturelle du pouvoir qu'une interrogation plus profonde sur les mécanismes de légitimation et de fonctionnement de l'autorité publique⁵³.

Dans ce cadre, les Assises nationales de la refondation peuvent être appréhendées comme une manifestation contemporaine des processus de recomposition normative et institutionnelle observés dans les contextes de fragilité étatique⁵⁴. Elles s'inscrivent dans une logique de reconstitution du pacte politique à travers des dispositifs de délibération collective, dont la finalité dépasse la simple formulation de recommandations pour relever d'une tentative de redéfinition des fondements mêmes de la gouvernance publique⁵⁵. En cela, elles illustrent la fonction théorique des forums nationaux comme instruments de production de légitimité politique dans des contextes de crise⁵⁶.

L'étude de leur organisation et de leur déroulement permet de les analyser comme une forme de démocratie participative visant à compléter, voire à interroger, les mécanismes classiques de la représentation politique⁵⁷. Cette dynamique renvoie à une tension théorique entre démocratie représentative et démocratie délibérative, où la légitimité ne repose plus uniquement sur l'élection, mais également sur la capacité à intégrer les différentes composantes sociales dans le processus décisionnel⁵⁸. Dès lors, les Assises apparaissent comme un espace de reconfiguration des rapports entre gouvernants et gouvernés, révélateur des mutations contemporaines des systèmes politiques.

Cependant, l'examen critique de leur portée invite à s'interroger sur les conditions de production et d'effectivité de la norme issue des processus participatifs. L'expérience comparée des transitions politiques montre que les mécanismes de dialogue national ne produisent d'effets

⁵¹ Georges BURDEAU, *L'État*, Paris, Seuil, 1970, p. 45.

⁵² Jean-François BAYART, *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989, p. 112.

⁵³ Max WEBER, *Économie et société*, Paris, Plon, 1971, p. 286.

⁵⁴ Bertrand BADIE, *L'État importé*, Paris, Fayard, 1992, p. 134.

⁵⁵ Jürgen HABERMAS, *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard, 1997, p. 215.

⁵⁶ Dominique ROUSSEAU, *La démocratie continue*, Paris, LGDJ, 1995, p. 78.

⁵⁷ Pierre ROSANVALLON, *La légitimité démocratique*, Paris, Seuil, 2008, p. 54.

⁵⁸ Jürgen HABERMAS, *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987, p. 321.

durables que dans la mesure où ils s'inscrivent dans un environnement institutionnel apte à transformer les dynamiques délibératives en normes juridiques effectives⁵⁹. Cette problématique renvoie à une réflexion plus large sur le passage du politique au juridique, c'est-à-dire sur les conditions de juridicisation des compromis politiques⁶⁰.

Par ailleurs, les débats relatifs à la représentativité et à l'inclusivité du processus mettent en évidence les limites inhérentes à toute tentative de construction d'un consensus dans un contexte de pluralisme politique. Ils soulèvent, en droit constitutionnel, la question centrale de la légitimité des mécanismes de consultation nationale⁶¹. La légitimité démocratique ne saurait en effet être appréhendée uniquement à travers le contenu des décisions produites, mais doit également être analysée à l'aune des conditions procédurales de leur élaboration⁶². Ainsi, tout processus de refondation institutionnelle pose la question fondamentale de savoir dans quelle mesure il parvient à intégrer la diversité des expressions politiques et sociales.

Dans cette perspective, la réflexion sur la mise en œuvre des recommandations issues des Assises conduit à interroger la nature même de l'effectivité du droit dans les contextes de transition. L'adoption de normes, qu'elles soient constitutionnelles, législatives ou réglementaires, ne garantit pas en soi leur application effective⁶³. Cette problématique renvoie à la distinction classique entre validité formelle et effectivité substantielle des normes juridiques⁶⁴, et met en lumière le rôle déterminant des pratiques politiques dans la consolidation de l'ordre institutionnel.

De même, la question de la personnalisation du pouvoir invite à une analyse théorique des formes contemporaines d'exercice de l'autorité politique. Si la personnalisation constitue une caractéristique observable dans de nombreuses démocraties, elle ne doit pas être confondue avec une appropriation patrimoniale du pouvoir⁶⁵. Cette distinction souligne la nécessité d'appréhender les institutions non seulement comme des structures juridiques, mais également comme des cadres sociaux de régulation des rapports de pouvoir.

En outre, la réflexion sur la refondation de l'État ne saurait être limitée à sa seule dimension institutionnelle. Elle appelle une approche systémique intégrant les dimensions économiques,

⁵⁹ Jean du BOIS de GAUDUSSON, *Les transitions constitutionnelles en Afrique*, Paris, Karthala, 2002, p. 201.

⁶⁰ Norberto BOBBIO, *Le futur de la démocratie*, Paris, Seuil, 1986, p. 102.

⁶¹ Olivier BEAUD, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, 1994, p. 167.

⁶² Robert DAHL, *La démocratie et ses critiques*, Paris, Flammarion, 1991, p. 145.

⁶³ Hans KELSEN, *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962, p. 219.

⁶⁴ Michel TROPER, *Pour une théorie juridique de l'État*, Paris, PUF, 1994, p. 98.

⁶⁵ Achille MBEMBE, *De la postcolonie*, Paris, Karthala, 2000, p. 89.

sociales et sécuritaires, dans la mesure où la stabilité politique apparaît étroitement liée à la capacité de l'État à répondre aux attentes fondamentales des citoyens⁶⁶. Cette approche globale renvoie à une conception élargie de la gouvernance, entendue comme un ensemble de mécanismes formels et informels de gestion des affaires publiques.

Ainsi, l'analyse des Assises nationales de la refondation met en exergue une dialectique entre potentialités et contraintes des mécanismes de dialogue national. D'un côté, ces processus constituent des espaces privilégiés de production de sens et de légitimité politique ; de l'autre, ils révèlent les limites structurelles des dispositifs participatifs lorsqu'ils ne parviennent pas à s'inscrire dans une dynamique institutionnelle pérenne⁶⁷.

En définitive, les Assises nationales de la refondation peuvent être interprétées comme un moment de cristallisation des interrogations théoriques relatives à la reconstruction de l'État en contexte de crise. Elles traduisent une volonté de repenser les fondements de la gouvernance publique tout en mettant en lumière les défis inhérents à toute entreprise de refondation institutionnelle. Dès lors, l'enjeu ne réside pas tant dans la formulation de réformes que dans la capacité du système politique à produire des formes durables de légitimité et de régulation des conflits.

Dans cette optique, la refondation de l'État apparaît moins comme un aboutissement normatif que comme un processus dynamique de transformation des pratiques politiques et de consolidation de la culture démocratique. Elle invite à repenser les rapports entre normes juridiques et comportements politiques, en soulignant que la stabilité institutionnelle repose autant sur l'effectivité des règles que sur l'adhésion des acteurs aux valeurs fondamentales de l'État de droit⁶⁸.

⁶⁶ Amartya SEN, *Développement et liberté*, Paris, Seuil, 2000, p. 63.

⁶⁷ Francis AKINDÈS, *Les mirages de la démocratie en Afrique*, Paris, Karthala, 2013, p. 174.

⁶⁸ Maurice HAURIOU, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1929, p. 56.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- AHANHANZO-GLÈLÈ Maurice, *Droit constitutionnel africain*, Paris, LGDJ, 2000.
- AKINDÈS Francis, *Les racines de la crise militaro-politique en Côte d'Ivoire*, Dakar, CODESRIA, 2004.
- ARDANT Philippe, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 14e éd., 2002.
- AVRIL Pierre et GICQUEL Jean, *Lexique de droit constitutionnel*, Paris, PUF, 7e éd., 1998.
- BADIE Bertrand, *L'État importé. L'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.
- BADIE Bertrand et HERMET Guy, *Politique comparée*, Paris, PUF, 3e éd., 2001.
- BARANGER Denis, *Le droit constitutionnel*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 3e éd., 2002.
- BAYART Jean-François, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.
- BEAUD Olivier, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, 1994.
- BOBBIO Norberto, *Le futur de la démocratie*, Paris, Seuil, 1986.
- BOURGI Albert, *Droit constitutionnel et institutions politiques en Afrique*, Paris, LGDJ, 2011.
- BURDEAU Georges, *L'État*, Paris, Seuil, 1970.
- BURDEAU Georges, HAMON Francis et TROPER Michel, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 27e éd., 2001.
- CHANTEBOUT Bernard, *Droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 20e éd., 2004.
- CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, Paris, Montchrestien, 6e éd., 2010.
- DIOP Momar-Coumba, *La construction de l'État en Afrique*, Dakar, CODESRIA, 2003.
- DU BOIS DE GAUDUSSON Jean, *Les transitions constitutionnelles en Afrique*, Paris, Karthala, 2002.
- DUGUIT Léon, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, 1921-1929, rééd., 1972.
- DUVERGER Maurice, *Les régimes politiques*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2003.

ESMEIN Adhémar, *Éléments de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1927, rééd., 2001.

FALL Ismaïla Madior, *Droit constitutionnel*, Dakar, Presses Universitaires de Dakar, 2012.

FOMBAD Charles Manga, *Constitutional Law in Africa*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

HAURIOU Maurice, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1929, rééd., 1965.

HUNTINGTON Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.

JACQUET Jean-Paul, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Dalloz, 4e éd., 2000.

LINZ Juan J. et STEPAN Alfred, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.

MBEMBE Achille, *De la postcolonie*, Paris, Karthala, 2000.

NZONGOLA-NTALAJA Georges, *The Congo: From Leopold to Kabila*, Londres, Zed Books, 2002.

O'DONNELL Guillermo et SCHMITTER Philippe C., *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986.

PACTET Pierre et MÉLIN-SOUCRAMANIEN Ferdinand, *Droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 23e éd., 2004.

TOCQUEVILLE Alexis de, *De la démocratie en Amérique*, Paris, Gallimard, 1961 (éd. orig. 1835-1840).

VEDEL Georges, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949, rééd. Dalloz, 2002.

ZOLLER Élisabeth, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2e éd., 1999.

Articles scientifiques

DIOUF Mamadou, « Les processus de démocratisation en Afrique : entre espoirs et désillusions », *Revue africaine de science politique*, n°12, 2015, pp. 45-67.

FALL Ismaïla Madior, « Les transitions constitutionnelles en Afrique de l'Ouest », *Revue sénégalaise de droit*, n°8, 2018, pp. 23-41.

FOMBAD Charles Manga, « Constitutional Reforms and Constitution-Building in Africa », *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 18, 2010.

Textes juridiques et documents officiels

Constitution de la République du Mali du 25 février 1992.

Constitution de la République du Mali du 22 juillet 2023.

Gouvernement du Mali, *Termes de référence des Assises nationales de la refondation*, 20 octobre 2021.

**TEMPORALITES ET URGENCE SANITAIRE : LE CAS DE L'ACTION
PUBLIQUE CONTRE LE CHOLERA
TIMELINES AND HEALTH EMERGENCY: THE CASE OF PUBLIC ACTION
AGAINST CHOLERA**

Par

Estelle ETOH EKWONENG

Docteure en Science politique

Chargée de cours à l'Université de Douala (Cameroun)

E-mail : estelleetoh@gmail.com

RESUME

Cette contribution porte sur la gestion de l'urgence sanitaire au Cameroun. Il s'agit concrètement de faire une analyse de la prise en charge du choléra, en intégrant l'élément temps. Quel est le référentiel de l'urgence sanitaire au Cameroun ? Fait-il sens dans la prise en charge du choléra ? À travers ce questionnement, nous ambitionnons de montrer que la prise en charge des malades de choléra s'inscrit dans le registre de l'agir vite selon un protocole internationalement standardisé mais socialisé aux réalités locales. L'approche par les temporalités montre que si la réaction face à un éventuel cas de choléra est immédiate, c'est parce que ce dernier constitue une extrême urgence à déclaration obligatoire. Notre méthodologie a consisté en des enquêtes descriptives combinant l'observation non participative et les entretiens non directifs.

MOTS CLES : Gestion, référentiel, urgence sanitaire, temporalité, choléra.

ABSTRACT

This contribution is about the management of the health emergency in Cameroon. It is concretely an analysis of the management of cholera, taking into account the “time matters” perspective. How is health emergency framed in Cameroon as a category? Does it make sense in cholera management? Through these questions, we aim to show that the care of cholera patients is part of the register of rapid action according to an internationally standardized but socialized protocol to local realities. The temporal approach to public policy shows that if the reaction to a possible case of cholera is immediate, it is because cholera is a notifiable extreme emergency. Our methodology consisted of descriptive surveys which combined participatory observation of medicalized health facilities welcoming emergencies 24/24, and non-directive interviews.

KEYWORDS: Management, reference framework, health emergency, temporality, cholera.

INTRODUCTION

L'intégration de la variable temps des phénomènes sociaux et politiques à l'analyse des politiques publiques a souvent été attribuée à P. Pierson (2004)¹. À travers sa recommandation de prendre en compte la question « quand » (*when*), il est considéré comme le pionnier de l'approche des temporalités. Depuis lors, le temps est devenu une « variable déterminante » (A. Evrard et G. Matagne, 2019, p. 608)² pour le succès de l'analyse de l'action publique, notamment lorsqu'il s'agit de l'action contre un phénomène qui s'inscrit dans une certaine durée comme le choléra.

Enregistré pour la première fois en Afrique subsaharienne en 1961 (G. Rémy et H. Dejours, 1988, p.107)³, le choléra⁴ est une infection bactérienne devenue endémique au Cameroun depuis 2018⁵. Si des flambées d'épidémies⁶ sont signalées chaque année dans ce que l'on peut qualifier de « ceinture cholérique »⁷ du pays, celle survenue entre octobre 2021 et avril 2022 est

¹ Dans son livre *Politics in Time : History, Institutions, and Social Analysis*, 2004, il affirme que le temps joue un rôle crucial dans la formation des politiques publiques et des institutions. Il avance l'hypothèse selon laquelle les choix politiques du passé peuvent avoir des conséquences durables et influencer les décisions politiques futures.

² « Temporalité ». In L. Boussaguet, S. Jacquot et P. Ravinet, P. *Dictionnaire des Politiques Publiques*, 5e édition, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 608- 613.

³ Ces auteurs nous apprennent que l'Afrique subsaharienne serait la région du monde la plus touchée par le choléra depuis les années 1980-1981.

⁴ Maladie toxi-infectieuse diarrhéique et épidémique strictement humaine, due à des bactéries appartenant aux sérogroupes 01 et 0139 de l'espèce *Vibrio cholerae*. Elle résulte de l'absorption d'eau ou d'aliments contaminés.

⁵ <https://www.who.int/fr>, Bulletin d'information sur les flambées épidémiques, consulté le 16 décembre 2021. Mais le caractère endémique remonterait plutôt à l'année 2009, selon un de nos interviewés, madame Lucie, infirmière à l'hôpital Laquintinie de Douala (26 avril 2023).

⁶ Une épidémie est « la propagation rapide d'une maladie à un grand nombre de personnes, le plus souvent par contagion. L'épidémiologie la définit par une augmentation du nombre de cas survenant dans une population donnée, pendant une période donnée et dans un lieu donné, atteignant un taux supérieur au taux habituel ». Cf. Faye S. L. et al. (2017). *Epidémies en Afrique de l'Ouest et du Centre*. In Vidal L. (coord.). Renforcement de la recherche en sciences sociales en appui des priorités régionales du bureau Régional Afrique de l'Ouest et du centre de l'Unicef : analyses thématiques. Dakar. IRD ; Unicef, p. 60.

⁷ Il s'agit des régions de l'Extrême-Nord : avec 359 cas notifiés dont 16 décès au 12 novembre 2022 pour un taux de létalité de 4.4% touchant six districts de santé (Fotokol, Mada, et Makary dans le Logone et Chari, Mokolo dans le Mayo-Tsanaga, Mora et Kolofata dans le Mayo-sava) depuis le mois de janvier 2022 ; du Sud-Ouest : région la plus touchée avec 3 558 cas et 71 décès, touchant les districts de santé d'Ekondo Titi (163 cas et 7 décès), de Bakassi (95 cas et 11 décès), Mobonge et la ville de Buéa (quartier Bomaka avec 32 cas et cinq décès) ; du Centre (Yaoundé, district de santé d'Akok-Ndoe dans le district de santé de Biyem-Assi avec 50 cas et un décès, Mbangassina), du Littoral (Douala) et du Nord-Ouest. Pour plus de détails, voir : (1) United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Cameroun : Extrême-Nord- rapport de situation N° 1 Réponse à l'épidémie Choléra, 29 novembre 2022. ; (2) OCHA. West and Central Africa: Weekly Regional Humanitarian Snapshot – Cameroon (Nov 15, 2021) [En ligne], novembre 2021, Disponible sur : <https://weekly-wca.unocha.org>, et (3) OCHA. West and Central Africa : Weekly Regional Humanitarian Snapshot – Cameroon April 3, 2022) [En ligne]. 2022 Apr. Disponible sur : <https://weekly-wca.unocha.org>. Ces zones ont une écologie commune favorable au choléra : jusqu'en 1965, il s'attaque à des régions basses, humides, surpeuplées, où les populations vivent misérablement et sans hygiène, mais aussi dans des régions sèches, arides, dont les populations sont peu nombreuses, dispersées, mais tout aussi miséreuses (Le Viguelloux et al., 1971, cités par Rémy et Dejours, op. cit.,

considérée comme la plus grande « jamais vue depuis plus d'une décennie »⁸, alors même que les chiffres de l'épidémie de 2011 étaient plus alarmants⁹. Le choléra est une infection très contagieuse pouvant conduire au décès en quelques jours voire quelques heures, en l'absence d'une prise en charge adéquate. Pour ces motifs, elle constitue une urgence sanitaire. Mais, qu'entend-t-on par « urgence sanitaire » ?

La compréhension de l'expression « urgence sanitaire », distincte de l'urgence médicale¹⁰ et de l'urgence de santé publique¹¹, commande de définir au préalable ce que l'on entend par « urgence ». L'urgence constitue une « situation de fait qu'une autorité est invitée à prendre en considération ou autorisée à invoquer pour prendre ou obtenir des décisions dans des délais raccourcis ou selon des procédures allégées. » (O. Nay, 2017, p. 1149). Le Dictionnaire médical de l'Académie de Médecine (édition 2023) appréhende l'urgence comme « la situation d'un patient à soigner sans délais ». Quant à l'urgence sanitaire, elle y est conçue comme « un événement suffisamment grave collectivement pour entreprendre une action, pressante et prioritaire des autorités sanitaires. Elle correspond alors à la prise en charge des épidémies comme celle du choléra. L'on peut déjà voir dans ces définitions la référence à une autorité et des délais. Les délais rentrent bien dans la dimension temporelle de l'action publique, ou encore ce que P. Laborier et D. Trom (2003, p. 12) ont appelé les « temporalités ».

Centrales pour comprendre comment les politiques se construisent, évoluent et produisent des effets dans le temps, les temporalités ont été abordées suivant trois principales approches, le temps long, le temps moyen et le temps court (B. Palier et al., 2010, p. 13). Alors que les dynamiques s'inscrivant dans le temps court s'intéressent aux jeux d'acteurs et aux interactions stratégiques (A. Evrard et G. Matagne, 2019, p. 608), celles du long terme prennent en compte la manière dont les enjeux et les institutions interagissent (*how issues and institutions affect each*

p. 107). Le choléra s'introduit massivement en Afrique par le développement du transport aérien, ce que Dodin (1985) a appelé « la plus grande catastrophe aérienne de tous les temps pour l'Afrique » (cité par Rémy et Dejours, op. cit., p. 109. Tout comme pour le Covid-19, l'hygiène et le contact étroit sont également impliqués par ordre.

⁸ <https://www.choleraalliance.org>, consultée le 02 avril 2022. Selon cette source, au 3 avril le pays avait signalé 4634 cas de choléra et 105 décès, et la région la plus touchée était celle de l'Extrême-Nord. Le 29 décembre 2022, le Ministre de la santé publique, le Dr Malachie Manaouda annonçait 113 cas de choléra dont deux décès, pour la seule localité de Mbangassina.

⁹ Plan national de réponse à l'épidémie de choléra au Cameroun. Août–Octobre 2018, p. 5.

¹⁰ Selon le Dictionnaire français Reverso, 2007-2022, c'est une pathologie qui nécessite une prise en charge médicale immédiate.

¹¹ « La survenue ou menace imminente, d'une maladie ou d'une situation sanitaire, causée par le bioterrorisme, une épidémie ou une pandémie, un nouvel agent infectieux ou une nouvelle toxine biologique particulièrement mortels, qui constitue pour l'homme un risque substantiel de décès ou d'incapacité permanente ou à long terme touchant un grand nombre de personnes ». Organisation Mondiale de la Santé, Définitions : Urgences, consulté sur <https://www.who/hac/about/definitions/en/>, le 15 avril 2023.

other over the long-term) (F. R. Baumgartner et B. D. Jones, 2001, p. 17). Si pour certains auteurs les temps de l'action publique oscilleraient entre accélération et hétérogénéité (J. Commaille et al., 2014), l'idée au cœur de ces approches est que les politiques publiques ont besoin de temps pour s'adapter aux nouveaux besoins et demandes à travers le postulat « time matters » (G. Bonoli, 2007, p. 518). Étudier la gestion de l'urgence sanitaire c'est donc inscrire l'analyse dans la dimension temporelle. En d'autres termes, il existe une relation spéciale entre l'urgence et le temps, notamment en cas d'épidémie.

De façon générale l'urgence n'est pas un domaine nouveau de l'action publique. Cependant, les situations d'urgence sanitaire suscitent la préoccupation sociale d'une manière particulière, d'où la nécessité d'un renouvellement constant du questionnement. Un bref parcours de la recherche à ce sujet révèle que cette question agrège une expertise multidisciplinaire. Les approches médicales dominantes l'analysent sous le prisme du temps de réaction. C'est dans cette perspective que D. Houssin (2006, p. 34) l'appréhende comme « une nécessité vécue sous l'emprise du temps et réclamant une réaction vive ». Ici, une réaction vive désigne une réponse rapide et efficace à une situation d'urgence, telle qu'un accident, une blessure, une maladie aiguë ou une catastrophe. Parce qu'elle vise à sauver des vies, la réaction vive nécessite une évaluation rapide de la situation, une prise en charge appropriée et une coordination efficace entre les équipes d'urgence.

Les juristes l'ont analysée dans son rapport avec le droit pour montrer qu'il s'agit d'un « paradigme de l'exception » (B. Manin, 2015). Pour V. Champeil-Desplats (2020, p. 877), « Il s'agit d'un moment par définition fugace, temporaire pour faire face à un péril ». C'est dans cette perspective que R. M. Mvogo Belibi (2021) a relevé, pour le cas de la lutte contre le Covid-19, que la réaction des États de l'Afrique subsaharienne s'inscrit dans le registre de l'imprévisible (c'est-à-dire en dehors de la planification normale des politiques publiques) et a nécessité le recours à des solutions exceptionnelles, et notamment le droit de la situation d'exception (l'état d'exception ou l'état d'urgence). Or, comme le précise D. Houssin (2006, p. 36-37), « la médecine de l'urgence n'est [...] pas une médecine de l'exception [...] hors des normes habituelles ». L'urgence (sanitaire) ne saurait donc être ou remplacer une politique ordinaire sous prétexte qu'elle est une « forme particulière » (B. Manin, 2008, p. 155), une situation d'exception. Dans le même sillage, P. Vouffo (2022, p. 80) relève que si le droit constitue « une sorte de thérapie » pour faire face à l'urgence sanitaire, il finit par ployer sous la pression de l'urgence qu'il est censé réguler, d'où les limites de cette conception.

Pour la sociologie de l'action publique, l'urgence sanitaire est une politique publique banale, c'est-à-dire, au sens de Ch.-A Wanecq (2020), « une catégorie d'action des pouvoirs publics » résultant d'un processus dont l'hôpital ne représenterait que l'aboutissement. Pour cet auteur, la gestion de l'urgence relève essentiellement d'une préoccupation de santé publique (dans le cadre de la lutte contre les épidémies) et d'un enjeu d'ordre public. L'urgence est donc à la fois temporelle et politique (Calenda, 2013). Au niveau continental, certains travaux portant sur les modes de gestion et de prévention des épidémies éclairent les interprétations locales des protocoles de santé globale et les mesures de santé publique normalisées à partir des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (S. Cohn et R. Kutalek, 2016)¹². Les études sur l'urgence sanitaire sont aussi focalisées sur l'intégration des communautés comme condition d'efficacité des mesures de prévention et de gestion des épidémies (S. A. Abramowitz, 2015, p. 76)¹³, mettant ainsi en évidence l'importance d'une approche *bottom-up* dans la réussite des opérations de santé publique.

À l'analyse, il ressort de ces différentes approches que si l'urgence sanitaire est une politique publique régie par les normes de l'OMS, la réaction des structures hospitalières témoigne d'une certaine « *unpreparedness* » (B. Legros, 2020, pp. 17-18)¹⁴. En témoigne la courbe sans cesse croissance de l'incidence de la maladie au fil des périodes épidémiques avec le pic de 23 152 cas en 2011¹⁵. L'impréparation du système sanitaire face à l'urgence sanitaire malgré l'existence de recommandations internationales laisse songeur. Une réflexion sur la gestion de l'urgence sanitaire est alors pertinente, en l'occurrence celle de la prise en charge du choléra. Quel est le référentiel de l'urgence sanitaire au Cameroun ? Fait-il sens dans la prise en charge des cas de choléra ?

¹² Voir également Jaffré Y. (2006). Dynamiques et limites socio-anthropologiques des stratégies de prévention et de contrôle des risques infectieux dans les pays en voie de développement. In: La maîtrise des maladies infectieuses, un défi de santé publique, une gageure médico-scientifique. Académie des sciences. Paris; 2006. p. 101-15. (Rapport sur la science et la technologie; vol. 24).

¹³ Voir également Fassin D., Fassin É., 1989, La santé publique sans l'État ? Participation communautaire et comités de santé au Sénégal. In: Tiers-Monde, tome 30, n°120, 1989. pp. 881-891 ; et Becker C, Gestion sociale des épidémies du passé et apparition du sida au Sénégal : réponses communautaires du passé et problèmes éthiques actuels, Réseau africain sur l'éthique, le droit et le VIH, ORSTOM, 1994 Blair RA, Morse BS, Tsai LL. Public health and public trust: Survey evidence from the Ebola Virus Disease epidemic in Liberia. Soc Sci Med. janv 2017; 172:89-97.

¹⁴ Pour cet auteur, le système sanitaire français n'est pas préparé à un tel « choc », in Covid-19 : le système de santé français à l'épreuve de l'urgence sanitaire, *Revue Générale de Droit Médical*, n° 75, pp. 17-18. Dans la même perspective, l'OMS avait elle-même fait le constat de cette non préparation lors de la Soixante-Quatrième Assemblée mondiale à l'occasion de son rapport sur le fonctionnement du Règlement sanitaire international (2005) eu égard à la grippe pandémique A(H1N1) de 2009-2010. Le Comité y tirait notamment la conclusion suivante : « Le monde est mal préparé pour faire face à une grave pandémie de grippe ou à toute autre urgence de santé publique mondiale, prolongée et constituant une menace ».

¹⁵ Plan national de réponse à l'épidémie de choléra au Cameroun. Août–Octobre 2018, p. 5.

Notre approche analyse la réaction concrète des établissements de santé face à une urgence sanitaire. La nécessité de repenser le rapport au temps dans la gestion de l'urgence sanitaire apparaît comme une condition de l'adaptation des politiques publiques et partant de l'État en quête de plus d'efficacité. Le recours à l'approche par les temporalités appliquée à la lutte contre le choléra consiste à analyser cette action publique en fonction des différents temps de la crise. Elle permet de comprendre que l'efficacité des politiques dépend de leur capacité à s'inscrire dans plusieurs horizons temporels (immédiat, moyen et long terme). Dans cette perspective, si la célérité constitue le principal référentiel en matière d'urgence sanitaire (première partie), la prise en charge du choléra obéit à un protocole standardisé défini au niveau international, mais socialisé aux réalités locales marquées par un contexte de relative insuffisance infrastructurelle (deuxième partie). Notre méthodologie s'appuie sur un matériau qualitatif constitué en des enquêtes descriptives menées entre 2021 et 2023 dans les villes de Douala et Limbé. Ces enquêtes ont combiné l'observation directe non participative de trois formations sanitaires médicalisées accueillant les urgences 24/24 (l'hôpital Laquintinie, l'hôpital de district de Bonassama, et l'hôpital de district de Bota), et des entretiens non directifs. L'objectif de l'observation et des entretiens était d'identifier et d'analyser, d'une part, la diversité et le concret des registres de l'agir actantiels déployés par le personnel de santé pour la prise en charge du choléra et, d'autre part, de repérer les freins ou éléments susceptibles de perturber ou d'interférer dans le traitement. Au total, une dizaine d'entretiens non directifs avec des acteurs de différents profils (médecin généraliste, chef d'unité de prise en charge, major du service de médecine, major du service de vaccination, médecin référent choléra, agent WASH, infirmiers et populations) ont été réalisés. Ces entretiens ont porté sur leurs rôles et leurs implications dans la prise en charge des cas de choléra.

1. La promptitude de l'agir face à la prise en charge du choléra : « agir vite, bien agir »

Par définition, l'urgence sanitaire est placée sous le régime de la célérité. Cette exigence est définie par le principal référent en matière de santé au niveau mondial, l'Organisation internationale de la santé. La politique de l'urgence vise une meilleure gestion du temps dans la prise en charge d'un patient. Urgence et temps sont donc intimement liés, ils touchent, ensemble, à de nombreux enjeux, notamment la sauvegarde de la vie, la prévention des complications, la coordination et la communication. Cette célérité appliquée au choléra s'explique par son caractère d'extrême urgence (A) et les difficultés de l'approche communautaire dans la prise en charge (B).

1.1.Le choléra : une extrême urgence discontinue mais encadrée

La médecine distingue quatre types d'urgences : l'« urgence absolue » qui correspond à une situation de détresse vitale, l'« extrême urgence » (urgence immédiate) qui évolue très vite vers l'urgence absolue (les extrêmes urgences sont bien souvent intransportables), l'« urgence relative » qui peut attendre et l'« urgence potentielle » qui nécessite seulement une surveillance attentive¹⁶. Le choléra figure parmi les cinq principales causes de mortalité dans le monde, les quatre autres étant le VIH/sida, le paludisme, les maladies diarrhéiques, les infections des voies respiratoires inférieures et les maladies néonatales¹⁷. S'il rentre ainsi dans la catégorie des extrêmes urgences, il s'en distingue par son caractère discontinu fait de flambées épidémiques, d'alternance entre périodes de crise et d'accalmie. En effet, contrairement à des pathologies courantes, le choléra surgit, disparaît, puis réapparaît, ce qui peut avoir des effets sur l'action publique. L'observation de la prise en charge des patients de choléra met en exergue quelques éléments attestant de ce caractère « extrêmement urgent », notamment le circuit du malade (1) et la déclaration obligatoire (2).

1.1.1. Une urgence séquentielle : le circuit non linéaire du malade

La promptitude de l'agir face au choléra renvoie à la capacité des autorités publiques à intervenir rapidement et efficacement dès l'apparition des premiers cas. C'est un indicateur clé de réactivité, de gouvernance et de capacité étatique, qui se traduit ici dans le séquençage de la prise en charge. Les temporalités permettent de comprendre que l'action publique est séquencée. Dans la perspective de P. Pierson (2004), la référence à la « séquence » ou « *timing* » renseigne sur les effets de l'ordre de déroulement de l'action publique. L'utilisateur qui accède dans une formation hospitalière est orienté par des pancartes et/ou affiches. Le but de ces dernières est double, renseigner l'utilisateur et orienter le malade quant au parcours à suivre pour une prestation. Dans ce cadre, l'idéal ou la norme en matière de circulation des malades est que ceux-ci se déplacent d'un poste au suivant, en séquence linéaire. L'on aurait alors le schéma suivant : l'entrée, l'accueil (pour les renseignements généraux), la cession (pour payer son ticket de consultation ou billet de cession), la consultation, le laboratoire (pour d'éventuelles analyses), et la médecine (en cas d'internement).

Cependant, en cas d'urgence sanitaire, ce circuit connaît un dysfonctionnement majeur, et certaines de ses étapes sont inversées ou tout simplement annulées. C'est dans ce sens que l'on peut assimiler l'urgence sanitaire au « paradigme de l'exception » dont parle B. Manin (2008, p.

¹⁶ Cf. le dictionnaire de l'Académie de médecine, en ligne, <https://www.academie-medecine.fr>.

¹⁷ Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). (n.d.). Cameroon. Institute for Health Metrics and Evaluation. Retrieved 25 March 2021, from <https://www.healthdata.org/cameroon>.

155). Selon cet auteur, il s'agit d'un contexte qui a la particularité d'être à la fois « permissif et restrictif » (ibid.). Dans le premier cas, il permet de s'écarter de l'ordre normatif considéré, l'écart pouvant porter sur la procédure ou sur la substance. Dans le second cas, l'exception ne dure que tant que l'urgence sanitaire l'exigera, elle est alors restreinte dans le temps.

Pour le cas spécifique du choléra, l'écart porte aussi bien sur la procédure que sur la substance. En effet, dans le circuit du malade, si la première étape de l'accueil est indispensable, la deuxième disparaît complètement et cède la place à une médecine particulière, l'unité de prise en charge. Cette dernière constitue alors la substance de l'écart, et obéit à l'exigence de célérité ou « obsession de la rapidité » (J. Commaille et al., 2014). La consultation va alors suivre le malade déjà sous traitement en isolement, comme l'attestent les propos suivants : « *Si le malade présente les signes du choléra, je l'amène directement derrière sans attendre la consultation qui viendra le trouver labàs* »¹⁸.

En réalité, la disparition de l'étape de la cession dans la prise en charge du choléra s'explique par au moins deux raisons. La première tient à son caractère d'extrême urgence. En effet, des soins d'urgence impliquent l'intégration de la notion de délai d'accueil, qui en retour suppose l'absence de préalable financier¹⁹, d'où la seconde raison. Celle-ci tient à la gratuité de la prise en charge du choléra. C'est parce que le traitement du choléra est supposé être gratuit qu'aucun frais lié à son diagnostic et à sa prise en charge ne devrait en principe être exigé du malade.

Ainsi, la gratuité et le caractère urgent constituent les principaux motifs d'allègement du circuit du malade, même si un autre élément peut être invoqué, celui du caractère extrêmement contagieux de cette infection. En effet, la vitesse de contagion du vibrion cholérique est telle que plus un seul malade est mobile plus il propage la maladie. La réduction autant que faire se peut de son parcours constitue alors une autre méthode de limitation de la contagion, même au sein de l'hôpital.

1.1.2. Le dispositif d'encadrement : la déclaration obligatoire comme instrument d'alerte

V. Champeil-Desplats (2020, p. 877) relève que l'état d'urgence sanitaire a une durée temporelle. S'il en est ainsi, c'est parce que « Les temporalités de l'état d'urgence sanitaire ont largement été inspirées par le régime de l'état d'urgence sécuritaire » (idem, p. 879). Dans cette

¹⁸ Entretien avec madame WIRNGO Elsa, chef de l'unité de prise en charge du choléra à l'hôpital de district de Bonassama, le 05 mai 2023.

¹⁹ Centre pour le Développement des Bonnes Pratiques en Santé (CDBPS), Note d'Information Stratégique basée sur les Données Probantes Améliorer l'Accueil et la Prise en Charge dans les Services d'Accueil des Urgences (SAU) des Hôpitaux Nationaux et Régionaux au Cameroun, février 2013, p. 8.

perspective, la création et la déclaration de l'état d'urgence sanitaire s'inscrivent pleinement dans le registre de l'exception, et la prise en charge du choléra ne déroge pas à ces règles.

Deux raisons expliquent le classement du choléra dans la liste des extrêmes urgences. La première est que le patient peut décéder dans les 24 heures suivant la manifestation des premiers symptômes en l'absence d'une prise en charge. Ce fait est accentué lorsque le malade est en situation de comorbidité, notamment s'il présente une cardiopathie, un diabète ou toute autre maladie chronique. La seconde raison est que cet unique patient peut contaminer des centaines voire des milliers de personnes en quelques heures. Pour ces motifs, le choléra fait l'objet d'un encadrement à travers des instruments de veille et d'alerte. La promptitude se manifeste donc aussi par la détection et l'alerte rapides.

Le principal instrument d'alerte est la déclaration obligatoire. Cette dernière prend naissance en 1892 en France avec la loi du 30 novembre sur l'exercice de la médecine (S. Antoniotti et al., 2002, p. 166). Selon cette loi, les maladies à déclaration obligatoire (MADO) sont des intoxications, des infections ou des maladies diagnostiquées par un médecin ou confirmées par un laboratoire qui doivent être obligatoirement déclarées aux autorités de santé publique, puis à l'OMS. La déclaration obligatoire s'applique aux maladies à fort potentiel épidémique nécessitant une intervention urgente et au rang desquelles le choléra dont la prise en charge n'attend pas le résultat des analyses car le pronostic vital est très souvent entamé. Le renseignement est alors donné par certains paramètres, tels que l'état physique du malade (état des yeux, perte abondante d'eau, etc.). Dans cette perspective, trois épisodes de diarrhées en moins de quatre heures laissent suspecter un cas de choléra, et la déclaration se fait à l'instant « t » où le diagnostic est confirmé²⁰.

Le régime de la déclaration obligatoire est défini dans le règlement sanitaire international (RSI). Son activation permet l'identification des premiers cas, l'alerte des autorités sanitaires, la prévention immédiate de l'entourage avec pour objectifs ultime de sauver des vies et d'éviter une diffusion silencieuse de la maladie. C'est dire que la confirmation d'un seul cas déclenche automatiquement la déclaration de l'épidémie²¹, faisant de la prise en charge une « action publique de l'urgence sanitaire » (P. Pasquino, 2003, p. 10). Cette dernière découle elle-même du droit public de l'urgence sanitaire qui « a bâti la figure juridique du gouvernement d'exception comme instrument destiné à protéger en même temps la société, en cas de danger, et les droits des citoyens, sur la longue période » (ibid.).

²⁰ Entretien avec monsieur Wa, déjà mentionné.

²¹ Entretien avec Charles, technicien de génie sanitaire (hôpital de Bota, Limbé), le 19 avril 2023.

La déclaration d'épidémie se fait au Cameroun suivant le Système d'Alerte Précoce (SAP) à travers les supports tels que radio BLU, la flotte de téléphonie cellulaire et Internet (M. Kamsouloum, 2022). Elle a pour objectif la prévention immédiate de l'entourage du malade, de la communauté et du pays entier sur le risque épidémique et la nécessité d'une franche collaboration communautaire pour l'endiguer.

Le choléra comme extrême urgence discontinue révèle une contradiction majeure pour la mise en œuvre d'une action publique à son égard. L'intensité de la crise impose une réponse immédiate, mais sa discontinuité semble empêcher une action publique durable et structurée.

1.2. Une action publique des petits pas : les difficultés de l'approche communautaire

La promptitude de l'agir implique la rapidité dans la prise de décision, la vitesse dans la mise en œuvre des mesures et la capacité d'anticipation et de réaction. En cassant la chaîne de transmission, elle est un révélateur de la capacité de l'État à mettre sur pied des actions rapides dans un contexte d'urgence. La prise en charge du choléra doit être rapide mais aussi et surtout efficace dans la mesure où chaque retard peut entraîner une propagation exponentielle. Comme le souligne B. Hours (1987, p. 90), « Il faut faire vite. Il faut faire bien. ». Pour ce motif, la gestion ne se limite pas seulement au niveau clinique, elle comporte aussi un volet externe à l'hôpital. Mis en mouvement par la déclaration d'épidémie, le volet externe a pour objectif de mettre sur pied une riposte rapide afin d'endiguer des flambées d'épidémie. Assuré par le district, il est biphasé et combine l'assainissement par la méthode du *contact tracing* (1) et la prévention par la vaccination (2).

1.2.1. La méthode du *contact tracing* : sensibiliser et assainir

La méthode dite de « *contact tracing* » ou recherche des contacts est une mesure effective permettant de prévenir la multiplication des infections dans le système de transport public (T. Chen et al., 2022). C'est une méthode courante de la santé publique consistant à identifier des personnes susceptibles d'avoir été en contact avec une personne infectée par une maladie infectieuse. Intervenant à la suite de la déclaration obligatoire, elle a des objectifs précis et repose sur l'identification du circuit du malade. Elle remplit un triple objectif, à savoir limiter au maximum la diffusion de l'agent pathogène à partir de nouveaux cas, détecter précocement les chaînes de transmission et briser le circuit de contamination.

La recherche de contacts se fait sur les sites de circuit du malade, donc dans l'enceinte de l'hôpital et dans sa zone de résidence. Elle est assurée par le district de santé et le service en charge de l'hygiène et de l'assainissement (WASH : Water, Sanitation, and Hygiene). Au sein de l'hôpital, les équipes WASH procèdent au zonage, qui est une technique consistant à délimiter

des zones interdites autour du circuit du patient et à préparer les solutions de décontamination et de désinfection ainsi que les pédieuses. Parmi les zones, on a les zones à risque élevée ou « zone rouge » (zone de l'isolement dans laquelle se trouvent les malades et dans laquelle les solutions de décontamination doivent être changées toutes les trente minute), les zones à risque moyen et les zones à faible risque. Le zonage a pour but de limiter la propagation entre soignant et soigné.

En réalité, ce dispositif technique comparable à une scène de crime est porteur d'une forte charge symbolique. Il renvoie un message implicite très clair, celui du danger. Par ailleurs, c'est un dispositif indispensable pour éviter autant que faire se peut les contaminations au sein de l'hôpital. Dans chaque centre il y a la salle d'isolement, en principe interdite aux familles du patient. Avant d'y accéder le malade est débarrassé de tous ses vêtements qui sont alors trempés dans une solution et n'en ressort qu'en cas de guérison complète. L'accès du personnel est conditionné par le port de l'équipement de protection individuel à usage unique. Le garde-malade - s'il y est autorisé - est sensibilisé et éduqué sur l'hygiène tant physique que vestimentaire à observer pour accéder en salle. Le dispositif en salle est fait de lits choléra, de seaux avec solution chlorée et d'une serpillère mouillée de solution chlorée servant de pédieuse.

Cependant, il arrive que l'on observe des irrégularités ou des dysfonctionnements dans ce dispositif, notamment une méconnaissance des risques et une faible adhésion des populations aux mesures sanitaires. C'est en tout cas ce que l'on peut déduire des propos suivants d'un de nos interviewés:

« Parce que nous ne connaissons pas vraiment la notion d'urgence en Afrique, il arrive fréquemment que des malades, se sentant soulagés (diminution de la diarrhée et des vomissements), sortent de l'isolement et se baladent partout. L'on observe que certains malades ne respectent pas les prescriptions et recommandations du corps médical en matière d'hygiène. Ils manipulent leurs téléphones sans se laver les mains, veulent rentrer à la maison avec de l'eau minérale provenant de la salle d'isolement, etc. »²²

À l'extérieur de l'hôpital, le *contact tracing* recherche les informations suivantes : d'où sort le malade, quel taxi a-t-il emprunté, qui a-t-il salué, où a-t-il mangé, quels sont ses contacts ?²³ L'objectif de ce recoupage d'informations c'est d'effectuer une descente sur le terrain afin de repérer le domicile du patient (pour voir les conditions de vie), le désinfecter avec ses alentours et sensibiliser les habitants (pour briser la chaîne de contamination).

Quant à la recherche et l'identification des cas, elle se heurte à deux difficultés majeures, celle de pouvoir effectivement refaire tout le circuit du malade jusqu'à son domicile et celle de délimiter

²² Entretien avec Charles, technicien de génie sanitaire en service à l'hôpital de district de Bota, Limbé.

²³ Entretien avec monsieur WA, op. cit.

le périmètre de sécurité. En effet, la plupart des cas de choléra proviennent des milieux faiblement urbanisés et défavorisés²⁴ dont la caractéristique commune est la faible structuration de l'urbanisme, du système de transport et la promiscuité. L'existence de modes de transport informel rend donc difficile la tâche du traçage du circuit, tandis que les conditions de vie et d'hygiène des populations semblent constituer de réelles hypothèques à la réussite de ces opérations d'assainissement et de décontamination. Nous convenons alors avec B. Hours (1987, p. 94), que « Traiter les maladies au jour le jour sans s'attaquer aux causes souvent socio-économiques de celles-ci revient à appliquer « un cautère sur une jambe de bois ».

Cependant une intervention rapide de l'équipe chargée de la désinfection de l'environnement du malade peut permettre de limiter la contamination au sein d'une famille ou d'une communauté, l'objectif étant surtout d'identifier et de traiter la source potentielle de contamination et de dépister de nouveaux cas dans l'entourage du cas index.

1.2.2. Les limites de la prévention et de l'immunisation : vaccination et réticence des populations

À côté de la désinfection de l'environnement du malade, le volet préventif se fait aussi à travers l'organisation de campagnes de vaccination. La vaccination est une méthode de prévention contre les maladies infectieuses. Elle constitue pour certains « l'intervention de santé publique la plus efficace pour la prévention de la morbidité, des complications et de la mortalité dues aux maladies infectieuses... » (A. Douba et al., 2015, p 576). La vaccination intervient à au moins deux niveaux dans la prise en charge du choléra, la sollicitation et la campagne.

Le premier niveau c'est celui de la sollicitation personnelle. Elle consiste pour une personne à se rendre dans une formation hospitalière ou un centre de vaccination demander un test en vue de la vaccination, pour quelque motif que ce soit. Le deuxième niveau concerne les campagnes de vaccination organisées par un État à l'endroit de sa population. Si l'administration de certains vaccins demande un test préalable, il n'en va pas de même pour celui du choléra. Le premier vaccin contre le choléra a été inventé par Louis Pasteur en 1879. Essentiellement oral, il peut conférer une immunité s'étalant sur une période de deux ans. La première dose est efficace jusqu'à six mois, tandis que la deuxième protège jusqu'à deux ans. C'est pour cette raison que la campagne fait toujours deux tours²⁵ (les dernières en mars et en octobre 2022). La plupart des malades de choléra au Cameroun sont des personnes non vaccinées. Cependant, celles qui sont

²⁴ Entretien avec madame Clémentine, 52 ans, major du service de médecine à l'hôpital de district de Bonassama, le 03 mai 2023.

²⁵ Entretien avec la major du service de vaccination, op. cit.

vaccinées peuvent être infectées quelques mois après la prise du vaccin sans toutefois développer les formes sévères.

L'on observe un faible taux de couverture vaccinale contre le choléra au Cameroun. Deux raisons peuvent l'expliquer, la période relativement courte du temps d'immunité et la méfiance à l'égard du vaccin. Pour ce qui est du temps d'immunité, sa faible validité associée au fait qu'une bonne observation des conditions d'hygiène permettent d'éviter l'infection milite en faveur de l'abstention. Quant à la méfiance des populations, elle se base sur la croyance, fondée ou non, répandue au sein de la population sur la dangerosité du vaccin en général, et notamment les théories de la conspiration avancées par Bigtree (N. Pimlot, 2019, p. 161). Selon l'OMS, la méfiance à l'égard des vaccins compte parmi les 10 ennemis de la santé mondiale alors même qu'elle préviendrait jusqu'à 3 millions de décès par an. Cette méfiance à l'égard du vaccin s'est accrue depuis l'avènement du Covid-19 à tel point que les populations en viennent à refuser le vaccin du choléra car elles soupçonnent le corps médical de vouloir leur inoculer celui du Covid-19 à leur insu.

La gestion du choléra s'inscrit dans le référentiel de l'urgence en deux temps, agir vite et agir bien. C'est une politique publique de l'urgence qui combine une approche non seulement individuelle à l'endroit du malade, mais aussi communautaire à travers le traçage et l'identification des contacts. L'existence de conditions particulières liées au milieu de vie et la méfiance à l'égard du vaccin constituent des limites à l'application des mesures internationales de lutte contre le choléra, avec comme effet leur socialisation aux réalités locales.

2. Les visages de la prise en charge du choléra au Cameroun : une tension entre urgence et efficacité à long terme

La promptitude de l'agir face au choléra est une condition essentielle de l'efficacité sanitaire, mais elle révèle aussi les tensions entre urgence, capacité étatique et durabilité des politiques publiques. La question n'est donc pas seulement d'agir vite, mais d'agir vite et bien. La particularité socio-économique des territoires de destination impose une application à géométrie variable du référentiel mondial dans la prise en charge du choléra. Si le pays rencontre quelques difficultés dans l'application du protocole international de prise en charge de l'urgence sanitaire, il a su pallier ces dernières par des pratiques routinisées. Ces dernières sont alors fonction de la disponibilité ou pas du matériel et s'inscrivent dans la thèse du « bricolage institutionnalisé » (Ph. Garraud, 2000).

2.1. La problématique de la célérité : le difficile accès aux intrants

Le diagnostic du choléra se fait de deux manières, le Test de Diagnostic Rapide (TDR) et les analyses biomédicales. Les TDR sont censés être faits en première intention avant l'envoi du prélèvement au laboratoire pour la culture. Ils sont dits rapides pour la simple raison que les résultats sont disponibles en une quinzaine de minutes²⁶. Mais cet instrument n'est pas toujours disponible dans les unités de prise en charge du choléra à cause d'une rupture de stock dans la chaîne d'approvisionnement. Pour pallier ce problème, le personnel recourt au diagnostic basé sur l'état général du malade (1) suivi par un traitement symptomatique (2).

2.1.1. Le diagnostic à l'état physique du malade :

Le diagnostic du choléra, comme celui de nombreuses autres pathologies, est défini par des normes ou protocoles internationaux qui en constituent le référentiel. Malgré ces derniers, les conduites diagnostiques et thérapeutiques du choléra manquent d'homogénéité et deviennent approximatives et dépendantes de l'expérience des personnels en service²⁷. En l'absence de TDR, poser le diagnostic du choléra semble alors relever de la routine pour le personnel hospitalier. C'est en tout cas ce qu'a affirmé la plupart des personnes de notre échantillon. Ce diagnostic consiste à observer l'état physique général du malade afin d'y déceler la présence ou non de certains signes. Ainsi pour le chef de l'unité de prise en charge du choléra de l'hôpital de district de Bonassama, la présentation physique du malade permet à elle seule de savoir si c'est un cas de choléra ou non. Les signes recherchés sont la présence de liquides, l'aspect de la peau, l'état des lèvres et des yeux. Le premier signe laissant suspecter un cas de choléra est la perte abondante de liquides par le malade. Dans sa forme classique, le choléra débute après 24 à 48 heures d'incubation, par une diarrhée aqueuse devenant rapidement très abondante. Cette diarrhée peut s'accompagner de vomissements, de douleurs musculaires ou abdominales, mais pas de fièvre. Les autres signes cliniques sont liés à la déshydratation et varient selon son intensité (à apprécier par le clinicien) (R. Piarroux, 2002, p. 362).

« Tout patient qui se présente à l'accueil ayant totalisé plus de trois selles aigues avec vomissements ou pas est considéré comme un cas suspect de choléra. Dès qu'il est suspecté on le met directement en isolement et sous soins. Ce n'est qu'après qu'il est passé au test »²⁸.

²⁶ Entretien avec monsieur Wa, major du service de la vaccination à l'hôpital de district de Bonassama, le 04 mai 2023.

²⁷ Centre pour le Développement des Bonnes Pratiques en Santé (CDBPS), Note d'Information Stratégique basée sur les Données Probantes Améliorer l'Accueil et la Prise en Charge dans les Services d'Accueil des Urgences (SAU) des Hôpitaux Nationaux et Régionaux au Cameroun, février 2013, p. 8.

²⁸ Entretien avec madame Wirngo, chef du service de l'unité de prise en charge du choléra à l'hôpital de district de Bonassama, le 04 mai 2023.

La sévérité ou pas d'un cas est déterminée par le même processus, notamment l'état de déshydratation qui est constaté à travers les signes tels que des lèvres sèches, des plis cutanés et un état comateux. Le diagnostic du choléra, comme celui de nombreuses autres pathologies, est défini par des normes ou protocoles internationaux qui en constituent le référentiel. En l'absence de ces derniers, les conduites diagnostiques et thérapeutiques manquent d'homogénéité et deviennent approximatives et dépendantes de l'expérience des personnels en service²⁹.

2.1.2. Le traitement symptomatique

Lorsque le malade présente les signes du choléra, il est conduit en isolement et est immédiatement mis sous traitement. En attendant la confirmation du diagnostic par des analyses, le traitement administré est dit symptomatique. Madame Wirngo va le confirmer dans les propos suivants : « *Lorsqu'un cas est suspect, je le mets sous Oracel en attendant le médecin* ».

Un traitement symptomatique vise à soulager les symptômes d'une maladie sans pour autant lutter contre les causes ou la nature même de cette infection. Si le personnel médical soigne à travers les symptômes, c'est parce qu'il ne dispose pas de beaucoup de temps pour réagir face à un cas de choléra. Le protocole de prise en charge est défini au niveau national et est fonction du stade de gravité (modéré, sévère, très sévère) et du statut du patient (enfant de moins de huit ans, femme enceinte, patient présentant des comorbidités). Dans ce dernier cas, il est ajusté selon la comorbidité identifiée. En cas de fausse alerte, c'est-à-dire de non confirmation du cas, le malade est sorti de l'isolement et réorienté. Il existe trois protocoles de prise en charge du choléra : A (vomissements et diarrhée sans signe de déshydratation, mise en observation pendant 4 heures de temps), B (cas modéré avec des signes de gravité, mis sous voie veineuse, soluté et réhydratation orale) ou C (cas sévère très déshydraté, perte d'appétit, lèvres sèches, soif extrême). En cas de confirmation du diagnostic, au traitement par réhydratation on ajoute une antibiothérapie et le protocole est réadapté en fonction des cas et des comorbidités (hypertension artérielle, diabète, PVVIH, etc.).

En principe pour le choléra il n'est point besoin d'être spécialiste pour effectuer la prise en charge, tout personnel de santé pouvant le faire. Il y a donc une équipe infirmière affectée au service de prise en charge du choléra, des médecins consultant en journée et ceux qui assurent la garde le soir. Cependant, l'affectation à ce service tient compte de certains facteurs, notamment l'âge et l'état de santé du personnel. Ainsi sur le plan de l'âge, la jeunesse est privilégiée dans la prise en charge de cette infection étant entendu que le personnel de santé moins jeune et les

²⁹ Centre pour le Développement des Bonnes Pratiques en Santé (CDBPS), Note d'Information Stratégique basée sur les Données Probantes Améliorer l'Accueil et la Prise en Charge dans les Services d'Accueil des Urgences (SAU) des Hôpitaux Nationaux et Régionaux au Cameroun, février 2013, p. 8.

femmes enceintes sont protégées, d'où le nombre élevé de jeunes infirmiers et médecins dans les équipes de soins aux malades. De même, tout personnel de santé en situation de comorbidité ne peut pas être affecté à l'unité de prise en charge du choléra. En période d'épidémie, tout le personnel de l'hôpital de district de Bonassama est formé et/ou recyclé par le chef de l'unité de prise en charge du choléra³⁰. Cependant il est frappant de constater qu'aucun interviewé n'a une idée précise de la date de la dernière session de formation, ni du nombre de formation/recyclage nécessaire par an.

À l'hôpital Laquintinie, il n'y a pas de personnel spécial consacré à la prise en charge du choléra. Le personnel en service (infirmier ou médecin) dispense les soins ou fait les prescriptions selon son statut, et les infirmiers font une première ronde avant l'arrivée des médecins. À *contrario*, à l'hôpital de Bota-Limbé, un personnel particulier est affecté à la prise en charge de ces malades. Ici, le médecin-chef désigne et affecte une équipe spéciale à la prise en charge d'un ou de plusieurs cas. Cette équipe est composée d'un médecin, d'un infirmier et d'un laborantin qui vient effectuer les prélèvements. C'est la même équipe qui suit le malade et le prend en charge jusqu'à sa sortie de la zone délimitée à la suite de la guérison ou du décès dans le cas extrême. Tout au long du suivi du malade, le personnel de proximité se met aussi sous traitement à titre préventif.

Les contacts étroits se font entre le malade et l'infirmier qui administre les soins, le lave, le nourrit et, lorsqu'il s'agit d'un malade grabataire, lui change régulièrement de position. Quant au médecin, ses contacts avec le malade sont très réduits ou quasi inexistant.

« Lors de sa ronde, il (le médecin) s'enquiert de l'état du malade en lui posant des questions, puis fait sa prescription et s'en va, et le plus souvent à une bonne distance du malade. Il arrive qu'il n'y ait que deux infirmiers pour 28 malades, ce qui alourdit la tâche du personnel de soins et augmente son stress professionnel »³¹.

L'indisponibilité récurrente des intrants pour le diagnostic a des implications sur les chiffres qui peuvent alors être soit surévalués soit sous-évalués selon les cas. De même, l'affectation indistincte de personnels à la prise en charge des patients de choléra peut traduire un manque de personnel formé spécifiquement à la gestion des maladies diarrhéiques sévères. Cette absence de spécialisation du personnel augmente les risques de contamination croisée du fait des contacts étroits. Par ailleurs, l'attente de la confirmation du diagnostic par des analyses pouvant tarder (cas du malade totalement déshydraté ne pouvant être prélevé), il y a un fort risque de gaspillage

³⁰ Promu à ce poste depuis trois ans.

³¹ Entretien avec Ruffine, infirmière en service à l'hôpital Laquintinie de Douala, le 26 avril 2023.

de matériel de réhydratation pour un cas qui s'avèrerait au final négatif. Or, comme l'a relevé R. Piarroux (2002, pp. 364 et 365), on estime que 1 à 2% de la population d'une zone touchée par une épidémie sera malade et qu'un tiers des patients va être perfusé et nécessitera environ dix litres de perfusion par patient.

La rapidité, si elle s'avère incontournable dans la prise en charge des cas de choléra, peut paradoxalement entraîner des décisions précipitées, une mauvaise coordination et des actions non durables. Cette situation peut même connaître une accentuation dans un contexte d'inexistence de structures spécialisées à la prise en charge de l'infection.

2.2. L'inexistence de centres spécialisés : une faible préparation institutionnelle

Il y a treize ans l'OMS attirait l'attention sur les nombreuses vulnérabilités des capacités nationales en matière de santé publique³². Au rang de celles-ci figuraient les capacités d'accueil au niveau national pour faire face à une urgence sanitaire, notamment en cas d'épidémie. Malgré des efforts ayant conduit à la mise sur pied d'un Centre de Coordination des Opérations d'Urgences de santé Publique (CCOUPS) à Yaoundé, il n'existe à ce jour aucun centre spécialisé dans la prise en charge du choléra. Pour cette raison, les soins se font dans des structures provisoires (1) tandis que la gratuité connaît un réaménagement (2).

2.2.1. Des infrastructures provisoires

En principe toutes les formations hospitalières peuvent assurer la prise en charge du choléra, mais compte tenu du régime de la gratuité auquel est soumise celle-ci, seules les structures sanitaires publiques s'en occupent effectivement. Or, le secteur public rencontre d'énormes difficultés sur le plan des infrastructures et recourt à des structures provisoires. Comme le suggère R. Piarroux (2002, p. 364), les centres de traitement du choléra (CTC) peuvent être créés *ex nihilo*, s'il n'existe pas d'infrastructure sanitaire, ou être aménagées dans des structures de soins préexistantes en dédiant un bâtiment aux patients suspects de choléra. Le CTC répond à un double objectif : réduire les conséquences de la maladie par la mise en œuvre précoce d'un traitement adapté et limiter la diffusion du germe par l'isolement des malades. Il doit être complètement isolé de l'extérieur et permettre une limitation des allées et venues par la mise en place d'un sas d'entrée et de sortie, dans lequel une désinfection des mains et des chaussures sera effectuée avec une solution chlorée. Dans les trois formations que nous avons observées, la prise en charge des cas de choléra se fait dans des structures provisoires.

³² Document A64/10, Section IV – Conclusions et recommandations, paragraphe 31 (https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64/A64_10-fr.pdf, consulté le 27 avril 2023).

À l'hôpital de district de Bonassama, il existe une unité de prise en charge du choléra dirigée par une infirmière diplômée d'État. Faisant office d'isolement, cette unité est localisée à l'arrière d'autres bâtiments et n'est pas visible par les visiteurs, d'autant plus qu'aucune information n'est donnée à son sujet sur les plaques d'orientation. Elle est constituée de deux tentes formant deux salles, en fonction de la gravité ou non des cas, d'une capacité d'accueil de six lits chacune. La première est réservée aux patients alités faisant des selles, des diarrhées et des vomissements. Quant à la deuxième, elle accueille les cas modérés et ceux qui peuvent se lever pour faire leurs besoins seuls.

« Le grand problème que nous avons c'est le bâtiment (deux tentes délabrées perméables aux intempéries ; nous avons adressé une doléance à la hiérarchie pour que l'on nous construise un bâtiment même en matériaux provisoires. L'on nous a fait comprendre qu'il n'y a pas d'espace exploitable à cet effet au sein de l'hôpital ».³³

Ce n'est que depuis l'avènement du Covid-19 que la prise en charge du choléra se fait à Laquintinie, dans un bâtiment spécial dédié à cet effet. Avant cela elle se faisait exclusivement dans les hôpitaux de districts³⁴. Durant l'épidémie de 2022, l'hôpital de district de *Bota* avait au moins 300 patients³⁵. L'unité de prise en charge du choléra dans cet hôpital comprenait 13 tentes montées dans la cour de l'hôpital, dont 10 équipées de lits-choléra pour les malades (3 pour les hommes, 4 pour les femmes, 1 pour les femmes enceintes et un dernier pour les enfants) et trois pour le personnel car les salles d'isolement ne pouvaient pas les contenir tous.

Le personnel de l'unité de prise en charge du choléra de l'hôpital de district de Bonassama dit avoir fait une doléance afin qu'on leur construise ne serait-ce qu'un bâtiment en matériaux provisoires car les tentes sont vétustes (percées de plusieurs côtés et donc perméables à la pluie) et inconfortables aussi bien en période de chaleur intense (absence de climatisation, les ventilateurs étant impensables dans un tel contexte) qu'en saison de pluie. Cependant, bien que le confort des malades et du personnel soit important, ces conditions précaires n'ont aucune influence sur le traitement ou l'évolution de la maladie.

³³ Entretien avec madame Sepgoua, médecin généraliste, référent choléra de l'hôpital de district de Bonassama, le 04 mai 2023.

³⁴ Entretien avec Ruffine, infirmière en service à l'hôpital Laquintinie de Douala, le 26 avril 2023.

³⁵ Entretien avec Agbor, infirmier au sein de cette structure hospitalière, le 15 mars 2023.

2.2.2. Une gratuité entre parenthèses

Le choléra est censé être pris en charge par le ministère de la santé publique³⁶ et non par le patient ; c'est donc un traitement en principe gratuit. Le chef de l'unité de prise en charge du choléra de l'hôpital de district de Bonassama est formel à ce sujet, « *Tous les prélèvements pour analyses permettant de diagnostiquer le choléra sont gratuits* ». Pour le major de la vaccination du même hôpital, « *la prise en charge est complètement gratuite et les médicaments toujours disponibles* ». Il va même plus loin en mettant au défi quiconque de prouver le contraire. Le médecin référent choléra abonde dans le même sens lorsqu'elle affirme ceci :

« Nous n'avons jamais connu de situation de rupture de stock en pharmacie. En période d'épidémie intense, il y a un stock de produits gardé en permanence à l'unité de prise en charge du choléra, et le ravitaillement est régulièrement fait par le ministère. En cas d'épuisement du stock, la pharmacie de l'hôpital essaye de suppléer l'urgence ».

Cependant la réalité est toute autre sur le terrain. Selon certaines informations, la gratuité ne serait qu'un leurre, tel qu'il ressort de ce propos : « *ce qu'on vous dit sur la gratuité là c'est la théorie hein !* »³⁷. En effet, interrogées sur la gratuité du traitement, trois infirmières à l'hôpital Laquintinie ont répondu à l'unisson : « *c'est ce qu'on dit* ». Il y aurait alors une politique appliquée dans les hôpitaux consistant à faire rentrer de l'argent dans la structure. En vertu de cette dernière, un malade qui arrive à l'hôpital est quasiment soumis à des analyses médicales systématiques, qu'importe le mal dont il souffre. Ainsi, le malade de choléra sera soumis à certains examens payants qui n'ont rien à voir avec sa pathologie, notamment une sorte de bilan médical. Il arrive parfois que les médicaments soient indisponibles ou insuffisants, la famille du patient est alors obligée d'aller en chercher à l'extérieur et à ses frais, afin de sauver la vie de leur malade³⁸.

Ces informations viennent conforter l'hypothèse selon laquelle l'essentiel du financement du système de santé public proviendrait des ménages camerounais (principalement sous forme de frais d'utilisation)³⁹. La raison en est simple, le gouvernement n'est pas à la hauteur de son engagement visant à consacrer 15 % de son budget annuel à la santé (la part du budget dédiée à la santé n'était que de 3,8 % en 2018⁴⁰). La gratuité des soins est alors souvent plus théorique

³⁶ Entretien avec madame Sepgoua, médecin généraliste, référent choléra de l'hôpital de district de Bonassama, le 04 mai 2023.

³⁷ Entretien avec Ruffine, infirmière à l'hôpital Laquintinie de Douala, le 05 mai 2023.

³⁸ Entretien avec Charles, technicien de génie sanitaire en service à l'hôpital de district de Bota à Limbé, le 26 avril 2023.

³⁹ Ministère de la santé Publique au Cameroun. (2016). STRATEGIE SECTORIELLE DE SANTE 2016-2027.

⁴⁰ (Central Intelligence Agency. (2021). Cameroon—The World Factbook. <https://www.cia.gov/the-worldfactbook/countries/cameroon/>).

qu'effective. Dans la pratique, les familles des malades peuvent être confrontées à des frais supplémentaires comme des examens et l'achat de médicaments hors de l'hôpital.

Le choléra comme urgence discontinue a des implications pour l'action publique. En période de flambées épidémiques, l'on note une mobilisation brutale par l'activation rapide des dispositifs d'urgence, le déploiement de ressources (centres, personnel, médicaments). C'est la figure de l'Etat efficace, ce qui lui confère une forte visibilité politique. Mais cette action est souvent non durable, elle est temporaire. C'est une gestion en dents de scie caractérisée par une intensité élevée pendant la crise et un relâchement en période d'accalmie. L'incertitude sur le moment des flambées entraîne une difficulté de planification et d'allocation des ressources sur le long terme, ce qui crée une discontinuité dans les politiques publiques. L'État oscille alors entre urgence et inertie.

CONCLUSION

L'objectif de cette recherche était d'évaluer la prise en charge du choléra au prisme du référentiel de l'urgence sanitaire au Cameroun. Mobilisée pour en rendre compte, l'approche par les temporalités de l'action publique a permis de relever les liens entre l'agir vite et l'agir bien en matière de gestion de l'urgence sanitaire. Elle a ainsi permis de comprendre pourquoi les crises se répètent et pourquoi les solutions restent partielles. Dans cette perspective, il ressort que si la prise en charge du choléra constitue bien une urgence sanitaire, les conditions de travail ne rendent pas toujours cette action publique aisée. La mise sur pied de plans de riposte à chaque épidémie témoigne de l'engagement du gouvernement à ne traiter le problème qu'en surface, laissant de côté les causes réelles. C'est une politique qui veut des résultats immédiats, mais ne travaille pas suffisamment sur les causes de la maladie, notamment l'amélioration des conditions d'hygiène et de salubrité dans lesquelles vivent les populations (difficile accès à l'eau potable, absence de mesures d'assainissement du milieu, lutte anti-vectorielle, construction de centres spécialisés de prise en charge, etc.). Ce manque d'anticipation voire de prévision laisse entrevoir la domination du temps court dans cette action publique. Du fait de ces défis et limites, ce travail laisse entrevoir une action publique bricolée au sens de Philippe Garraud (2000) ⁴¹, ce qui peut

⁴¹ Selon cet auteur, « Le bricolage consiste en un ensemble d'activités visant à résoudre certains problèmes (qu'ils soient domestiques ou politiques) survenant en fonction d'un calendrier relativement contingent (à la fois programmé et improvisé en fonction d'urgences mais aussi de disponibilités en temps variables), au moyen de savoir-faire, d'outils, de technologies disponibles mais plus ou moins appropriés, voire incertains ». Cf. Ph. Garraud, *Le chômage et l'action publique. Le « bricolage institutionnalisé »*. Collection « Logiques politiques », Paris, L'Harmattan, pp. 223-224.

entraîner des retards dans la prise en charge, aggraver la situation et augmenter le risque de mortalité. Si la prise en charge du choléra est définie par un protocole standardisé, ce bricolage dévoile une situation devenue bien fréquente, celle de la coexistence d'écarts, d'interprétations et d'appropriations différenciées entre normes institutionnalisées et normes pratiques.

Or, l'approche par les temporalités montre que la lutte contre le choléra dépend moins de la seule intensité de l'action que de sa capacité à articuler efficacement le court, le moyen et le long terme. Il est donc nécessaire que les acteurs prennent des mesures pour améliorer la prise en charge du choléra, notamment en articulant urgence et prévention par la prise en charge des causes structurelles et infrastructurelles.

REFERENCES

- ABRAMOWITZ Sharon Alane, McLEAN Kristen. E., McKUNE Sarah Pindley., BARDOSH Kevin Louis, FALLAH Mosoka, MONGER Josephine, TCHOUNGUE Kodio and OMIDIAN Patricia, 2015, “Community Centered Responses to Ebola in Urban Liberia: The View from Below”, *PLoS Neglected Tropical Diseases* [Internet]. avr 2015 [cité 15 août 2015];9(4). Disponible sur: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4391876>.
- ANTONIOTTI Stéphanie., PELLISSIER Vincent., SIMÉONI Marie-Claude et MANUEL C., 2002, « Déclaration obligatoire des maladies infectieuses. Des maladies « pestilentiellles » aux maladies « émergentes » ». *Santé publique* 2002/2, Vol. 14, p. 165-178.
- BAUMGARTNER Frank. R., JONES D. Bryan, 2001, Policy Dynamics, (Prepared for delivery at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April 18–21, 2001, Copyright by the Midwest Political Science Association.
- BECKER Charles, 1994, Gestion sociale des épidémies du passé et apparition du sida au Sénégal : réponses communautaires du passé et problèmes éthiques actuels. Réseau africain sur l'éthique, le droit et le VIH, ORSTOM.
- BLAIR Robert. A., MORSE Ben. S., TSAI Lily. L. (2017). Public health and public trust: Survey evidence from the Ebola Virus Disease epidemic in Liberia”, *Soc Sci Med.* janv 2017; 172:89-97.
- BONOLI Giuliano, 2007, “Time Matters: Postindustrialization, New Social Risks, and Welfare State Adaptation in Advanced Industrial Democracies”, *Comparative Political Studies*, Volume 40, n° 5, may 2007, p. 495-520, Sage Publications, 10.1177/0010414005285755, <http://cps.sagepub.com>, hosted at <http://online.sagepub.com>.
- CALENDA. (2013). L'État réactif: acteurs, politiques et temporalités de l'urgence. Appel à contribution, publié le vendredi 26 avril 2013, <http://calenda.org/245804>.
- CHAMPEIL-DESPLATS Véronique, (2020). Qu'est-ce que l'État d'urgence sanitaire ? D'un état d'urgence à l'autre ou l'intégration des régimes d'exception dans les États de droit contemporains. *Revue française d'administration publique* n° 176, 2020, pp. 875-888.
- COHN Samuel and KUTALEK Ruth, 2016, “Historical Parallels, Ebola Virus Disease and Cholera: Understanding Community Distrust and Social Violence with Epidemics”, *PLoS Currents* [En ligne]. 2016 <http://currents.plos.org/outbreaks/?p=64080>

COMMAILLE Jacques, SIMOULIN Vincent, THOEMMES Jens, 2014, « Les temps de l'action publique entre accélération et hétérogénéité », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, <https://doi.org/10.4000/temp>, n° 19, p. 1-19.

Dictionnaire de l'Académie de médecine. <https://www.academie-medecine.fr>.

DOUBA Alfred, LEPRI AKA Bernadin Nicaise, GNISSAN YAO Henri Auguste, ZENGBÉ-ACRAY Pétronille, BANGAMAN AKANI Christian. N'GUESSAN Konan, 2015, « Facteurs sociodémographiques associés à la vaccination incomplète des enfants de 12 à 59 mois dans six pays d'Afrique de l'ouest », *Santé publique* 2015/5, Vol. 27, pp. 723-732.

EVARD Aurélien et MATAGNE Geoffroy, 2019, « Temporalité », In BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie et RAVINET Pauline, 2019, *Dictionnaire des Politiques Publiques*, 5e édition, Paris, Presses de Sciences Po, p. 608- 613.

FASSIN Didier et FASSIN Éric, 1989, « La santé publique sans l'État ? Participation communautaire et comités de santé au Sénégal », *Tiers-Monde*, tome 30, n°120, p. 881-891.

FAYE Sylvain. Landry (UCAD), NDOYE Tidiane (UCAD), DESCLAUX Alice (IRD), EBOKO Fred (IRD), EGROT Marc (IRD) et TAVERNE Bernard (IRD), 2017, *Épidémies en Afrique de l'Ouest et du Centre*, in : VIDAL Laurent (coord.). *Renforcement de la recherche en sciences sociales en appui des priorités régionales du bureau Régional Afrique de l'Ouest et du centre de l'Unicef : analyses thématiques*, Dakar (SEN) ; Dakar : IRD ; Unicef, 2017, p. 60-86.

GARRAUD Philippe, 2000, *Le chômage et l'action publique. Le « bricolage institutionnalisé »*, Collection « Logiques politiques », Paris, L'Harmattan.

HOURS Bernard, 1987, « L'urgence comme politique », *Politique africaine*, n° 28, *Politiques de santé*, p. 89-95.

HOUSSIN Didier, 2006, « L'urgence », *Les Tribunes de la Santé*, Vol. 4, n° 13, p. 33-38.

Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). (n.d.). Cameroon. Institute for Health Metrics and Evaluation. Retrieved 25 March 2021, from <http://www.healthdata.org/cameroon>.

KAMSOULOUM ELHADJI M., 2022, *Situation de gestion du choléra au Cameroun*, communication, 7th meeting of the GTFCC Working Group on WASH.

JAFFRÉ Yannick, 2006, « Dynamiques et limites socio-anthropologiques des stratégies de prévention et de contrôle des risques infectieux dans les pays en voie de développement », *In La*

maîtrise des maladies infectieuses, un défi de santé publique, une gageure médico-scientifique. Académie des sciences, p. 101-15. (Rapport sur la science et la technologie; vol. 24).

LABORIER Pascale., TROM Dany. (2003). *Historicités de l'action publique.* Paris, PUF.

LEGROS Bérengère, 2020, « Covid-19 : le système de santé français à l'épreuve de l'urgence sanitaire », *Revue Générale de Droit Médical*, n° 75, p. 17-18.

MANIN Bernard, 2008, « The emergency Paradigm and the New Terrorism », in BAUME Sandrine and FONTANA Biancamaria (eds), *Les Usages de la séparation des pouvoirs-The uses of the separation of powers*, Paris, Michel Houdiard, p. 135-171.

MVOGO BELIBI Richard Martial, 2021, « Covid-19 et décision publique en situation d'incertitude: illustrations et illusion de l'état d'exception en Afrique subsaharienne », *Jus Politicum, Revue de droit politique*, n° 26, René Capitant (1901–1970) : À l'occasion du 50e anniversaire de sa mort, p. 351-385.

NAY Olivier (dir.). (2017). *Lexique de Science Politique*, 4^e édition, Paris, Dalloz.

OCHA. (2021). *West and Central Africa: Weekly Regional Humanitarian Snapshot – Cameroon*, [En ligne], novembre 2021, Disponible sur: <https://weekly-Wca.unocha.org>,

OCHA, 2022, *West and Central Africa : Weekly Regional Humanitarian Snapshot – Cameroon* April 3, 2022, [En ligne]. Disponible sur : <https://weekly-Wca.unocha.org>.

PALIER Bruno, SUREL Yves et al., 2010, *Quand les politiques changent : Temporalités et niveaux de l'action publique*, Paris, L'Harmattan.

PASQUINO Pasquale, 2003, « Urgence et État de droit. Le gouvernement d'exception dans la théorie constitutionnelle », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 51, p. 09-28.

PIARROUX Renaud, 2002, « Prise en charge d'une épidémie de choléra par une organisation humanitaire », *Médecine Tropicale*, n° 62, p. 361-367.

PIERSON Paul, 2004, *Politics in Time : History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton University Press.

PIMLOT Nicolas, 2019, « La méfiance à l'égard des vaccins et l'art de la médecine traditionnelle », *Can Fam Physician*, 65(3). Consulté sur www.ncbi.nlm

Plan national de réponse à l'épidémie de choléra au Cameroun. Août–Octobre 2018

RÉMY Gérard et DEJOURS Hervé, 1988, « L'Africanisation du choléra », *Les Cahiers d'Outre-mer*, Vol. 41(n° 162), p. 105-138.

TIAN CHEN, YIMU ZHANG, XINWU QIAN, JIAN LI, 2022, "A knowledge graph-based method for epidemic contact tracing in public transportation", *Transportation Research Part C* 137 (2022) 103587, consulté sur www.elsevier.com/locate/tcr, le 07 mai 2023.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Cameroun. (2022). Extrême-Nord- rapport de situation N° 1 Réponse à l'épidémie Choléra, 29 novembre 2022.

VOUFFO Pacôme, 2022, « L'urgence sanitaire et le droit: l'exemple de la covid-19 », *Revue Critique de Droit et Sciences Politique, Faculté de Droit et Sciences Politique*, Université Tizi-Ouzou, Volume17 (Numéro 01), Année 2022, p. 76-109.

WANEQ Charles-Antoine, 2020, « Les urgences médicales en Europe au XXe siècle. », *Encyclopédie d'histoire numérique de l'Europe* [En ligne], ISSN 2677-6588, mis en ligne le 23/06/2020.

**LA TOLERANCE ADMINISTRATIVE AU TCHAD : UN MOYEN DE
REALISATION DE LA FINALITE DU DROIT
ADMINISTRATIVE TOLERANCE IN CHAD: A MEANS OF ACHIEVING THE
PURPOSE OF LAW**

Par :

Marcelin **ABDELKERIM**

Docteur en Science politique

Docteur en Droit public

Enseignant-chercheur

Fondateur et Directeur de la Revue Tchadienne de Droit et Science Politique (RTDSP)

Assistant Parlementaire au Sénat

marcelinabdelkerim@gmail.com

RESUME

Au Tchad, le droit administratif est d'inspiration française. La tolérance administrative apparaît comme un fait de l'Administration de non droit et qui donne l'opportunité aux administrés d'être dans l'illégalité dans l'exercer de leurs activités socioéconomiques dans un espace public relevant de la propriété publique de l'Etat. Cette manière pour l'administration de cautionner l'occupation non autorisée des domaines publics et parfois de s'abstenir à imposer le paiement des droits fiscaux aux activités informelles, devient par la force de chose « une erreur commune qui crée le droit sans droit » dans un Etat de droit, d'où les citoyens sont appelés à se conformer à la règle de droit. La manifestation de la tolérance administrative dans ce cas, constitue également un moyen de réalisation de la finalité du droit. De cela, ressort l'*Affaire Commune N'Djamena c/ les Déguerpis de marché de Dembé*, le déguerpissement engage la responsabilité sans faute de l'Administration, puisqu'elle a accepté que les citoyens occupent ses domaines publics en l'érigant en propriété privée pendant longtemps et ils en ont fait leur droit. Dans la tolérance administrative, la responsabilité sans faute de l'Administration peut être engagée devant le juge administratif pour préjudice subit, mais la décision du juge, à cet effet, ne peut être exécutée par l'Administration, puisqu'elle ne peut reconnaître sa responsabilité dont elle n'a pas directement participé. L'arrêt *Couitéas* en est une illustration. Récemment, l'Etat a pris l'initiative d'exercer ses prérogatives de puissance publique pour agir contre les contrevenants aux occupations illégales des domaines publics et les espaces verts. L'Administration tant centrale que locale a déployé les forces publiques pour contraindre les usagers à respecter la règle de droit, comme nous pouvons le dire, trop de tolérance tue le droit, et donc agir contre la tolérance permet à l'Etat de rétablir l'ordre dans le désordre voulu.

MOTS-CLES : Tolérance-administration-administrés-Etat-ordre public.

ABSTRACT :

In Chad, administrative law is inspired by French law. Administrative tolerance appears as a form of lawlessness, allowing citizens to operate illegally in public spaces belonging to the state. This practice of the administration condoning the unauthorized occupation of public lands and sometimes failing to collect taxes on informal activities inevitably becomes "a common error that creates lawlessness" in a state governed by the rule of law, where citizens are expected to abide by it. The manifestation of administrative tolerance in this case also constitutes a means of achieving the purpose of the law. This is evident in the case of the *N'Djamena Municipality v. the Evicted Residents of the Dembé Market*. The eviction engages the strict liability of the Administration, since it accepted that citizens occupied its public lands, effectively establishing them as private property for a long time, and that they had made this their right. Within the framework of administrative tolerance, the Administration's strict liability can be invoked before the administrative court for damages suffered, but the court's decision in this regard cannot be enforced by the Administration, since it cannot acknowledge liability in which it did not directly participate. The *Couitéas* ruling illustrates this point. Recently, the State took the initiative to exercise its public authority to act against those illegally occupying public lands and green spaces. Both central and local government deployed public forces to compel users to respect the rule of law. As we might say, too much tolerance undermines the law, and therefore, acting against tolerance allows the State to restore order amidst the deliberate chaos.

KEYWORDS: Tolerance-administration-citizens-State-public order

INTRODUCTION

Étymologiquement, le mot tolérance provient du latin *tolerantia*, lui-même dérivé de *tolerare* qui signifie « tolérer, être indulgent, supporter ». La tolérance désigne ainsi l'attendrissement « d'une attitude prédéterminée, d'un refus postulé, d'un principe moral préétabli ». La tolérance vient du verbe « tolérer » qui signifie selon le *Vocabulaire Juridique* de Gérard CORNU « Supporter (sans réagir), souffrir (sans exclure) »¹. Le *Vocabulaire juridique* désigne la tolérance comme le « fait, pour l'autorité publique ou le titulaire d'un droit, de supporter une activité franchement illicite [...] ou un agissement sans droit [...] d'où résulte, le plus souvent, un régime d'autorisation ou une situation précaire, plus exceptionnellement l'acquisition d'un droit au bout d'un certain temps [...] »².

François TERRE témoigne que le droit n'a plus nécessairement à se manifester en termes de contraintes pour aboutir à sa finalité, qui est la consolidation d'une société harmonieuse et paisible. En effet, la manifestation de la tolérance en droit en général, constitue également un moyen de réalisation de la finalité du droit. En droit administratif, en particulier, il est ainsi identifié que les contraintes légales peuvent céder face à une tolérance administrative. Le cas échéant, la tolérance n'est qu'une indulgence des autorités administratives dans le but de favoriser la simplification de leur relation avec les administrés. Elle est généralement factuelle mais pas forcément illégitime. C'est ce constat qui suscite une étude sur la légitimité de la tolérance³.

En Afrique en général et au Tchad en particulier, la tolérance est une notion qu'on retrouve dans plusieurs domaines du droit. Tout d'abord, en droit pénal, le prononcé de certaines peines privatives de liberté⁴ en contrepartie de l'emprisonnement est une forme de tolérance pour lutter contre la congestion des prisons. Également, les modes de transaction pénale constituent des formes de tolérance palliant le caractère sévère du droit pénal. En droit fiscal, la tolérance est considérée comme « des mesures qui (...) révèlent une indulgence des autorités fiscales à l'égard du manquement d'un contribuable à ses obligations fiscales »⁵. Cette définition engendre deux précisions. En premier lieu, le manquement peut être acté ou constaté, et l'autorité fiscale fait

¹ CORNU Gérard, *Vocabulaire Juridique*, 12^e Edition, PUF, 2018, p. 2169.

² Ibid.

³ TERRE François cité par AMEGAN-DZAKA Koffi Eugène, *La tolérance en droit administratif*, Mémoire de Master en Droit Public, 2019, p. 1.

⁴ Cf. Note ENM (École Nationale de la Magistrature), CESDIP (Centre de recherche Sociologique sur le Droit et les Institutions Pénales) et CIRAP-ENAP, *Poursuivre et punir sans emprisonner : les alternatives à l'incarcération*, Bruxelles, La Charte, 2006.

⁵ MARTINEZ Jean-Claude, *Le statut du contribuable*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Montpellier, 1975, p. 190.

déjà preuve de tolérance lorsqu'elle indique à des contribuables qu'elle ne les sanctionnera pas pour tel ou tel manquement⁶. En second lieu, la tolérance connaît des degrés variables. Un degré élevé consistera à accepter le manquement du contribuable, en laissant la situation en l'état ; un degré moindre consistera à rectifier le manquement sans infliger quelque autre sanction au contribuable défaillant⁷.

Dans le sens de la philosophie, l'ambiguïté du mot tolérance est évidente. Faut-il comprendre par tolérance, comme on le fait couramment de nos jours, l'indifférence à toute pensée, ou encore la latitude laissée à chacun de divaguer mentalement avant de découvrir la vérité, ou enfin la relativité de toute vérité, ce qui implique que chacun puisse tâtonner indéfiniment dans sa propre recherche⁸. Du point de vue administrativiste, saluées pour la souplesse qu'elles révèlent quant à l'application particulière des règles de droit, les tolérances administratives sont aujourd'hui et de plus en plus souvent décriées pour les effets pervers qu'elles recèlent. S'inscrivant dans un contexte de subjectivisation croissante du droit administratif, leur développement dans tous les domaines de l'action administrative nécessite de réfléchir sur la relation susceptible de s'établir entre l'administration tolérante et le bénéficiaire de cette mansuétude⁹.

En dépit d'une imprécision qui peut être source de confusions, cette définition est en effet relativement évasive quant aux effets qu'est susceptible d'emporter la tolérance : « d'où résulte, le plus souvent, un régime d'autorisation ou une situation précaire » – il y a donc dans le même temps une assimilation et une distinction avec l'autorisation – ; « plus exceptionnellement l'acquisition d'un droit au bout d'un certain temps » – il serait préférable ici de préciser que l'acquisition d'un droit par tolérance n'est valable pour le moment en droit tchadien que lorsque cela est prévu par un texte. Cette définition permet de faire un premier tri au sein des différentes utilisations qui sont faites de l'expression et notamment d'exclure celles qui n'ont vocation qu'à exprimer la mansuétude ou la bienveillance de l'Administration à l'égard des administrés¹⁰.

De la part des pouvoirs publics tchadiens, soit d'une passivité condamnable, d'un excès de laxisme, s'il s'agit d'actes gravement illicites. Exemple : tolérer abus, injustice, trafic de drogue ou d'influence sans les réprimer ni adopter les mesures nécessaires ; soit d'une position

⁶ BIOY Xavier, LAVERGNE Benjamin et SZTULMAN Marc (dir.), *Tolérance et droit*, LGDJ, 2013, p. 64.

⁷ Lire AMEGAN-DZAKA Koffi Eugène, *op. cit.*, p. 2.

⁸ VIENNE Jean-Michel, « La tolérance, de Spinoza à Locke », *Études littéraires*, 32(1-2), 2000, p. 125.

⁹ BIOY Xavier, LAVERGNE Benjamin et SZTULMAN Marc (dir.), *op. cit.*, p. 25.

¹⁰ GRABIAS Fanny, « La tolérance administrative, inapplication condamnable du droit », dans LE BŒUF Romain et LE BOT Olivier, *L'inapplication du droit*, Aix-en-Provence, UMR Droits international, comparé et européen, 2020, p. 109.

non rigoriste, par indulgence à des infractions moins graves (ex. tolérer un stationnement dans des circonstances qui le rendent moins gênant)¹¹. En droit, toute occupation privée du domaine public doit donner lieu à autorisation. Cette permission « précaire et révocable » doit ainsi être accordée en adéquation avec les principes posés par la règle de droit.

Thème presque récurrent de la littérature juridique, l'inapplication du droit est à la source de multiples ressentis : tandis qu'elle continue d'intriguer le scientifique en tant que phénomène social, qu'elle rassure parfois l'administré dépassé par la technicité et la complexité des innombrables règles auxquelles il est soumis et qu'elle satisfait toujours ses heureux bénéficiaires, elle est dans le même temps source d'inquiétudes et de révolte. Révolte tout d'abord des malheureux qui n'ont pas (eu) la chance d'en bénéficier ou qui ont la malchance de la subir ; inquiétudes ensuite en raison de la menace qu'elle fait peser sur l'ordre juridique et sur la notion même d'État de droit¹². « [L]e principe de base, celui sans lequel il n'y aurait point d'État de droit, c'est que l'autorité administrative est tenue d'une obligation générale de respecter et de faire respecter la loi ».

Saint Augustin qui affirme « qu'un Etat sans justice n'est rien d'autre qu'une bande de brigands, et est, inévitablement, destiné à disparaître alors qu'une bande de brigands qui établissent un système de justice peut devenir un Etat ». Ernest André GELLNER, philosophe anglo-tchèque (1925-1995) considère que la définition du gouvernement d'IBN KHALDOUN comme « une institution qui empêche toute injustice sauf celles qu'elle commet elle-même » est la meilleure définition dans l'histoire de la théorie politique. Jean-Etienne Marie PORTALIS a écrit : « C'est une sage prévoyance de penser qu'on ne peut tout prévoir [...] il est donc nécessairement une foule de circonstances dans lesquelles un juge se trouve sans loi. Il faut donc laisser alors au juge la faculté de suppléer la loi par les lumières de la droiture et du bon sens »¹³.

Au regard des doctrines ci-dessus citées, il convient de dire que l'affectation des biens à l'utilité publique et des principes aussi fondateurs que l'inaliénabilité ou l'imprescriptibilité apparaît *a priori* comme autant d'interdictions faites au propriétaire de pouvoir jouir de manière absolue de son bien. Face à ce régime protecteur de la domanialité au Tchad, comment le propriétaire public pourrait-il être tolérant vis-à-vis de certaines atteintes, mêmes minimales,

¹¹ Ibid.

¹² M. Gentot, concl. sur CE, Ass., 7 mai 1971, *Ministre de l'économie et des finances et ville de Bordeaux c/ Sieur Sastre*, Rec., p. 334.

¹³ *Recueil complet des travaux préparatoires du Code civil*, tome VI, pp. 358-361.

portées à son domaine ?¹⁴ Qu'est-ce qui peut bien conduire l'administration publique tchadienne à tolérer l'occupation de son espace considéré comme un domaine public de l'Etat sans aucune sanction? Pour répondre à ces questions, le positivisme juridique serait indispensable à l'appréhension du phénomène découlant de non-application par les autorités politiques des droits existant à des faits existant. Le positivisme juridique consiste à rejeter l'importance d'un droit idéal (appelé droit naturel) et à affirmer que seul le droit positif (lois, jurisprudence, etc.) a une valeur juridique. Ainsi, la loi ou la jurisprudence serait donc la seule norme à respecter (positivisme légaliste)¹⁵.

Pour les commodités de présentation, nous allons examiner tour à tour la tolérance administrative, un non-droit « d'erreur commune créatrice du droit sans droit» profitable aux administrés (I) et la rupture de la tolérance administrative comme expression de la puissance publique (II).

I. La tolérance administrative, un non-droit « d'erreur commune créatrice du droit sans droit» profitable aux administrés

Du point de vue du droit, et du droit public en particulier, il ne faut guère interroger longtemps la notion pour constater son ambivalence. Entre la Tolérance, vertu cardinale des systèmes politique et juridique des démocraties libérales, et la tolérance – ou les tolérances – administrative(s), “petits arrangements” avec la légalité, l'écart est évidemment grand et exprime un véritable renversement de valeurs¹⁶.

Or, en dépit d'une étude précieuse effectuée en 1976 par Lucile TALLINEAU, il s'avère que la notion de tolérance administrative ne fait l'objet d'aucune définition juridique précise. Elle est le résultat du comportement de deux “acteurs”, l'administré qui commet une illégalité et l'administration qui s'abstient d'utiliser les moyens dont elle dispose pour y mettre fin¹⁷, tel est l'argument selon lequel la tolérance administrative serait pour ainsi dire l'application

¹⁴ LAVERGNE Benjamin, « La tolérance et la propriété publique » in BIOY Xavier, LAVERGNE Benjamin et SZTULMAN Marc (dir.), *Tolérance et droit*, Journée d'études de l'Institut Maurice Hauriou, 29 mars 2012, Presse Universitaire de Toulouse 1 Capitole, 2013, p. 46.

¹⁵ TRICOIT Philippe, « Fiche 24. Le positivisme en droit [archive] », dans *Fiches de culture juridique : rappels de cours et exercices corrigés*, Ellipses, 2019, p. 157–161.

¹⁶ GROULIER Cédric, « Tolérer n'est pas permettre, de la distinction de la tolérance et de la permissivité en droit » in BIOY Xavier, LAVERGNE Benjamin et SZTULMAN Marc (dir.), *Tolérance et droit*, Journée d'études de l'Institut Maurice Hauriou, 29 mars 2012, Presse Universitaire de Toulouse 1 Capitole, 2013, p. 8.

¹⁷ Fanny GRABIAS, « Contribution à une définition de la notion de tolérance administrative », in BIOY Xavier, LAVERGNE Benjamin et SZTULMAN Marc (dir.), *La tolérance*, Toulouse, Presses de l'Université de Toulouse I Capitole, 2013, p. 25.

du ‘droit sans rigueur » par l’administration (A) et donc l’inobservation de la règle de droit par les administrés constitue une absence de volonté administrative de sanctionner (B).

A. L’application du « droit sans rigueur¹⁸ » par l’administration

Au Tchad, si l’on admet que l’interprétation de l’état de l’ordonnancement juridique puisse avoir une valeur juridique – c’est le cas en présence d’une interprétation authentique – ou qu’existe une norme prescrivant que *Tout ce qui n’est pas interdit est permis*, la “permission faible” s’éloigne davantage de la simple tolérance, puisque son caractère factuel disparaît. Pourtant, elle continue de partager avec la tolérance une certaine précarité¹⁹. La tolérance n’est que le bénéfice précaire d’une absence de réaction de l’administration ; la “permission faible” n’est que le profit tiré d’une absence d’empêchement normatif, qui n’a pas nécessairement vocation à durer. *Lex specialis derogat legi generali* : la norme particulière, et surtout expresse, prime toujours sur la norme générale, *a fortiori* implicite²⁰.

La société étant partout, le droit ne devrait être absent nulle part²¹. Ce présupposé ne rend pas justice à la réalité ambiante. Le fait est que le droit peine à capturer de façon satisfaisante toutes les dimensions d’une dynamique sociale qui ne cesse de se complexifier ; ce qui conduit à la création, puis à la multiplication de zones « vide de droit²² ». Parallèlement, il se développe à proximité un autre phénomène, celui du « non-droit²³ ».

L’Administration elle-même peut créer une « tolérance d’autorisation » lorsqu’elle commet une illégalité en falsifiant les actes de naissance des sportifs pour la réduction de leurs âges pour aller en compétition internationale de la catégorie d’âge inférieurement demander. Le cas des compétitions des U17, U18, U19 et U20. C’est le cas notamment de la fédération de Handball qui, ayant, introduit une demande en réduction d’âge auprès du Ministère de la Sécurité Publique et de l’Immigration ayant pour Agence Nationale des Titres Sécurisés (ANATS) et que le Tribunal de Grande Instance de N’Djamena statuant en Chambre des Conseils ayant donné avis favorable pour la réduction d’âge sur l’acte de naissance des femmes handballeuses leur permettant d’établir leur passeport et prendre part à la compétition des U18. Une telle falsification des passeports en violation des dispositions législatives surtout l’Ordonnance N°002/PR/2020 portant organisation de l’Etat Civil en République du Tchad.

¹⁸ Terme employé par le Doyen CARBONNIER Jean, *Flexible droit : pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, LGDJ, 2001.

¹⁹ GROULIER Cédric, op. cit., p. 21.

²⁰ GROULIER Cédric, op. cit., p. 22.

²¹ Jean CARBONNIER, op. cit., p. 25.

²² Ibid.

²³ Ibid.

Si, d'ores et déjà, l'Administration qui est censée protéger les titres sécurisés, est lui-même coupable de son propre acte, pourquoi condamner les Administrés pour faux et usage de faux. Normalement, la juridiction compétente devrait rejeter une telle requête. Laquelle requête tendant à demander au juge d'autorisation à faire le faux et usage de faux des actes administratifs à une Association sportive qu'est la Fédération Tchadienne de Hand Ball. Bien que cela puisse paraître évident, une précision s'impose quant à ce qu'il convient d'entendre par "illégalité". Il s'agit d'une infraction aux règles de droit applicables aux particuliers et que l'administration est chargée de faire respecter, soit que les textes lui imposent d'exercer des poursuites, soit qu'ils la chargent d'un certain contrôle dans l'application de la règle de droit²⁴. Mais cette situation s'inverse dans le cas ci-dessus évoqué. C'est plutôt l'Administration qui se trouve dans une situation d'illégalité en lieu et place des administrés. Ces tolérances-autorisations ne sont pourtant pas de véritables tolérances administratives, puisqu'elles aboutissent à légaliser un comportement qui, en leur absence, serait illégal. Si le terme de tolérance- ou l'adjectif toléré- est utilisé dans la règle de droit, c'est bien souvent pour montrer la mansuétude des autorités chargées de son élaboration et insister sur le fait que la facilité qu'il offre est entachée d'une certaine précarité²⁵.

Quant aux "tolérances-autorisations", que certains appellent aussi des "tolérances de droit" par opposition aux "tolérances de fait"²⁶, il s'agit en réalité de textes qui adoucissent une règle de droit et légalisent, dans une mesure toute relative, la violation de cette règle. Autrement dit, à l'instar de la dérogation, la tolérance-autorisation a pour objet d'autoriser une situation normalement interdite²⁷. L'objectif est d'éviter que, par une application rigoureuse de la norme initiale, l'administré se retrouve dans une situation illégale ou dans une situation lui empêchant de bénéficier d'un avantage prévu par la règle de droit. Un des exemples les plus connus de telles tolérances-autorisations²⁸ est celui de la tolérance de 5km/h en matière d'excès de vitesse

²⁴ C'est pour cela que nous utilisons le terme d'administré et non de particulier, afin de souligner le "rapport" qui existe entre le particulier en situation illégale et l'administration chargée de faire respecter les règles de droit. GRABIAS Fanny, « Contribution à une définition de la notion de tolérance administrative », in BIOY Xavier, LAVERGNE Benjamin et SZTULMAN Marc (dir.), *op. cit.*, p. 26.

²⁵ Une telle précarité ne nous paraît toutefois pas être un argument de nature à justifier l'utilisation du terme de tolérance : tout acte réglementaire est par nature un acte précaire, compte tenu du principe de mutabilité qui les caractérise. L'utilisation du terme tolérance ou de l'adjectif toléré dans un acte administratif ne fait donc, à notre sens, que renforcer les confusions.

²⁶ BON Pierre, « Police des véhicules sur les voies publiques », *Encyclopédie des collectivités locales*, N°270.

²⁷ La "tolérance-autorisation" se distingue toutefois de la dérogation par le fait qu'elle institue une norme plus favorable qui se substitue complètement à la norme qu'elle assouplit

²⁸ LECOCQ utilise une terminologie plus équivoque dans sa thèse pour qualifier de telles "tolérances" : il parle de tolérance légale. Voir en ce sens LECOCQ Pierre-André, *Le pouvoir de dérogation de l'administration*, Thèse Lille, 1971, p. 323 et s.

instituée pour tenir compte des erreurs techniques des dispositifs de contrôle²⁹. Il en va de même s'agissant des "tolérances" de certains stationnements prévus par arrêtés³⁰.

La tolérance administrative suggère également que l'autorité titulaire du pouvoir de sanction ait accepté l'illégalité commise par l'administré, en s'abstenant de punir. En d'autres termes, la situation irrégulière est « connue de l'administration et, sinon maintenue par le fait de cette dernière, du moins non contredite par elle³¹ ». La tolérance administrative est donc un acte de volonté³². Si la tolérance administrative n'est ni à un acte juridique et encore moins un fait juridique, tout porte à croire que celle-ci rentre dans la catégorie des faits matériels dépourvus d'effets juridiques. Caractériser de la sorte la tolérance administrative, c'est militer en faveur de sa nature informelle. L'informalité dont il est question ici résulte simplement du fait que la tolérance administrative n'est pas au premier abord considérée comme un phénomène typiquement juridique. Il s'agit davantage d'une manœuvre déterminée par une logique purement politicienne. En d'autres termes, la tolérance administrative est un acte politique ou, si on veut, une « procédure officieuse³³ », située dans la zone frontière qui sépare le légal de l'illégal³⁴. Certains auteurs estiment que l'acte de tolérance administrative est de façon radicale un acte illégal parce qu'il pèserait sur l'administration une obligation principielle de protéger la légalité. Nous ne partageons pas cet avis. Pour être illégal, l'acte de tolérance administrative aurait dû être proscrit de manière formelle.

À la lumière de ces propositions, il est difficile de dire que la tolérance administrative est un acte juridique et par extension un acte administratif unilatéral³⁵. La volonté existe peut-être, mais elle n'est pas dirigée vers la production des effets de droit ou, comme le juge administratif camerounais l'exige, vers la modification de l'ordonnancement juridique. La difficulté de ce développement est le fait qu'il convoque une méthode casuistique. Il faudra

²⁹ Cette tolérance est prévue par un arrêté du 4 juin 2009 relatif aux cinémomètres de contrôle routier. Il s'agit en réalité de fixer des marges d'erreur, lesquelles varient selon le type de cinémomètre et selon que la vitesse est inférieure ou supérieure à 100 km/h.

³⁰ Pour un exemple de "tolérance" de stationnement prévue par dans un texte réglementaire, voir CE, Ass. 23 mars 1973, *Association Les Droits du Piéton*, RDP 1974, p. 271, concl. A. Bernard.

³¹ LOMBARD Frédéric, « Les tolérances en matière d'occupation sans titre du domaine public », *RRJ*, N° 2, 2007, p. 807.

³² NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, « La tolérance administrative au Cameroun : odyssée au confluent de la norme juridique et de l'anorme », *Les Annales de droit*, 16 | 2022, Varia, p. 2.

³³ MAKOUGOUM Agnès, *Ordre public et libertés publiques en droit public camerounais. Contribution à l'étude de la construction de l'État de droit au Cameroun depuis 1990*, thèse de doctorat en droit public, université de Yaoundé II, 2014, p. 368.

³⁴ NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, op. cit., p. 5.

³⁵ GRABIAS Fanny, « La tolérance administrative, inapplication condamnable du droit », dans LE BŒUF Romain et LE BOT Olivier, op. cit., p. 117.

procéder au cas par cas pour déceler quelle situation constitue ou non une tolérance administrative. Dans ces conditions, il est quasiment impossible pour le bénéficiaire de la tolérance administrative de se prévaloir de droits acquis dans le cas d'un retournement de situation³⁶.

Telle que présentée, la tolérance administrative ne serait en effet rien d'autre qu'une inapplication du droit spécifique en raison de son objet : la violation des règles de droit par les administrés. De ce point de vue, elle ne saurait faire l'objet d'un régime juridique uniforme, l'Administration pouvant tout aussi bien s'abstenir d'agir légalement face à une situation illégale parce que, par exemple, elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire ou de l'opportunité des poursuites³⁷, que s'abstenir illégalement parce qu'elle viole l'obligation qui pèse sur elle d'assurer le respect des règles de droit. Il suffit de songer au large pouvoir discrétionnaire dont disposent les autorités administratives indépendantes pour user de leur pouvoir de sanction. Pour le dire autrement, toute situation illégale que l'Administration ne sanctionnerait pas ou à laquelle elle ne mettrait pas fin alors qu'elle dispose de moyens pour agir devrait être considérée comme une tolérance de sa part³⁸.

B. L'inobservation de la règle de droit par les administrés : absence de volonté administrative de sanctionner

L'illégalité est cette violation librement consentie des règles de droit applicables aux particuliers et que l'administration est chargée juridiquement de faire respecter. Ce critère permet déjà de formuler quelques distinctions essentielles entre la tolérance administrative et les situations voisines, à l'instar de la dérogation administrative et de la « tolérance-autorisation³⁹ ». La dérogation renvoie à l'hypothèse où la règle de droit prévoit elle-même des mécanismes de sa violation. En rangeant un acte dans la catégorie des dérogations, on l'exclut *ipso facto* de celle des illégalités. La « tolérance-autorisation » ou « tolérance de droit », pour sa part, est celle qui est prévue par la norme juridique. Conçue pour adoucir la règle de droit, elle légalise dans une certaine mesure sa violation. Cette vue des choses permet d'établir un rapport de similarité avec la dérogation. L'illégalité doit en outre être exclusivement du fait de l'administré⁴⁰. Des cas d'illégalités les plus patentes : occupation sans titre du domaine public, construction sans permis

³⁶ NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, *op. cit.*, p. 5.

³⁷ CE, Sect., 14 déc. 1962, *Doublet*, Rec., p. 680.

³⁸ GRABIAS Fanny, « La tolérance administrative, inapplication condamnable du droit », dans LE BŒUF Romain et LE BOT Olivier, *op. cit.*, p. 110.

³⁹ GRABIAS Fanny, « Contribution à une définition de la notion de tolérance administrative », in BIOY Xavier, LAVERGNE Benjamin et SZTULMAN Marc (dir.), *op. cit.*, p. 25.

⁴⁰ NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, *op. cit.*, p. 2.

de construire, stationnement interdit, atteintes à l'ordre public, déclaration fiscale irrégulière, violation des règles de concurrence, violation des conditions posées par une autorisation etc. Ce critère est simple et pourtant soulève des interrogations : il n'est pas toujours évident d'apprécier la régularité d'un comportement, ou de déceler une illégalité. Tant que le juge ne se prononce pas, il demeure parfois des incertitudes⁴¹, ce qui peut rendre difficile l'identification d'une tolérance administrative. Ces incertitudes doivent, cependant, être relativisées dans la mesure où l'appréciation de l'administration sur le comportement de l'administré revêt une importance capitale⁴².

La construction des cellules de prières, des mosquées dans les écoles publiques et privées, dans des Universités publiques et privées et au sein des administrations publiques constituent une tolérance administrative, qui normalement devrait être interdite par l'Administration. Cela remet en cause même la laïcité consacrée par la Constitution qui constitue l'une des valeurs fondamentales de la République. Les occupations par les citoyens des réserves de l'Etat pour la construction des immeubles et exercer les activités commerciales non sanctionner par l'Administration dénote de la volonté de l'Etat de reconnaître l'illégalité comme étant un nouveau phénomène juridique logique reconnu aux citoyens. Ce n'est en effet plus ici l'ordre qui s'oppose à la loi, l'ordre qui s'érige contre l'ordre, dont le désordre devient l'ordre légalisé, mais un intérêt économique et social qui justifie que l'on n'applique pas la loi. Cette solution a pu susciter des inquiétudes quant aux risques que son extension pouvait faire peser sur le principe de légalité⁴³. Mais c'est justement parce que l'appréhension de l'impuissance juridique répond à une méthode d'analyse spécifique qu'elle ne se résume pas à des seules considérations tirées de la protection de l'ordre public au sens strict⁴⁴.

Il y a aussi le cas des occupants anarchiques des marchés modernes construits par l'Etat pour les commerçants. L'occupation des places de vente consacrée moyennant le paiement des droits de place qui va de 100 fcfa à 500 fcfa par jours. Dans *Les faits de l'affaire*, dans le cadre

⁴¹ Certains mécanismes peuvent en effet avoir des incidences sur l'effectivité d'une règle de droit ou sur sa vigueur : l'on songe ici par exemple aux circonstances exceptionnelles mais également à tous les cas d'annulation (administrative ou contentieuse) ou d'abrogation (expresse ou implicite) des actes administratifs, et aux déclarations d'illégalité prononcées par les juges (inconventionnalité et inconstitutionnalité d'une loi, illégalité d'un acte administratif unilatéral).

⁴² La notion de tolérance administrative suppose en effet la volonté de l'administration de ne pas sanctionner une illégalité : dès lors, pour qu'il y ait tolérance administrative, l'autorité administrative doit avoir eu connaissance et conscience du caractère illégal du comportement d'un ou plusieurs administrés.

⁴³ M. DAVIGNON, note sous CE, 6 fév. 1981, *Comité de défense des sites de la Forêt-Fouesnant*, JCP G 1981, n° 19698.

⁴⁴ GRABIAS Fanny, « La tolérance administrative, inapplication condamnable du droit », dans LE BŒUF Romain et LE BOT Olivier, *op. cit.*, p. 113.

de la législation relative aux marchés d'intérêt national⁴⁵, le marché-gare de Bordeaux-Brienne avait été classé marché d'intérêt national par un décret du 7 novembre 1962, lequel fixait en outre les limites d'un double périmètre de protection autour de ce marché : l'un négatif, dans lequel étaient désormais interdits la création, l'extension ou le déplacement des commerces de gros, l'autre positif dans lequel ces derniers étaient tout simplement interdits. Les grossistes qui exerçaient jusque-là leur commerce dans ce dernier périmètre étaient donc contraints soit de cesser leur activité, soit de s'installer hors du périmètre de protection. Il en allait ainsi de ceux qui s'étaient installés sur le marché des Capucins, compris dans le périmètre positif. Pourtant, en dépit de l'interdiction posée, ils continuèrent leur commerce de gros. L'Administration fit alors dresser 500 procès-verbaux à l'encontre de 71 commerçants récalcitrants, mais ceux-ci furent relaxés par la Chambre criminelle de la Cour de cassation au motif que le décret du 7 novembre 1962 était illégal. Le Conseil d'État, saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre ce décret, retint cependant la solution inverse⁴⁶. Face à cette divergence jurisprudentielle et à l'inutilité d'effectuer de nouvelles poursuites pénales sur le fondement du décret, le Préfet ne se résigna pas, et fit modifier l'heure d'ouverture du marché de façon à y empêcher les ventes en gros⁴⁷. Face au non-respect de cet arrêté, 3 000 procès-verbaux furent dressés, mais les contrevenants furent de nouveau relaxés⁴⁸.

La tolérance administrative peut aussi constituer un levier politique d'instrumentalisation des libertés publiques. C'est là que ce procédé devient dangereux. Lorsqu'elle est utilisée à des fins autres que l'intérêt général et la préservation de l'harmonie sociale, la tolérance administrative devient un danger pour l'esprit du libéralisme. Pire, elle devient le symbole de la résistance de l'administration à la loi en instaurant l'idée selon laquelle « [l']administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans l'application des lois ». « On ne peut penser sans quelques frissons qu'une telle chose soit seulement cautionnée par le législateur, le juge ou même seulement par la doctrine⁴⁹. »

Pour l'administration, la tolérance administrative peut constituer un moyen détourné de protection de la paix sociale. Cette considération va au-delà de la seule préservation de l'ordre

⁴⁵ Il s'agit principalement du décret n° 53-959 du 30 septembre 1953.

⁴⁶ CE, Sect., 4 déc. 1964, *Syndicat général du commerce en fruits et légumes du marché des Capucins*, Rec., p. 613 ; RDP 1965, p. 272, note Waline.

⁴⁷ L'heure d'ouverture du marché fut fixée à 7 heures du matin, heure à laquelle les opérations de vente sont quasiment terminées

⁴⁸ GRABIAS Fanny, « La tolérance administrative, inapplication condamnable du droit », dans Romain LE BŒUF et LE BOT Olivier, *op. cit.*, p. 115.

⁴⁹ MAKOUGOUM Agnès, *op. cit.*, p. 371.

public⁵⁰. Allons même plus loin en confessant ce qui pourrait paraître aux yeux des puristes du droit administratif comme une aberration : quand la paix sociale l'exige, l'ordre public peut être violé sous le regard tolérant de l'administration. C'est par exemple le cas en matière d'esthétique et de salubrité publiques, lorsque des commerçants dressent leurs échoppes dans des espaces publics ou aux alentours des grandes avenues d'une capitale pour vendre leurs produits⁵¹. Il s'agit là d'une violation de l'ordre public, mais qui n'entraîne que très rarement une réaction négative de l'administration. Le risque ici est grand que des remous plus difficiles à gérer soient générés par une logique exclusivement répressive⁵². C'est par exemple le cas dans la ville de N'Djamena au niveau de l'Axe de la Commune du 7^e Arrondissement (axe CA7). Tout au long de cette espace est occupé de manière anarchique les domaines publics à des fins commerciales informelles. Cette situation a de quoi gêner, mais tant que cela participe de la garantie de l'harmonie et de la paix sociales, l'administration laisse faire.

Il y a aussi l'espace dit *Tigo*⁵³ au centre-ville de la capitale qui est occupé par les commerçants informels appelé marché noir des ventes des téléphones portables. Aux heures de grandes prières musulmanes, les voies publiques (goudron) sont occupées pour la prière empêchant la circulation des véhicules. Certaines funérailles, cérémonies d'obsèques, de mariage et de dote sont organisées sans autorisation en occupation de la voie publique. Comme il s'agit d'un phénomène social, les autorités en charge ne se prononcent dessus et laissent faire au nom de la paix sociale.

Or, la tolérance administrative a pour spécificité, et quoiqu'aient pu en dire certains auteurs, de ne pas consister en un acte⁵⁴ : son essence même repose sur l'idée d'une abstention de l'Administration, plus ou moins longue, plus ou moins prononcée, face à des comportements irréguliers. Si elle peut se manifester au travers de différents actes, comme des refus exprès ou tacites d'agir ou encore par des lettres internes de service, elle existe indépendamment d'eux.

⁵⁰ BONNET Baptiste, « L'ordre public en France : de l'ordre matériel et extérieur à l'ordre public immatériel. Tentative de définition d'une notion insaisissable », dans DUBREUIL Charles-André (dir.), *L'ordre public*, Paris, Cujas, 2013, pp. 117-139.

⁵¹ NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, op. cit., p. 7.

⁵² Ibid.

⁵³ Une téléphonie mobile

⁵⁴ TALLINEAU Lucile, reprenant une distinction déjà présente chez les pénalistes, évoque à ce sujet le cas de « tolérances expresses », qui visent des actes par lesquels l'Administration manifeste son intention de ne pas poursuivre ou sanctionner certaines infractions.

Elle consiste dans le fait, pour l'Administration, de « ne pas » utiliser les moyens dont elle dispose pour sanctionner ou mettre fin à des situations illégales⁵⁵.

En outre et surtout, les solutions posées en matière de non-respect des règles de droit par les administrés sont longtemps parues contradictoires et certaines d'entre elles ont pu diviser la doctrine, notamment en ce qui concerne l'existence de l'obligation administrative d'assurer le respect des règles de droit. Si les débats ne concernent plus aujourd'hui que le contenu de cette obligation générale, ce contexte n'a guère favorisé une identification nette de la tolérance parmi les cas d'inapplication du droit⁵⁶.

Autre déclinaison de la paix sociale, la tolérance administrative peut constituer un levier du développement économique. L'État en Afrique n'est plus celui d'hier. Il n'est plus sur tous les fronts parce qu'il n'en a tout simplement plus les moyens. Pourquoi dans ces conditions harceler une population qui se débrouille généralement dans l'informel⁵⁷ ? Le « call-boxeur⁵⁸ » ou les mécaniciens réparateurs des moto et vélos occupant illégalement la chaussée pour exercer leur métier travaille⁵⁹. Ils créent dans une certaine mesure de la richesse et c'est là que se situe l'essentiel. Procéder au toilettage de l'activité économique pour en extirper tous ceux qui exercent dans l'illégalité peut faire courir à l'administration le risque de la fragilisation ou même de la rupture de la paix sociale.

II. La rupture de la tolérance administrative comme expression de la puissance publique

Les figures de l'occupation irrégulière du domaine public ont évolué dans la période contemporaine, comme en témoignent les phénomènes de détournement d'usage du mobilier urbain. Le législateur cherche à limiter le contentieux en développant les procédures et la répression administratives. Au contentieux administratif de l'expulsion s'ajoute de plus en plus une dimension indemnitaire⁶⁰. Dès lors que l'Administration décide d'appliquer strictement la règle de droit pour sanctionner (A) et faire recours à la force publique et aux juridictions (B), les

⁵⁵ GRABIAS Fanny, « La tolérance administrative, inapplication condamnable du droit », dans LE BŒUF Romain et LE BOT Olivier, *L'inapplication du droit*, Aix-en-Provence, UMR Droits international, comparé et européen, 2020, p. 117.

⁵⁶ GRABIAS Fanny, op. cit., p. 111.

⁵⁷ NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, op. cit., p. 7.

⁵⁸ Cabines téléphoniques.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ YOLKA Philippe, « L'occupation illégale du domaine public et son contentieux » in *Droit de la Voie*, Revue des Propriétés Publiques, 22 mai 2024, <https://proprietespubliques.fr/2024/05/22/occupation-illegale-du-domaine-public-et-son-contentieux/> cobsulté le 05 janvier 2025

administrés eux crient au scandale d'Etat, à la violence d'Etat et la répression illégale de l'Administration.

A. L'application stricte de la règle de droit : les sanctions administratives

Une sanction administrative est une décision administrative émanant d'une autorité administrative qui vise à réprimer un comportement fautif. Elle se distingue des mesures de police administrative en ce qu'elle vise à punir une personne qui a enfreint une réglementation préexistante et non à prévenir des troubles à l'ordre public. Comme le souligne le Conseil d'Etat dans son rapport de 1995 consacré aux *Pouvoirs de l'administration dans le domaine des sanctions*, « les sanctions sont d'une nature essentiellement répressive. Elles procèdent d'une intention de punir un manquement à une obligation. Elles se fondent sur un comportement personnel considéré comme fautif. Au contraire, les mesures de police ont une finalité essentiellement préventive »⁶¹.

« Toute règle est contrainte, elle gêne, irrite ou lèse » ; par ces mots, le Professeur Philippe ARDANT met en exergue le climat de contrainte qui caractérise le droit⁶². Ce climat de contrainte du droit administratif ne reflète aucune forme de tolérance⁶³. Le cas du communiqué conjoint⁶⁴ signé des Ministres en charge de la sécurité publique et de celui en charge de la justice du 08 janvier 2026 interdisant les cortèges de mariage, les transports en amazone, les tirs d'armes à feu lors des cérémonies (mariage, joie etc.), l'utilisation des feux d'artifice ou des jeux dangereux par les enfants qui sont généralement à l'origine non seulement de trouble à l'ordre public, mais aussi causent des morts d'homme. En 2025, plusieurs personnes ont trouvé la mort suite à des tels agissements dus à la tolérance administrative. Aujourd'hui, l'Administration décide de restreindre des libertés de manifestations trop accordées aux usagers de la voie publique qui ont causé d'énormes accidents ayant conduit à la perte de vie humaine au Tchad. Ces manifestations interdites sur la voie publique ou en privée portent atteinte l'article 301⁶⁵ du

⁶¹ CE, *Le juge administratif et les sanctions administratives*, Dossiers Thématiques du Conseil d'Etat, le 09/01/2017, p. 1.

⁶² ARDANT Philippe, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, LGDJ, 17ème éd., 2005, n°67, p. 10.

⁶³ AMEGAN-DZAKA Koffi Eugène, op. cit., p. 3.

⁶⁴ Communiqué conjoint N°001/PR/PM/MPSI/SG/2026.

⁶⁵ 1°) Sera puni d'un emprisonnement de cinq à dix ans et d'une amende de 5000.000 à 15000.000 FCFA ou de l'une de ces deux peines seulement quiconque se livre :

- a) au trafic illicite d'armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage ;
- b) à la fabrication illicite d'armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage ;
- c) à la détention et à l'utilisation illicite d'armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage ;

code pénal de 2017 et l'article 1^{er} de l'Arrêté N°003/PR/PM/MSPI/SG/2025 du 08 janvier 2025 portant réglementation des manifestations à caractère festif ou nuptial.

Les principes fondamentaux qui encadrent les sanctions administratives ont été consacrés au cours d'un dialogue entre le juge administratif et les juges constitutionnel et européen. Le Conseil constitutionnel, d'une part, s'est longtemps opposé à la répression administrative au nom de la séparation des pouvoirs. Il estimait qu'en vertu de ce principe, l'administration ne pouvait exercer une activité classiquement dévolue au juge, sauf dans le cas particulier des sanctions disciplinaire et fiscale. Sa position a toutefois évolué par deux décisions fondatrices de 1989, dans lesquelles il a admis que l'administration peut exercer un pouvoir répressif. Dans sa décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 relative au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), le Conseil constitutionnel a d'abord admis un tel pouvoir sous une double condition de lien entre le régime de sanctions et le régime d'autorisation et de nécessité du pouvoir de sanction pour l'accomplissement de sa mission par le CSA⁶⁶. Tels sont les cas des déguerpissements opérés par l'Etat tchadien en 2008 et en 2015. En 2008 l'Etat a opéré un déguerpissement systématique évoquant la question d'insécurité et de rébellion dans certaines zones de la capitale, qui a conduit à la démolition des maisons dans certains quartiers jugés dangereux. En 2015 à Ngueli⁶⁷ situé à 10 mètres du pont reliant le Tchad et le Cameroun d'où l'Administration a pris l'arrêté N°069/PR/PM/MATUH/SG/2015 portant octroi des terrains aux 115 personnes déguerpies du domaine public à Ngueli. Les terrains⁶⁸ octroyés se situent à *Toukra*⁶⁹, un quartier nouvellement loti. La zone a été rasée et la population de la localité a été délocalisée à Toukra.

d) à la falsification ou l'effacement illicite, l'enlèvement ou l'altération illicite des marques des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes les pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage ;

e) à toute activité exercée en violation d'un embargo sur les armes légères et de petit calibre, imposée par l'Organisation des Nations Unies, l'Union Africaine, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale ou toute autre organisation pertinente.

2°) Au sens du présent article on entend par :

« Armes de petit calibre », les armes individuelles, notamment mais non exclusivement : les revolvers et les pistolets à charge automatique ou semi-automatique ; les fusils et les carabines, les mitraillettes, les fusils d'assaut et les mitrailleuses légères. « Armes légères », les armes collectives conçues pour être utilisées par d'autres personnes quoi que certaines puissent être transportées et utilisées par une seule personne, notamment mais non exclusivement : les mitrailleuses lourdes, les lance-grenades portatifs amovibles ou montés, les canons aériens portatifs, les canons antichars portatifs, les lance-missiles antiaériens portatifs et les mortiers d'un calibre inférieur à 100 mm.

⁶⁶ CE, *op. cit.*, p. 4.

⁶⁷ Quartier frontalier entre le Tchad et le Cameroun.

⁶⁸ Section 4, les Ilots 6, 25, 37, 40 et 58.

⁶⁹ C'est le nom d'un quartier situé dans le 9^e Arrondissement de la Capitale N'Djamena.

L'occupation sans titre du domaine public est un sujet labouré en doctrine, classiquement traité sous l'angle du contentieux de l'expulsion et sous le double rapport de la répartition des compétences entre ordres juridictionnels, d'une part, entre juges administratifs du fond et du référé conservatoire, d'autre part⁷⁰. Les débits de boissons, restaurants, petits commerces ou encore kiosques soumis à agrément⁷¹ faisaient déjà l'objet de quelques procédures de sanctions lorsqu'ils ne respectaient pas la réglementation applicable. L'axe CA⁷² a connu cette sanction en 2024 et cela s'est étendu dans plusieurs quartiers jusqu'en fin 2025.

Le principe de légalité des peines s'applique à toutes les sanctions administratives au même titre qu'aux sanctions pénales. Le principe de légalité des délits ne s'applique pas aux sanctions exercées en vertu du pouvoir disciplinaire de l'employeur⁷³. En revanche, ce principe s'applique aux autres sanctions administratives et implique que les éléments constitutifs des infractions soient définis de façon précise et complète⁷⁴. Des incertitudes ont pendant un temps existé sur le degré de précision requis⁷⁵.

Gouverner ne se résume pas à punir⁷⁶. L'administration sait aussi se montrer magnanime et clément, en faisant recours à la tolérance administrative. Le phénomène a gagné en importance ces dernières années sous le regard circonspect de nombreux analystes. Pour les nomophiles, ces juristes dogmatiques qui pensent que le juridique est la forme la plus aboutie du social, cette façon de faire dérange. On estime que, parce qu'il évolue avec la société, le droit doit systématiquement s'adapter à toutes ses mutations⁷⁷. « [L']autorité s'enracine dans la règle ; affaiblir la règle [...] c'est, pour le pouvoir, saper ses propres bases ; il est d'autant mieux obéi, lorsqu'il entend faire respecter la loi par les citoyens, que lui-même donne l'exemple... »⁷⁸.

Aux agents publics demeurant (sans fonction) dans leur logement (de fonction), aux commerçants tardant trop à acquitter leur redevance ou se maintenant dans les lieux après l'expiration de leur titre, sont en effet venus s'ajouter de nouveaux usages « déviants ». Certains,

⁷⁰ Domaine public – Protection contre les occupants sans titre : JCl. Propriétés publiques, fasc. 68, avec toutes références utiles.

⁷¹ CE, 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier-Gravier*, Rec. p. 133.

⁷² Commune du 7^e Arrondissement

⁷³ CE, 9 avril 2010, *M. M.*, n° 312251, T.

⁷⁴ CE, 9 octobre 1996, *Société Prigest*, n° 170363, T. ; CE, Section, 12 octobre 2009, *M. P.*, n° 311641, Rec.

⁷⁵ CE, *Le juge administratif et les sanctions administratives*, Dossiers Thématiques du Conseil d'Etat, le 09/01/2017, p. 13.

⁷⁶ LEKA ESSOMBA Armand, « Gouverner et punir. Justice, corruption et récit du pouvoir au Cameroun », *Fréquence sud. Revue camerounaise des sciences de l'information et de la communication*, n° 23, 2017, pp. 157-177.

⁷⁷ NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, op. cit., p. 1.

⁷⁸ RIVERO Jean, *Le Monde*, 31 octobre 1963, p. 4.

comme l'établissement illégal de campements de migrants, ont déjà nourri contentieux. D'autres, dans des registres plus légers, n'ont pour l'heure pas suscité de litiges juridictionnels et concernent spécifiquement le mobilier urbain⁷⁹.

Parce qu'elle repose sur une abstention condamnable de l'Administration face au non-respect des règles de droit, la tolérance administrative est une pratique qui a par définition vocation à rester dans l'ombre, et qu'il est donc difficile d'étudier et de quantifier à partir d'une observation du contentieux. Il est à cet égard impossible de déterminer l'ampleur de ce phénomène et, par voie de conséquence, la proportion de tolérances effectivement condamnées par le juge⁸⁰. Mais si le prisme contentieux est inévitablement réducteur, il n'en est pas moins révélateur des différents obstacles qui peuvent s'opposer à la sanction juridictionnelle de la tolérance. Celui qui analyse la jurisprudence relative aux abstentions de l'Administration face à la violation de règles de droit par les administrés est en effet confronté à un double constat : celui d'un nombre relativement faible de décisions ; celui d'un nombre réduit de condamnations⁸¹.

L'Administration se contente d'adresser des mises en demeure à un administré récalcitrant alors qu'elle dispose de moyens plus efficaces, tels que la possibilité de saisir le juge judiciaire pour faire constater une infraction pénale ou de prendre directement une sanction administrative à l'encontre du contrevenant. Mais il nécessite aussi parfois une analyse relativement pointilleuse des faits. L'arrêt *Ville de Paris c/ Marabout* du Conseil d'État de 1972 en constitue un exemple éloquent⁸². La Haute juridiction administrative était amenée, dans cette affaire, à se prononcer sur la responsabilité de la ville de Paris quant à la persistance du stationnement illégal sur une voie privée appartenant au Sieur Marabout et qui avait été ouverte à la circulation. Celui-ci avait, à plusieurs reprises et pendant plusieurs années, alerté les services de police de la ville du non-respect de l'interdiction de stationnement. Or, face à ses nombreuses réclamations, l'Administration s'était contentée d'ajouter un panneau de signalisation dans le hameau et de dresser quelques contraventions, ce qui n'a bien évidemment pas permis de limiter la réitération des infractions, et plus largement de mettre fin à cette situation illégale⁸³.

⁷⁹ YOLKA Philippe, « L'occupation illégale du domaine public et son contentieux » in *Droit de la Voie*, Revue des Propriétés Publiques, 22 mai 2024, <https://proprietespubliques.fr/2024/05/22/occupation-illegale-du-domaine-public-et-son-contentieux/>

⁸⁰ TALLINEAU Lucile, « Les tolérances administratives », *AJDA* 1978, p. 36.

⁸¹ GRABIAS Fanny, op. cit., p. 123.

⁸² CE, Ass., 20 oct. 1972, *Ville de Paris c/ Marabout*, Rec., p. 664 ; *AJDA* 1972, p. 681, chron. Cabanes et Léger et p. 685, concl. Guillaume ; *Gaz. Pal.* 1973, 1, p. 265, Roubeaux ; *JCP G* 1973, n° 17373, note Odent ; *RDP* 1973, p. 832, note Waline.

⁸³ GRABIAS Fanny, op. cit., p. 119.

En mai 2025, le Ministre de l'Aménagement du territoire a fait une sortie médiatique en ces termes : « il est impératif de libérer les réserves de l'Etat, notamment dans le quartier Goudji Hamaral Goz. Les habitants des zones concernées, en particulier ceux situés à 200 et 250 mètres, doivent se préparer à quitter les lieux. Ceux qui sont en règles à proximité de l'aéroport seront expropriés pour des raisons de sécurité nationale. L'Etat fixera le montant de l'indemnisation, et le Ministre de l'Aménagement du territoire leur attribuera des terrains pour leur nouvelle installation ».

Dès lors que le juge l'autorise, l'administration peut intervenir d'office aux frais du contrevenant en cas d'inexécution de ses obligations⁸⁴, contrairement à ce qu'une étrange rumeur, qui court dans les communes ces temps-ci, semble faire accroire, confusion avec les règles tarifaires : car oui en revanche ce n'est pas la place du tarif que de prévoir de telles sanctions ou quasi-sanctions contrairement à ce qu'il est possible de prévoir en matière contractuelle classique via des tarifications incitatives en raisons des règles propres au financement des occupations domaniales.

Les agents de police pouvaient notamment imposer aux propriétaires des véhicules en infraction des démarches beaucoup plus contraignantes, soit en apposant sur lesdits véhicules un dispositif permettant de les immobiliser, appelé en France le « sabot de Denver », obligeant les propriétaires à se rendre au commissariat pour obtenir la libération de leur véhicule, soit en les faisant mettre en fourrière, ce qui « oblige à des démarches encore beaucoup plus longues et coûteuses pour récupérer la voiture »⁸⁵. Au Tchad, l'Administration, après avoir longtemps toléré, a instauré un système de dit de « OK » pour les véhicules, c'est système permet aux propriétaires d'être en règle. Les contrevenants sont arrêtés au cours du contrôle de routine par la Brigade du Contrôle Routier (BCR).

B. Le recours à la force publique et aux juridictions

La condamnation d'une tolérance par le juge administratif peut intervenir de différentes manières selon le recours dont il est saisi : soit le tiers à la tolérance lui demandera d'annuler un refus de l'Administration de sanctionner ou faire cesser une situation illégale, avec éventuelle injonction en ce sens, soit il lui demandera de condamner l'Administration à réparer le préjudice subi du fait de son abstention illégale. Il pourra également envisager, dans le cas où il estime qu'il y a urgence et illégalité manifeste, de saisir le juge d'un recours en référé afin de contraindre l'Administration à agir. À la lecture de la jurisprudence, on s'aperçoit pourtant très

⁸⁴ CE, 2 avril 2003, Saurin, n°237968

⁸⁵ WALINE Marcel, note sous CE, Ass., 20 oct. 1972, Ville de Paris c/ Marabout, RDP 1973, p. 838

rapidement que l'action des tiers pour faire effectivement condamner la tolérance a de fortes chances d'être déçue⁸⁶. Le justiciable à qui l'administration a infligé une sanction peut la contester devant le juge administratif, par les différentes voies de recours que sont le recours pour excès de pouvoir et le recours de plein contentieux. La voie de recours ouverte dépend du type de sanction contesté⁸⁷.

Le principe de l'obligation de poursuivre correspond indéniablement à une absence de possibilité de tolérer. Cette obligation faite aux autorités chargées de la conservation du domaine est issue de la célèbre jurisprudence *Association des amis du Chemin de Ronde* qui avait posé que « les autorités chargées de la police et de la conservation du domaine public maritime sont tenues, par application des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale des rivages de la mer et d'exercer à cet effet les pouvoirs qu'elles tiennent de la législation en vigueur, y compris celle de saisir le juge des contraventions de grande voirie, pour faire cesser les occupations sans titre et enlever les obstacles créés de manière, qui s'opposent à l'exercice, par le public, de son droit à l'usage du domaine maritime »⁸⁸.

La protection de l'ordre public ou la préservation de l'intérêt général ont pu légalement justifier que l'Administration s'abstienne de mettre fin à des occupations irrégulières du domaine public en procédant à des expulsions forcées⁸⁹. Bien que les exemples de motifs d'intérêt général s'opposant à l'action administrative soient exceptionnels en jurisprudence, on peut à ce stade s'interroger sur la réalité de l'« impuissance » à laquelle ce motif peut conduire⁹⁰. En décrivant le devoir-être, en disant ce qu'il faut faire, la règle de droit prohibe incidemment ce qu'il est interdit de faire. L'efficacité de cette prescription est assurée par le recours à la force publique. On estime généralement que c'est ce sentiment de crainte, voire de peur vis-à-vis de la contrainte, qui fonde l'obéissance des citoyens⁹¹.

Cette obligation de poursuivre trouve ici son fondement dans la protection de l'affectation à l'utilité publique et dans le respect des principes d'imprescriptibilité et

⁸⁶ GRABIAS Fanny, « La tolérance administrative, inapplication condamnable du droit », dans LE BŒUF Romain et LE BOT Olivier, *L'inapplication du droit*, Aix-en-Provence, UMR Droits international, comparé et européen, 2020, p. 127.

⁸⁷ Lire ABDELKERIM Marcelin, *Le contentieux administratif au Tchad : esquisse d'une étude théorique et pratique*, Thèse de Doctorat en Droit Public, Université de Douala, 02 août 2025, 587 p.

⁸⁸ CE, 23 février 1979, *Association des amis du chemin de Ronde*, n° 04467, Rec. p. 75.

⁸⁹ Par ex., CE, Sect., 27 mai 1977, *SA Victor Delforge et Cie et Victor Delforge*, Rec., p. 253 ; CE, 11 mai 1984, *Port autonome de Marseille et autres*, Rec. p. 178 ; CE, 22 juin 1984, *Secrétaire d'État auprès du ministre des transports chargé de la mer c/ Société Sealink U.K. Limited*, Rec., p. 246 ; CE, Sect., 23 déc. 2010, *Ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables*, req. n° 306544, AJDA 2011, p. 6

⁹⁰ GRABIAS Fanny, op. cit., p. 113.

⁹¹ TROPER Michel, *Le droit et la nécessité*, Paris, PUF, 2011, p. 11.

d'inaliénabilité : elle souligne que le propriétaire public, de part cette impossibilité "externe" de tolérer, ne peut disposer de son droit comme il l'entend. Ainsi, par comparaison, même dans les hypothèses où un propriétaire privé voit sa tolérance limitée par l'existence par exemple d'un délit d'installation en réunion sur un terrain afin d'y établir une habitation, le ministère public garde au moins l'opportunité des poursuites⁹².

Pour que l'on puisse parler de tolérances administratives, l'administration doit disposer de moyens lui permettant de mettre fin à la situation illégale. Ces moyens peuvent être très divers : rappel de la législation en vigueur, invitation à se mettre en règle, mises en demeure, sanctions administratives, poursuites pénales lorsque cela est possible⁹³ ou saisine du Parquet dans le cas où l'illégalité constitue également une infraction pénale, mobilisation de la force publique pour faire cesser matériellement l'illégalité etc.⁹⁴

Dans le cadre de l'occupation des domaines publics, les autorités politiques ont mis en place une commission interministérielle pour la démobilisation des occupants des réserves de l'Etat, ainsi la Commission mixte de contrôles de véhicules à vitres fumées. L'Administration décide, par le biais des Mairies, surtout dans la ville de N'Djamena, de chasser tous les commerçants occupant anarchiquement des domaines ou espaces publics pour leurs activités socio-économiques. Tels que sont des marchés de dembé, central, à mil et de djiguel. La « déjuridictionnalisation » peut aussi être de l'ordre du fait, lorsque l'autorité administrative se dispense de saisir la justice pour faire évacuer des occupants sans titre du domaine public, dans des conditions parfois discutables au regard des conditions prétoriennes posées pour le recours à l'exécution forcée⁹⁵. En France, l'occupation des locaux d'un certain nombre d'universités au printemps 2023 pour protester contre la réforme des retraites l'a bien montré, la force publique ayant été déployée afin de déloger les contestataires dans maints établissements sans autre forme de procès. Début 2024, le gouvernement français a fait preuve d'une plus grande prévenance à l'égard des agriculteurs bloquant de nombreux axes du domaine public routier. « Le roi, juste et prudent, ne veut que ce qu'il peut »⁹⁶.

Bien qu'elle ne se laisse pas facilement définir⁹⁷, l'« impuissance publique » peut recouvrir, comme l'a expliqué Étienne Picard, deux acceptions différentes selon qu'elle concerne

⁹² LAVERGNE Benjamin, op. cit., p. 48.

⁹³ C'est le cas s'agissant notamment de l'administration des contributions directes, des douanes, eaux et forêts

⁹⁴ GRABIAS Fanny, op. cit., p. 29.

⁹⁵ JCl. *Propriétés publiques*, fasc. préc., n° 39 et s.

⁹⁶ Corneille, Nicomède, I. II

⁹⁷ PICARD Etienne, « L'impuissance publique en droit », *AJDA* 1999, n° spécial, p. 11.

les moyens de l'administration ou les résultats de son action. La première – l'impuissance quant aux moyens – désigne la situation dans laquelle les moyens dont dispose l'Administration sont insuffisants et inadaptés aux fonctions qui lui sont assignées. La seconde – l'impuissance publique quant aux résultats – désigne quant à elle « une certaine incapacité de la puissance publique [...] à maintenir, au sein de la République ou tout au moins en plusieurs lieux de son empire, un certain ordre public : son incapacité, au moins ponctuelle, mais de plus en plus préoccupante [...] à assurer le respect des lois [...] »⁹⁸.

La demande sociale trouve ainsi des canaux informels pour épuiser ses doléances. Tout y passe : la santé avec la multiplication des établissements sanitaires privés, l'éducation et les transports avec la densification de l'offre, le commerce avec la célébration de la vente informelle, etc. Les coûts du service dans ces places illégales sont généralement accessibles et bénéficient de l'adhésion de la masse. Ces espaces de non-droit constituent alors des lieux de réduction de la colère d'une population qui se sent parfois lésée par l'État. Le danger ici est justement de faire reposer la paix sociale sur la violation de l'ordre public. Tenant sur la corde raide de l'anorme, la tolérance administrative protège de façon très fragile la paix sociale⁹⁹.

CONCLUSION

C'est ici l'occasion de résoudre une difficulté conceptuelle d'importance quant aux rapports entre tolérance et loi. Les expressions "tolérance légale" ou "obligation légale de tolérance" peuvent surprendre. Il semble à première vue qu'une tolérance à l'égard de la loi ne saurait être la loi elle-même, sauf à se muer en exception légale. Le paradoxe n'est pas insoluble : "tolérance" et "exception légale" ne sont pas antinomiques : la mesure de tolérance est une exception à la loi, mais une exception spécifique en ce qu'elle consiste en une indulgence à l'égard du manquement d'un contribuable, soit qu'elle ne corrige pas ce manquement, soit qu'elle n'en sanctionne pas la commission¹⁰⁰.

Or, si « l'impuissance quant aux résultats s'explique par l'impuissance quant aux moyens »¹⁰¹, c'est surtout à la première qu'il faut s'intéresser, la notion de tolérance reposant sur l'existence d'illégalités non sanctionnées. Et s'agissant justement de la reconnaissance de « l'incapacité de la puissance publique [...] à garantir un certain ordre public [et] à assurer le

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ NGAHNA MANGMADI Ebenezer David, op. cit., p. 10.

¹⁰⁰ MAUGARD Florian, « Tolérance et droit fiscal », *Presses de l'Université Toulouse Capitole*, 2013, p. 66

¹⁰¹ PICARD Etienne, op. cit., p. 11.

respect des lois »¹⁰², on peut en distinguer les prémisses dans l'arrêt *Couitéas* consacrant la responsabilité sans faute de l'État du fait des refus d'exécuter les décisions de justice¹⁰³.

La tolérance excessive est cause de l'anarchie et la loi trop sévère est la conséquence de l'autoritarisme juridique. L'équilibre entre tolérance et loi semble approprié pour toute société aspirant à la paix sociale.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid.

L'OMBRE DE TRUMP AU MALI : ENTRE DOUTE ET ESPOIR
TRUMP'S SHADOW IN MALI: BETWEEN DOUBT AND HOPE

Par

Cheick Mahy **COULIBALY**

Docteur en Science politique

Enseignant-chercheur

Maitre-Assistant

Université des Sciences Sociales et Gestion de Bamako

RESUME :

Depuis le retrait des forces étrangères du Mali et la rupture avec l'Union européenne (UE) ainsi que les sanctions imposées par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'ère était au pays de tester sa résilience et sa capacité de faire face aux défis qui s'imposent. Ayant pu éviter les pronostics d'un effondrement imminent que certains experts avaient prédit, le pays s'est engagé dans une lutte farouche contre le terrorisme grâce au renforcement de partenariat avec les pays comme la Russie, la Chine et la Turquie. Si ce défi semble être écarté pour l'instant, force est de reconnaître que d'autres restent à relever ; tels que l'épilogue crise sécuritaire qui prévaut au Sahel, mais surtout, la controverse coopération en matière de la lutte contre le terrorisme que les États-Unis d'Amérique (USA) entendent nouer avec le régime malien qu'ils qualifient issu d'un coup d'État, lequel bénéficie pourtant d'un soutien populaire incontestable sur lequel repose sa légitimité. Ayant fait de leur condition de reprise de coopération le retour du pays à l'ordre constitutionnel, le Mali fait l'objet de convoitise entre, d'une part, ses alliés stratégiques et les États-Unis d'Amérique (USA), et entre ces derniers et ses coopérants européens d'autre part. Ceci intervient dans le contexte d'un changement majeur, marqué par le retour de Donald Trump au pouvoir avec un désir expansionniste parfois au dépend de ses alliés otaniens. Et cela, face à une crise énergétique où chaque puissance cherche à multiplier sa coopération afin d'affronter à tout prix les obstacles qui y résistent et d'anticiper les effets d'un nouvel ordre mondial qui se dessine. C'est dans ce cadre que les USA multiplient des contacts avec les autorités maliennes en vue d'un partenariat bilatéral, basé sur le respect mutuel dans un esprit de gagnant-gagnant. Dans ce contexte de panoplie partenariale, quelle place la France occupera-t-elle au sein de l'Alliance des États du Sahel (AES) en général et le Mali en particulier ? La question de recherche est : quels sont les motivations réelles de l'administration Trump de renouer avec le Mali ? L'hypothèse de la recherche est : le partenariat avec les USA sur les domaines stratégiques tels que la défense,

menace les intérêts russes et chinois et constituerait ainsi un facteur de fragilisation de la Confédération de l'AES.

MOTS CLES: Coopération, développement, partenariat, sécurité, et souveraineté.

ABSTRACT:

Since the withdrawal of foreign forces from Mali and the break with the European Union (EU), as well as the sanctions imposed by the Economic Community of West African States (ECOWAS), the country has entered a period of testing its resilience and its ability to face emerging challenges. Having managed to avoid the predictions of an imminent collapse that some had forecast, the country has embarked on a fierce fight against terrorism by strengthening partnerships with countries such as Russia, China, and Turkey. While this challenge seems, for the time being, to have been contained, it must be acknowledged that others remain to be addressed; such as the ongoing security crisis in the Sahel, but above all, the controversy surrounding counterterrorism cooperation that the United States of America (USA) seeks to establish with the Malian regime, which it describes as stemming from a coup, yet which enjoys undeniable popular support upon which its legitimacy is based. Having made the return to constitutional order a condition for resuming cooperation, Mali has become the object of rivalry between, on the one hand, its strategic allies and the United States of America (USA), and, on the other hand, between the latter and its European partners. This occurs in a context of major change, marked by the return of Donald Trump to power, accompanied by an expansionist ambition that sometimes comes at the expense of his NATO allies. This also unfolds against the backdrop of an energy crisis, where each power seeks to expand cooperation in order to overcome persistent obstacles and anticipate the effects of an emerging new world order. It is within this framework that the USA is increasing contacts with the Malian authorities with a view to establishing a bilateral partnership based on mutual respect and a win-win approach.

In this context of a wide range of partnerships, what place will France occupy within the Alliance of Sahel States (AES) in general, and Mali in particular? The research question is: what are the real motivations of the Trump administration in re-engaging with Mali? The research hypothesis is: a partnership with the USA in strategic sectors such as defense threatens Russian and Chinese interests and could thus constitute a factor of fragility for the AES Confederation.

KEYS WORD: Cooperation, development, partnership, Security and sovereignty.

INTRODUCTION ET PROBLEMATIQUE

Depuis le coup d'Etat militaire du 18 août 2020 du Comité national pour le Salut du Peuple (CNSP) dirigé par le Colonel Assimi Goïta contre l'ex Président Ibrahim Boubacar Keita (IBK), plusieurs organisations sous-régionales et européennes ont annoncé la suspension de leur coopération avec le Mali, suivies de prises de sanctions. Ce coup d'État s'explique en grande partie par la mauvaise gouvernance et la crise sécuritaire enclenchée depuis 2012, suite à laquelle le Mali a fait appel aux forces étrangères pour le règlement de cette crise multidimensionnelle. À cet égard, il est important de rappeler que l'intervention des forces Serval française en janvier 2013 au Mali s'est effectuée dans un cadre bilatéral avant d'élargir la mission aux forces onusiennes dans un cadre multilatéral. La rupture de coopération ainsi que les sanctions imposées au Mali étaient motivées par le souci de sauvegarder les acquis démocratiques et l'exigence d'un retour à l'ordre constitutionnel.

Malgré les difficultés rencontrées, liées aux effets des sanctions de la CEDEAO et la rupture avec l'Union européenne (UE), le Mali a pu renverser le paradigme tendanciel de dépendance à l'aide étrangère grâce à la détermination des autorités de la transition, mais aussi par le soutien populaire dont elles ont bénéficié. La résilience malienne semble avoir été une source d'inspiration pour les autres États sahéliens (Burkina, Niger) qui ont emboité ses pas, lesquels avec le Mali ont mutualisé leurs efforts pour créer le 16 septembre 2023 l'Alliance des États du Sahel (AES), devenue plus tard la Confédération de l'Alliance des États du Sahel. Ce pôle constitue désormais une entité géopolitique dans la sous-région ouest-africaine.

Ayant harmonisé leur position sur plusieurs volets, dont la diplomatie, la sécuritaire, voire le développement, il était certain que l'AES devient un interlocuteur incontournable sur des sujets brûlants en rapport avec la politique internationale sur la stabilité sous-régionale. Ce qui fait que les trois pays sont liés par un destin commun, avec la même réalité historique, géographique, et qui sont confrontés aux mêmes défis de types sécuritaires. Cette approche réaliste de l'AES en termes d'équilibre des puissances sous-régionales va de soi qu'elle attire des partenariats dans les domaines les plus larges, sous réserve de lever les défis de bon voisinage qui constituent des obstacles à son épanouissement, notamment avec certains pays limitrophes, voire la CEDEAO qu'elle a quittée. Étant une Région riche en culture mais aussi de par l'immense quantité des ressources naturelles que son sous-sol regorge, composer avec cette nouvelle entité de l'AES devient une réalité stratégique dans un proche avenir. Pour autant, le France ne semble pas voir les choses de cette manière ; et reste dans une logique de maintien du statut quo, en privilégiant une main mise plutôt que d'une ouverture politique, chose que réfute les nouvelles autorités de l'AES. Celles-ci estiment que la déstabilisation de la Région par le fait de terrorisme est en lien

avec la politique française dans la Région. Le constat est que l'ex puissance coloniale, la France, au lieu d'une coopération de gagnant-gagnant, dans un esprit de respect de souveraineté de ses interlocutoires, n'a pu développer aucune stratégie politique afin de rapprocher les positions que de rester dans un rapport de force. Cette attitude est en quelle que sorte une source de motivation pour certains alliés de la France qui profite de l'occasion d'attirer le Mali vers un partenariat à outrance concurrentielle.

Mais contre toute entente, le retour du Président Donald Trump au pouvoir et le contexte de la géopolitique internationale ont semblé être un facteur d'assouplissement de tons envers le régime malien qui fait désormais l'objet de tentatives de convoitise entre certaines puissances internationales, à l'occurrence, les USA contre la Russie, la Chine et dans une certaine mesure la Turquie. Le renforcement de la coopération militaire entre le Mali et ces trois derniers pays a permis de rehausser le niveau de la capacité opérationnelle de l'Armée malienne dans sa lutte contre le terrorisme, laquelle au lieu d'une posture défensive, a pris des initiatives offensives qui a permis le retour de l'État sur l'ensemble du territoire national, et ceci en dépit de l'existence de cas de résistances qui ciblent les populations civiles et les infrastructures.

Par ailleurs, s'abritant derrière la lutte contre le terrorisme comme moyen d'attirer le Mali vers un partenariat nouveau, Donald Trump cherche-t-il à faire de ce pays sa porte d'entrée au Sahel au moment où la tradition américaine veut rompre leur coopération diplomatique avec les régimes issus de coups d'État ? Autrement dit, après avoir annoncé de la suspension de leur assistance militaire en 2020, qu'est-ce que justifie la volonté des États Unis d'Amérique de reprendre leur coopération sécuritaire avec un régime non issu des urnes ? Un éventuel partenariat avec les USA dans les domaines stratégiques comme la défense et la sécurité n'est-il pas un moyen d'ébranler celui existant avec des partenaires stratégiques du Mali tels que la Russie et la Chine, fragilisant ainsi les pays de l'AES ? (I).

Dans ce conflit d'intérêt à l'échelle régionale, l'Algérie n'est pas restée en marge de ce positionnement et entend pleinement jouer un rôle de leadership qui risque de fragiliser l'AES, par des partenariats bilatéraux dont certains domaines notamment la lutte contre le terrorisme pourrait mettre en mal la solidarité agissante. La volonté marocaine de se rapprocher à l'AES au-delà des accords classiques bilatéraux qui inclut désormais l'aspect sécuritaire présage d'une lutte politique acharnée en vue d'une affirmation régionale. C'est dans ce contexte que le Mali a procédé à un revirement idéologique en reconnaissant la souveraineté marocaine sur le Sahara occidental qui pourrait avoir des répercussions dans ses relations avec Alger (II).

Méthodologie :

Si le Mali a fait de son choix la diversification de partenariat comme un principe constitutionnel, force est de constater qu'un tel choix n'est pas sans conséquence. En effet, diversifier son partenariat dans un monde en mutation constante suggère d'éviter les domaines qui risquent d'être saturés par des partenaires dont les intérêts sont antinomiques. Ce qui veut dire qu'au lieu de tirer de bénéfices de partenariat, il devient au contraire une source de déstabilisation. La rupture avec la France est partie de renforcement de la coopération du Mali avec la Russie, lorsque l'intervention des forces françaises a été emprunte de dysfonctionnement qui ont impacté négativement la coopération bilatérale.

S'agissant des USA, il importe également de circonscrire le contexte au retour du Président Trump au pouvoir et son désir d'une coopération poussée avec l'AES en général et le Mali en particulier. Dans un domaine comme la lutte contre le terrorisme, la démarche américaine n'aurait-il pas des conséquences sur le partenariat que ces derniers ont fait le choix de privilégier la Russe, la Chine et la Turquie au moment où ils mettaient de réserve au partenariat avec certains États membres de l'OTAN ? Pour analyser ces mutations géopolitico-stratégiques en cours et ses effets à l'avenir, et dans la mesure où il sera prématuré d'en tirer des conclusions, il y a lieu de procéder par une analyse hypothétique sur trois déterminants, susceptibles de mettre en lumière les avantages et les inconvénients d'une éventuelle coopération américaine avec le Mali, qui se présente entre doute et espoir :

- l'hypothèse d'une franche collaboration avec le Mali dans sa lutte contre le terrorisme, tout en respectant la souveraineté du Pays, chose que nous qualifions d'avantageux. Dans cette optique, on peut s'interroger également quant à la contrepartie du service rendu ;
- un moyen de faire du Mali sa porte d'entrée au Sahel pour déstabiliser et fragiliser les efforts et la trajectoire de l'AES au motif que ces pays sont dirigés par des putschistes, afin de faciliter le retour de la France dans la Région, qui serait le relais des USA dans sa nouvelle stratégie pour le Sahel ;
- une stratégie visant à mettre un terme à la coopération Mali/Russie-Chine, avec ses inconvénients sur la sécurité régionale, imposant ainsi son hégémonie dans la Région, quid aux dépend de ses alliés européens, y compris la France.

Ainsi, avec les USA, il s'agit d'évaluer les partenariats militaires avec le Mali, et voir en quoi ceux-ci se distingueront de la nouvelle approche proposée par le Président Donald Trump. Notre démarche ne consiste pas à traiter l'ensemble des domaines d'intervention des différents

partenaires, mais ceux relatifs au contexte sécuritaire du Sahel, et sur comment concilier entre les intérêts opposés dans un cadre de diversification de partenariat au Mali, alors que le pays lui-même est dans une posture à maximiser ses propres intérêts. Ainsi, le bilan de l'intervention américaine dans le cadre de la lutte contre le terrorisme s'avère nécessaire.

La recherche tentera de mettre également en exergue quelques points de divergences entre la France et l'AES. Dans un contexte de crise mondiale où la diversification de partenariat est perçue comme un moyen d'équilibrer les rapports de force, les défis majeurs qui restent à relever est comment concilier les intérêts antimoniques entre les différents partenaires, notamment Européens, Américains, Russes et Chinois, alors que le Mali aspire à protéger ses propres intérêts ?

I/ Une diversification de partenariat menacé par l'administration Trump

A/ Un partenariat qui doit se faire en fonction des besoins

Depuis sa prise de pouvoir, l'intérêt que Trump affiche sur le Mali est en train de prendre une allure fulgurante. Début février 2026, Nick Checker, un haut fonctionnaire au bureau des affaires africaines du département d'État des États-Unis d'Amérique et émissaire du Président Trump, était en mission au Mali. La visite s'est étendue également au Burkina Faso et au Niger, soit les trois États membres de l'AES.

Dans un entretien avec M. Abdoulaye Diop, ministre malien des Affaires étrangères et la Coopération internationale, M. Checker dit entendre discuter des questions d'intérêt commun dans le respect de la souveraineté du Mali. Parmi les points focaux de sa visite figure en bonne place la lutte contre le terrorisme « Je suis venu pour parler des sujets comme la lutte contre le terrorisme et le développement économique du pays » ; avait-il martelé. (Voir le quotidien L'Essor numéro 2056 du 3 février 2026, p 3.) Mais la lutte contre le terrorisme que M. Checker met en avant était aussi le même discours véhiculé par un de ses prédécesseurs, à l'occurrence M. William B. Stevens. S'exprimant sur le terrorisme lors de sa visite au Mali en juillet 2023, ce dernier avait déclaré que « les ennemis du Mali sont nos ennemis ». (Voir le quotidien malien, L'Indépendant, numéro 6251, du juillet 2023). Il est à noter également que parmi les forces étrangères au Mali, celles des USA y étaient présentes, soit de manière indirecte dans le cadre de la MINUSMA, voire par l'assistance militaire tel que les renseignements dans un cadre bilatéral. En analysant les propos de M. Checker, on retient que la nouvelle coopération avec le Mali se ferait dans un esprit de gagnant-gagnant et sans ingérence dans les affaires internes du pays. Cependant, il est difficile de croire que les USA respectent la souveraineté d'un pays, de surcroît africain, à chaque fois qu'il s'agit de préserver leurs intérêts. Ce qui est insaisissable dans la

mission de M. Checker au Mali, c'est de prétendre corriger les erreurs commises sous l'administration Biden dont il n'a d'ailleurs pas précisé. Cependant, d'un point de vue analytique desdites "erreurs commises", on peut envisager au premier plan la suspension de l'assistance militaire des USA avec le Mali sous l'administration Biden, après le coup d'État de 2020, au moment où l'on a assisté à l'approfondissement du partenariat Mali/Russie qui a atteint un niveau stratégique depuis ce coup d'État.

On peut également prendre en compte l'initiative du projet de l'ex président Georges W. Bush sur l'installation de Commandement militaire américain en Afrique (Africom) au Mali, crée dans un esprit de prévention des conflits, mais qui n'a pas été suivi de fait par ses prédécesseurs. Sous le régime de l'ex Président malien Amadou Toumani Touré (ATT), les USA voulaient tisser de coopération militaire avec ce dernier où il y a eu des exercices militaires communes notamment (Flint-lock), élargies plus tard à d'autres États. Étant engagé dans une lutte globale contre le terrorisme depuis 2002, l'effort américain sur les menaces terroristes a été élargi au Sahel. Il a consisté d'abord l'Initiative pan-Sahel (Pan-Sahel Initiative), un programme antiterroriste du département d'État visant à développer la coopération avec les armées des pays de la région (Mali, Niger, Tchad et Mauritanie). Selon Antonin Tisseron (2011, p. 99), « C'est à cette fin qu'est lancé en 2002 l'Initiative Pan-Sahel (Pan-Sahel Initiative- PSI), un programme doté d'un budget de 8 millions de dollars destiné à former et à équiper au moins une compagnie de 150 hommes de chacun des quatre pays partenaires (Tchad, Mali, Mauritanie et Niger. »

Mais selon André Bourgeot (2011, p. 42) « Ces objectifs (PSI) furent concrétisés par l'envoi, dans chaque pays concerné, de 150 soldats américains aux présences régulières sous forme de missions... ; à partir du mois de mars 2004, les soldats, les US du 1er bataillon des 10e forces spéciales (Airbone) de Stuttgart forment et entraînent les soldats africains à la « guerre globale ». Pour ce faire, ces « Special Operation Command Europe » (SOCEUR) s'établissent à Bamako, Gao et Tombouctou (Mali) et à Atar (Mauritanie). M. Bourgeot ajoute également que le PSI mise sensiblement sur le Mali déjà concerné par l'ACRI (Africa Crisis Reponse Initiative) en accordant 475.000 dollars afin de faciliter l'exercice de la rampe aérienne à la base de Senou à Bamako. Citant le Maghreb confidentiel, il poursuit que Washington a apporté son soutien au Mali dans le cadre du programme International Military Defense Education Counter Terrorism Fellowship. (Ibid.) Tout récemment, Washington vient d'allouer une enveloppe d'un montant 84 milliards de FCA aux pays du Sahel, principalement à ceux d'entre eux touchés par le terrorisme. (BBC Afrique, le 23 avril 20226).

On peut observer une contradiction entre Bourgeot et Tisseron par rapport au nombre de 150 soldats bénéficiaires du programme PSI, selon qu'ils soient africains pour le premier, et

américains formateurs selon le second. Nous pensons que la version de Bourgeot mérite adhésion ; pour la simple raison que former 150 soldats dans les pays comme ceux du Sahel en général et le Mali en particulier, ne saura apporter aucun résultat tangible dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, à moins qu'il ne s'agisse d'un programme de formation des formateurs, ce qui n'a pas été évoqué par les deux parties.

Par ailleurs, en partenariat avec l'agence américaine de développement (USAID) et le Pentagone, ce programme a été étendu en 2005 au Nigeria, au Sénégal, au Maroc, à l'Algérie et à la Tunisie, sous le nom de Partenariat transsaharien contre le terrorisme (Trans-Sahara Counter Terrorism Partnership, (TSCTP). Selon Antonin Tisseron (2011, p. 101), « Le commandement des forces américaines en Afrique (Africom), crée le 1er octobre 2007 est basé à Stuttgart en Allemagne- où se trouve le commandement américain en Europe (EUCOM) dont il est une émanation-, mène en parallèle des actions de formation et fournit des équipements aux armées locales, principalement celle du Niger, du Tchad, du Mali et de la Mauritanie.

Le Mali recevait ainsi plus de quatre (4) millions de dollars du matériel militaire dont trente-sept pick-up, des matériels de communication, des pièces de recharge et des uniformes militaires. »

Si ledit projet semble être abandonné pour l'instant, il constitue en revanche un intérêt important en géopolitique pour la politique sécuritaire des USA dans le Sahel. En son temps, les objectifs affichés par le département américain à la sécurité, étaient de délocaliser l'Africom, logé en Allemagne au Sahel plus précisément au Mali, chose que ce pays et son voisin algérien n'avaient pas apprécié. Dans cette continuité de la quête de ses intérêts au Mali et son positionnement au Sahel, alors qu'un domaine stratégique comme la défense est déjà reparti entre les russes tel que l'acquisition des aéronefs, la Chine par l'équipement terrestre et la Turquie avec les Drones, quel sera la porte d'entrée des USA au Mali ? Le désir de Trump de tisser un nouveau partenariat avec le Mali n'est-il pas le signe d'un positionnement face à la Russie, ou du moins, au nouvel ordre mondial qui se dessine ? Peut-on d'un seul coup, donner crédit aux ambitions d'un Président imprévisible et dont les décisions changent constamment ? En tout cas, y égard à la doctrine expansionniste de Trump comme un moteur de sa politique étrangère, se réjouir d'avoir la première puissance mondiale à son côté comme un partenaire ne signifie pas pour autant que tous les problèmes seront réglés. En effet, par son irruption en guerre depuis le 28 janvier 2026, l'attitude de Trump face à l'Iran, de choisir les armes comme moyen d'expression alors que les négociations étaient en cours doit interpeller l'AES en général et le Mali en particulier. On se souvient que sous l'administration Obama, les USA avaient conclu en 2015 un accord avec l'Iran sur l'enrichissement de son uranium à hauteur de 5%, accord qui a été dénoncé plus tard par l'administration Trump lors de son premier quatriennal. Avec la guerre de douze jours entre

l'Israël et l'Iran en juin 2025, de l'échec de sa médiation dans le conflit Russo/ukrainien et surtout l'enlèvement du Président Vénézuélien Nicolas Maduro ainsi que le projet d'annexer le Groenland où le risque d'une remise en cause de l'OTAN était probable. La prudence devient le seul moyen d'immersion au cœur d'une stratégie américaine pour le Sahel dont les contours restent flous.

La course aux ressources énergétiques et les rivalités entre les grandes puissances ont toujours été une question d'actualité. Cependant, elle devient plus en plus accrue au moment où le monde semble se tourner vers un multilatéralisme qui risque d'être perturbé par des objectifs américains qui veulent imposer leur hégémonie. Dans cette hypothèse, la démarche américaine envers le Mali ne pourrait avoir comme une volonté destinée à lutter contre le terrorisme, plutôt de rivaliser la Russie. Elle vise aussi à empêcher que la Chine ne puisse exploiter d'autres canaux de ressources énergétiques notamment le Lithium, où elle dispose déjà deux usines au Mali. Que ce soit sous Biden ou Trump, les narratifs américains sur la démocratie comme moyen de pression ne changent pas ; surtout lorsqu'il s'agit des régimes issus de coups d'État. Ce principe découlerait de la section 7008 de la loi annuelle sur les crédits du département d'État sur la suspension d'aide aux gouvernements issus de coup d'État. Chose qui a motivé la suspension de l'assistance militaire accordée au Mali à la suite du coup d'État de 2020. Source : (Congress.gov<https://share.google/IF4iJYFsR2oruz08Y>), consulté le 21 avril 2026 à 10h).

Dans une démocratie comme celle des USA, comment l'administration Trump peut contourner un principe législatif pour coopérer avec des régimes dont ils estiment non légitimes ?

Prenant en compte la situation qui prévaut sur un plan international, la démarche américaine se veut comme un positionnement géostratégique qui cherche à rivaliser les intérêts russes et chinois au Sahel en général et au Mali en particulier. Mais à la différence de ces derniers pays qui s'abstiennent d'intervenir dans les affaires intérieures des États, les USA ont la particularité d'influencer la politique intérieure de bon nombre de leurs partenaires africains.

L'espoir que le Mali pourrait fonder sur les USA dans le cadre de la lutte contre le terrorisme n'est pas par rapport à sa puissance militaire, plutôt à sa capacité diplomatique de faire pression sur les sponsors du terrorisme tels que relayés par les différents Chefs d'État de l'AES. Toute chose qui contribuerait nettement à l'amélioration de la sécurité régionale, à moins qu'il ne s'agisse d'un deal entre Américains et Français qui convergent vers une stratégie de réintroduire la France au Sahel à travers les USA. Toutefois, la France ne sera pas à l'abri des tentations américaines et doit se rendre compte que son supposé pré carré pourrait être basculé du côté de ses alliés américains, ce qui veut dire que la Russie ou la Chine ne seront plus ses seuls

concurrents. Il est incontestable que les américains disposent des outils des renseignements avancés qu'ils peuvent partager avec les États du Sahel en guerre contre le terrorisme. Mais face à un Président comme Trump qui a choisi de faire de l'unilatéralisme d'une tradition de sa politique étrangère sans mesurer les conséquences de ses actes, le mieux serait de se projeter à moyen et long terme dans l'après Trump. Cet agissement unilatéral semble être les conséquences de la guerre en Iran, là où il n'a pas bénéficié de l'appui de ses alliés européens.

De ce fait, la guerre en Iran doit être un test probatoire pour le Mali dans ses relations avec les USA. Une éventuelle sortie déshonorée de cette crise de ces derniers pourrait fléchir les ambitions expansionnistes de Trump à revoir son idéologie guerrière et observer un moratoire sur la guerre tous azimuts. Il est certain que l'issue de ce conflit au Moyen-Orient va contribuer à l'émergence de cet ordre mondial tant discuté. Soit elle va équilibrer les puissances, soit elle se soldera par l'affaiblissement d'un camp ou alors l'Iran participera à l'édification d'un monde nouveau, non pas en tant que spectateur, mais comme un acteur clé de relations internationales tant au niveau régional qu'international. Ceci obligerait les USA à remodeler leur politique étrangère à certain égard quid à se démarquer de certains de leurs alliés européens, en l'occurrence la France, sur laquelle ils misaient beaucoup dans le conflit iranien. Toutefois, cet équilibre mondial aura peu de chance à aboutir tant les intérêts économiques et le culte de la supériorité resteront les règles de jeu en relations internationales. Dans cette perspective partenariale avec les USA, une évaluation du bilan de la lutte contre le terrorisme pourrait nous édifier quant à la pertinence ou non d'un éventuel projet de coopération militaire avec le Mali.

B/ Quel bilan attractif de lutte américaine contre le terrorisme qui rassure ?

En dehors de formation des militaires inclus les renseignements qu'ont bénéficié des soldats maliens, si l'on parcourt le bilan des USA dans la lutte contre le terrorisme il n'en ressort que peu de résultats sur le terrain qui puisse encourager le Mali à privilégier ce pays comme un partenaire dans ce domaine. C'est dans ce contexte partenarial que l'Armée malienne avait bénéficié d'une formation des USA et les Touaregs ont été privilégiés pour cette formation au motif qu'ils maîtrisaient le terrain. Mais le constat est qu'un bon nombre de ce lot figurait au sein des déserteurs qui ont rejoint le MNLA en 2012, lui-même appuyé par les groupes terroristes. Qu'à cela ne tienne, en 2008 l'Armée malienne avait bénéficié des forces américaines d'un appui (pont aérien), par largage de nourriture alors qu'elle était assiégée par la bande de Bahanga. On a assisté aux mêmes scénarios en 2012 lorsque le camp militaire de Tessalit a été assiégé par les groupes terroristes en renfort au MNLA. Toutefois, on déplore l'absence d'un engagement physique des forces américaines sur le terrain aux côtés des partenaires maliens en difficulté face aux groupes terroristes ; ce qui sous-tend d'un partenariat à mi-chemin. Mais ceux dont l'Armée

maliennne avait besoin de plus, était l'acquisition de matériels roulants adaptés à la réalité du terrain avec des moyens aériens en appui aux troupes au sol ; ce qui n'a pas été le cas. Cette phase aurait pu consolider la formation acquise, susceptible de changer les donnees sur le terrain ; ce qui n'a pas été le cas lorsqu'en 2012 elle a été mise en débandade sous les yeux des américains.

En revanche, que ce soit en Afghanistan ou ailleurs, là où les soldats américains étaient engagés sur le terrain, en dressant le bilan de l'intervention américaine dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, on s'aperçoit finalement qu'il a été emprunt des incertitudes qui doivent servir de leçons. Après vingt ans de présence dans ce pays, les forces américaines s'y sont soudainement retirées sans atteindre leur objectif de démanteler le régime taliban et d'instaurer un régime démocratique. Tout comme elles s'étaient retirées de la Somalie dans les années 1990, laissant l'organisation terroriste El-Shebab régner dans le pays.

Par ailleurs, parmi le bilan de la lutte contre le terrorisme au Sahel, figurerait également l'arrestation d'Abderrazak Al-Para, un chef influent au sein de l'ex Groupe salafiste pour le Combat et Prédication (GSCP). Selon André Bourgeot (2011, p. 47) « Le principal succès de ce PSI fut la capture d'Abderrazak Al-Para, une des figures clés du GSPC, algérien, qui fut livré aux autorités algériennes en 2004. » Contrairement à cette version de faits, l'arrestation d'Al-Para en 2004 serait l'œuvre de l'Armée tchadienne, avant d'être extradé vers Algérie, son pays d'origine, là où il serait poursuivi par la justice. Au demeurant, les autorités tchadiennes auraient refusé son extradition. Mais fort de sa collaboration avec les américains, l'Algérie se serait appuyée sur ces derniers qui auraient exercé la pression sur le régime de Idriss Deby Itno qui aurait finalement cédé. Après un procès avec d'autres co-accusés, Al-Para fut libéré. Cela veut dire que derrière la lutte contre le terrorisme se cache d'autres considérations et implications géopolitiques inavouées qui suscite beaucoup d'interrogations. Cela sous-entendrait que Al-Para servirait le régime algérien comme un agent infiltré. Il faut aussi signaler un autre fait marquant que l'on peut analyser sous un double angle entre succès et conséquence : selon Bourgeot, « on observera que la création du PSI et l'arrivée des militaires américains dans le cadre de cette initiative ont eu lieu en novembre 2002 alors que les premières prise d'otages du GSPC se font en 2003. » (Ibid.). Si le Professeur Bourgeot n'a pas commenté les liens entre les deux événements, on peut tout de même en déduire qu'il s'agissait de la montée en puissance du terrorisme en réaction à la présence américaine dans la région. Ce qui veut dire que derrière le succès du PSI se cacheraient les circonstances aggravantes du terrorisme. Selon Serge Sur (2006, p, 406), « le terrorisme est d'autant plus difficile à maîtriser qu'il ne comporte ni un partenaire, ni objet, ni cadre territorial, ni modes de régulation clairement définis. Mais cette voie biaisée et

périphérique trouve le plus souvent son origine et ses solutions dans les rapports entre États. » Mais cette solution émanant des États doit être relativisée. Ceux-ci pour des calculs politiques et considérations ambitieuses, peuvent être, soit à l'origine du terrorisme, soit leur apportent de soutiens, voire en le manipulant à des objectifs géopolitiques. Partout où le terrorisme a sévi, des États surtout limitrophes ont souvent été accusés de complicité avec les terroristes, tels sont les cas Mali/Algérie, Niger/Bénin et la Côte d'Ivoire, voire aussi, Afghanistan/Pakistan.

Le Sahel de par sa position géographique et l'immense quantité des ressources énergétiques que son sous-sol regorge est perçu comme une source alternative aux ressources énergétiques, objet de tous les enjeux auxquels nous assistons aujourd'hui. A priori, si la doctrine partenariale de Washington avec le Mali s'inscrit dans le cadre de renforcement des relations au-delà de l'exploitation des ressources naturelles telles que l'Or, ce qu'il y aurait un risque de conflit d'intérêts dans les domaines comme la défense et la sécurité, là où la Russie, la Chine et la Turquie sont jusqu'ici privilégiées. C'est justement à ce niveau que les problèmes peuvent surgir ; étant donné que pour les Américains, la défense est inséparable à l'économie. Or, en plus de la lutte contre le terrorisme, le Mali s'est inscrit dans une dynamique qui renforce davantage son partenariat avec la Russie et la Chine dans les domaines économiques. En témoigne la dernière visite du Président Assimi Goïta dans ce pays ou son homologue chinois a décidé d'élever leur coopération à un niveau stratégique. (ORTM, le 03 septembre 2024).

De ce fait, ce qui va être la différence entre ces précédentes coopérations et celles que les USA veulent entreprendre au Mali, si les objectifs restent maintenus, force est de constater que le contexte y joue un rôle crucial. La réorientation de la politique étrangère des USA vers l'Afrique est fondamentalement liée au contexte de l'environnement international confronté entre doute et réalisme depuis le retour de Trump au pouvoir, où les alliances commencent à se fissurer. Constatant donc que les fissures au sein des alliances occidentales se font sentir à divers niveaux, au moment où l'accès aux ressources énergétiques est devenu plus préoccupant, chercher d'autres alternatives à n'importe quel prix est très logique pour Trump. À cet égard, le 03 mars 2026, il déclarait que les USA n'avaient pas besoin de l'Angleterre dans leur guerre au Moyen-Orient. À cet effet, interpellé le 04 mars 2026 devant le Parlement britannique par le parti conservateur de la non-participation du pays dans la guerre, le Premier ministre anglais, Keir Starmer, répondit que cette absence est liée aux sorts de ses concitoyens dans la région, où 130.000 d'entre eux se sont enregistrés afin d'être rapatriés. Il estime également que c'est une guerre illégale dont tous les contours et objectifs ne sont pas encore clairs. (La Chaîne El-Jazzera, le 04 mars 2026). L'Espagne est dans la même logique que l'Angleterre qui a refusé aux Américains que l'une de leurs bases militaires au Golf soit utilisée comme point d'attaques

contre l'Iran. Toutefois, les installations pétrolières visées par le régime iranien dans les pays du Golf ainsi que la fermeture du Détroit d'Ormuz où transit 20 % du pétrole mondial, pourraient être utilisés comme alibi par certains Européens de prendre part au conflit, au motif d'un soutien aux partenaires Arabes.

Par ailleurs, alors que la peur change de camp depuis le renforcement de capacité des armées du Sahel en général et en particulier celles du Mali, les Américains ne cherchent-ils pas à saisir cette occasion pour parachever les efforts du Mali en contrepartie d'exiger l'obtention des permis de recherche minière, gazière voire pétrolifère ? À propos de Groenland et du Venezuela, si l'on analyse les propos de Trump de justifier son désir expansionniste sur le fait que le premier était occupé par les Allemands pendant quatre ans avant d'être libéré par les Américains, ce que selon lui, donne droit aux Américains de réclamer cette enclave. Le second, le Venezuela, l'enlèvement de Président Maduro est justifié par le fait que les entreprises américaines avaient été les premières à exploiter le pétrole dans ce pays ; ce qui lui confèrera un droit de reconquête. Selon Trump, les Américains ne font que reprendre ce qui leur appartient. La situation qui a prévalu au Venezuela comme celle en cours en Iran, est aussi un moyen de priver la Chine de s'approvisionner au pétrole de ces pays.

Partant d'une analyse hypothétique de ces précédents, tout soutien américain au Mali dans le cadre de la lutte contre le terrorisme afin de libérer les zones stratégiques sous l'influence terroriste et qui regorgent des ressources naturelles, pourrait se solder par la réclamation desdites zones comme leurs propriétés. Dans le même temps, une éventuelle coopération militaire avec les USA risquerait de bouleverser celle déjà existante entre le Mali et la Russie, l'un des rares pays qui a accepté de fournir au Mali les équipements militaires nécessaires dont il a besoin. À cet égard, proposer aux Américains des contrats portant sur l'exploitation minière, est une autre alternative partenariale que d'une coopération militaire ou de la lutte contre le terrorisme, là où leur centre d'intérêts avec la Russie sont contradictoires. Toutefois, l'exploitation des ressources minières telles que l'or ou le gaz, pourrait engendrer d'autres types de conflits : d'abord, le Mali envisage de maximiser et de contrôler son secteur minier qui passe par sa capacité de raffiner son Or sur place au lieu d'une exportation à l'état brut. Pour ce faire, le pays a signé un contrat de construction d'une raffinerie avec la société russe Yadrin dont la première pierre a été posée le 16 juin 2025 par le Président Assimi Goïta, à Senou, Bamako ; avec une capacité annuelle de production de 200 Tonnes. Dans le contrat, il y figure que le Mali en détient de 62% du capital contre 38% pour la société Yadrin, (ORTM, le 16 juin 2025.)

À cette occasion, le Président Goïta avait déclaré *« qu'en plus des partenariats sur le plan sécuritaire, nous avons maintenant développé d'autres partenariats sur le plan économique »*.

Cela veut dire que l'Or éventuellement exploité par les sociétés américaines au Mali, devrait être raffiné dans une usine russe, ce qui n'est pas du tout évident. Dans ce cas, on serait en face d'un dilemme : soit lesdites sociétés vont construire leur propre usine de raffinerie, donc concurrencer celle de la Russie, où alors elles seront autorisées à exporter l'Or à l'état brut ; ce qui constituerait un manque à gagner pour le Mali.

Ensuite, l'exploitation de gaz a été largement discutée avec les russes lors du voyage du Président Assimi en Russie en 2023 qui s'est soldé par la création des Commissions mixtes chargées de réfléchir sur la manière de réaliser ce projet ; même s'il tarde à se concrétiser. Or, les domaines qui intéressent beaucoup les USA sont le pétrole et le gaz, voire l'hydrogène là où ils peuvent concurrencer la Russie ou la Chine sur le marché mondial. En intervenant dans l'un ou l'autre domaine, les Américains pourraient exiger à ce qu'ils prennent en charge leur propre sécurité, ce qui veut dire que leurs soldats soient déployés sur place. Dans ce contexte, le défi majeur pour le Mali est la manière d'équilibrer, ou du moins, de concilier son partenariat militaire avec les USA, tout en préservant son partenariat stratégique avec la Russie, la Chine et la Turquie. A priori, le Mali est dans une disposition de diversification de son partenariat avec n'importe quel partenaire, à condition de respecter sa souveraineté, le choix de ses partenaires et la préservation de ses intérêts. Cependant, l'engagement d'un partenaire à respecter ces conditions sur la base d'une présomption de confiance où les circonstances de la coopération sont constamment mouvantes, est un moyen et non une fin en soi. Le traduire en réalité est le seul gage de maintien d'un partenariat sincère et crédible. C'est pourquoi, et pour éviter les conflits d'intérêts, le domaine de chaque intervenant doit être clarifié, même si certains domaines sont transversaux, mais au moins, il aura l'avantage d'un point de vue juridique de poser les jalons d'une répartition des tâches, susceptible d'amoindrir un conflit futur. Dans cette perspective à réduire les influences géopolitiques, l'AES est interpellée en termes de sa résilience pour consolider sa position et protéger ses intérêts.

II/ Une multitude de partenariat sur fond de nuisance à l'AES

A/ Quelle stratégie palliative aux conflits d'intérêts au Sahel ?

Déstabiliser l'AES c'est parce que jugée de très proche de la Russie et la Chine, telle pourrait être également la stratégie américaine au motif d'un retour à l'ordre constitutionnel alors que le droit international, fondement de l'équilibre mondial et respectueux de la souveraineté des États, est clair quant aux volontés des États de la forme d'un gouvernement qu'ils estiment conforme à leurs choix et aux réalités endogènes. Il met un accent particulier sur le respect de ces choix, consacré par le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, principe élargi plus tard

par la Cour internationale de Justice (CIJ) aux droits de peuples colonisés d'utiliser les moyens dont ils disposent afin recouvrer leur indépendance. À ce propos, Daniel. E. Khan (2017, p, 30) souligne que [...] « le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes tel qu'il s'est développé à partir de la Charte et de la pratique de l'ONU est un droit opposable erga Omnes. [...] il a été reconnu par la Charte des UN et de la jurisprudence de la Cour (CIJ, 21 juin 1971, avis Namibie, Rec. 1971, 31-32) ».

Toutefois, le droit international est menacé depuis la volonté unilatérale du Président Trump de la création d'un Conseil de la paix qui pourrait concurrencer l'ordre mondial établi depuis 1945. Si cette création se justifie par le souci de la résolution du conflit au Gaza, l'un des conflits le plus énigmatique au Moyen-Orient, force est de constater que ça peut soulever d'autres inquiétudes. La première session de Conseil tenu le 19 février 2026 à Washington qui avait réuni cinquante États dont neuf pays arabes et un pays africain, le Maroc, a dégagé un plan de sortie de crise avec la reconstruction post conflit de Gaza. Dès la signature du plan, le Président Trump a laissé entendre que c'est un test qui pourrait être élargi aux autres conflits qui secouent le Moyen-Orient. Mais dans le plan de sortie de cette crise, il est prévu le désarmement de la Palestine comme condition sine qua non de la validation du plan final ; au moment où il est envisagé la solution de création de deux États qui coexistent ensemble. Comment désarmer un futur État qui aura le droit de se protéger ? Dans cette perspective, on ne peut pas écarter que dans l'hypothèse d'un partenariat Mali/USA, Trump ne puisse proposer un plan de sortie de la crise malienne qui sera validé par son Conseil de la paix, là où le Conseil de sécurité de l'ONU a échoué depuis le déploiement de la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA). Aussi, tirant des enseignements du conflit au Moyen-Orient où l'Iran a ciblé certains pays du Golf qui abritent les bases américaines, il n'est pas exclu non plus que dans l'hypothèse d'une présence militaire au Mali, et dans l'éventuel d'un désaccord avec un État de la Région, le sol malien puisse servir aux forces armées américaines comme base de leur offensive. Dans ce cas, le Mali sera accusé de complicité, toute chose qui va contribuer à l'escalade sur le continent africain. Il est fort probable aussi que les forces américaines éventuellement déployées au Mali, puissent franchir certaines lignes fixées par les Forces armées Maliennes (FAMA), notamment le survol de ses bases aériennes ou les emprises militaires sensibles, ce qui pourrait aboutir à un mécontentement généralisé.

C'est pourquoi, pour éviter des futures divergences, l'AES doit encore harmoniser sa position de coopération avec les USA en réponse à la visite de Nick Checker dans les trois pays. Vu leurs caractéristiques communes dus au contexte de prise de pouvoir, le retrait des forces étrangères sur leurs sols, et surtout le retour à l'ordre constitutionnel comme une exigence américaine. La

démarche américaine de lutter contre le terrorisme est mise en doute, lorsqu'on sait que la déstabilisation du Sahel est liée aux conséquences de l'intervention de l'OTAN en Libye avec l'autorisation de l'administration Obama.

Par ailleurs, il y a lieu de s'inquiéter également quant au renforcement de partenariat Algérie/Niger ; en dépit de ce que dans une Confédération, les États sont en principe, libres de leur choix de coopération bilatérale, pourvu que celui-ci n'affecte pas les objectifs de la Confédération. En témoigne les propos du Président Tebboune le 8 février 2026 relatif au projet d'un partenariat avec le Niger, au moment où les relations diplomatiques entre le Mali et l'Algérie sont au plus mauvais degré depuis l'indépendance de deux pays. À cette occasion, M. Tebboune ne s'est pas empêché de renouveler ses critiques et indignations à l'égard du pays qui fournit les armes au Mali, en l'occurrence la Russie, alors que l'Algérie doit sa puissance régionale grâce à sa coopération militaire avec la Russie.

Ainsi, dans le cadre du renforcement de la Coopération bilatérale, deux visites d'échanges se sont succédé entre Alger et Niamey, marquées par celle du Président Tiani du 12 au 13 février 2026 en Algérie, et la visite du Premier ministre algérien, Sifi Ghrieb du 22 au 23 février 2026, au Niger. Il ressort du communiqué final des travaux mixtes que les deux parties s'engagent dans la lutte conjointe contre le terrorisme, l'extrémisme religieux et la criminalité organisée. En guise de séduction et de confiance, le Premier ministre algérien a même procédé au lancement de travaux de construction d'une centrale solaire de 40 mégawatts qui sera gracieusement offerte au Niger. Pour autant, suite à la destruction d'un Drone de l'armée malienne, l'AES avait produit un communiqué conjoint de condamnation et de protestation contre le gouvernement algérien, allant jusqu'au rappel des Ambassadeurs de part et d'autre.

Consubstantiellement au cas algérien, le 08 avril 2026, le Niger a reçu la visite d'une délégation marocaine conduite par le ministre marocain des Affaires étrangères, Nasser Bourita. Parmi les points de discussions, figuraient également la lutte contre le terrorisme. (ORTM1, le 07 avril 2026). Or, Les Marocains et les Algériens sont opposés autour de l'avenir du Sahara occidental, où Alger conteste la souveraineté de Rabat sur ce territoire. Dans ce conflit diplomatique, le Mali vient de prendre une décision historique sans précédent. Dans le cadre de sa visite au Mali, le ministre Nasser a été reçu par son homologue malien M. Abdoulaye Diop. Au cours d'une conférence de presse, ce dernier déclare que le Mali exprime son appui aux efforts de l'ONU sur la base de la résolution 2797 (2025), adoptée le 31 octobre 2025 et qui contribue à la stabilité de la région (ORTM1, le 10 avril 2026). Le paragraphe 2 de la résolution souligne que le Conseil « Appuie pleinement les efforts que font le Secrétaire général et son Envoyé personnel pour faciliter et conduire les négociations en se fondant sur le plan d'autonomie proposé par le Maroc

pour parvenir à un règlement juste, durable et mutuellement acceptable du différend, conformément à la Charte des Nations Unies, et accueillera volontiers toute suggestion constructive que pourrait faire les parties en réponse au plan d'autonomie. »

Mais le plus original dans la déclaration du Mali est que *la République du Mali soutient le plan d'autonomie proposée par le Maroc comme la seule base sérieuse et crédible pour la résolution de ce différend et considère qu'une véritable autonomie sous souveraineté marocaine est la solution la plus réaliste.*

Après une analyse approfondie de cet important dossier, qui a un impact sur la paix et la sécurité sous-régionale, le Mali a décidé, ce jour, de retirer sa reconnaissance de la République Arabe Saharaouie Démocratique (RASD). (Un extrait de déclaration du Gouvernement du Mali, le 10 avril 2026, Paragraphes 6 et 7).

Alors qu'en 1960 le Mali s'était exprimé à l'ONU à la faveur d'autodétermination du Sahara, que signifie-t-il un tel revirement idéologique ? En réalité, l'Algérie était déjà affaiblie diplomatiquement dans ce dossier, car non seulement elle fait suite à la résolution de l'ONU, mais aussi c'est la position de certains États dont la France, et ce, depuis le 31 octobre 2024. Selon Mohamed-Fadel Ould Ismail Ould Es-Sweyih (2001, p 31), « Le représentant du Mali, M. M. Thiam, a considéré qu'il était important que le peuple du territoire [du Sahara] soit en mesure d'exercer son droit à l'autodétermination en toute liberté. » (New York, novembre 1960.) S'agissant de la reconnaissance internationale, l'auteur poursuit que « l'importance et la signification des reconnaissances par la Mauritanie (pays cosignataires des Accords de Madrid), de l'Algérie, de la Libye et du Mali (pays limitrophes du Sahara) est évidente et contribue sans aucun doute à l'introduction de la RASD dans la société internationale. » (Ibid., p, 49.)

Aujourd'hui, en quoi le Mali considère la reconnaissance de la souveraineté marocaine sur le Sahara comme un facteur de stabilité ? Pour le Mali, l'enjeu est double : d'abord, elle intervient dans un contexte de crise diplomatique sans précédent entre Bamako et Alger sur fond de la gestion de la rébellion au Nord du Mali, où certains chefs rebelles du Front de Libération de l'Azawad (FLA), une reconfiguration de l'ex MNLA, vivent sur le territoire algérien. C'est pourquoi, cette prise de position en faveur du Maroc n'est pas sans conséquence, car l'Algérie dispose d'un levier d'influence sur les groupes armés. Ensuite, elle pourrait impacter le Front de Polisario, qui, en 2012, certains de ses combattants avaient renforcé le camp d'AQMI en soutien aux groupes armés contre le Mali. À cet égard, citant un article tiré du Magazine Jeune Afrique, La Rédaction soulignait que le chef de front Polisario reconnaît que la plupart de ses combattants avaient rejoint AQMI, avant d'ajouter que ce ralliement est consécutif à la situation politique du

Sahara occidental, et dont la gestion définitive pourrait diminuer de façon considérable la capacité opérationnelle d'AQMI. Parmi ces combattants, on peut citer Omar Sid 'Ahmed Ould Hamma, dit Omar le Sahraoui, et El-Kouiry Ould Ney, deux anciens collaborateurs de Mohamed Ould Laakik, le chef de la Sécurité militaire du Polisario, ont ainsi intégré le groupe de Mokhtar Belmokhtar, l'un des émirs d'AQMI. (Le journal La Rédaction, 16 septembre 2011). De tels partenariats bilatéraux à multiples visages, entachés des intérêts contradictoires avec des défis nombreux de part et d'autre, le Maroc cherche-t-il aussi à contre-carrer les ambitions algériennes dans le Sahel ? En tout cas, il est incertain que les deux pays puissent coopérer ensemble dans le cadre de la lutte contre le terrorisme au sahel ; au risque d'aggraver l'insécurité sur fond de rivalité entre les deux leaders Saharo-sahéliens. Le premier défi pour le Niger est comment équilibrer son partenariat bilatéral dans le domaine sécuritaire avec l'AES et l'Algérie ; alors que tous les chefs rebello-terroristes maliens sont hébergés sur le territoire algérien ? Et le deuxième défi est comment résoudre l'équation algéro-marocaine dans la lutte contre le terrorisme où pour être efficace, les deux parties seront appelées à coordonner leurs actions sur le terrain, ce qui n'est pas du tout évident ?

Toutefois, le Niger pourrait servir de médiateur entre le Mali et l'Algérie en vue d'une sortie honorée de leur crise diplomatique. Ce qui est sûr, dans ce partenariat avec le Niger, l'Algérie veut être un interlocuteur de premier plan sur tous les sujets en rapport avec la sécurité régionale, chose qui pourrait avoir des conséquences sur l'avenir de l'AES. Ainsi, comment soutenir la démarche algérienne qui entend lutter contre le terrorisme après l'échec du Comité d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC) ? Créé en 2009 et regroupant l'Algérie, le Mali, la Mauritanie et le Niger avec le soutien des USA, le CEMOC était censé réduire considérablement les facteurs d'insécurité transfrontaliers. Malgré sa position dominante au sein de cette configuration, l'Algérie n'a pas pleinement joué un rôle significatif lors qu'elle refusait de mener des opérations en dehors de son territoire ; alors qu'elle avait réussi dans les années 90 à démanteler l'ex Groupe Islamique armé (GIA) et le GSPC.

Ainsi, l'échec du CEMOC était prévisible à deux niveaux : d'abord, par l'objectif algérien d'en faire un instrument de leadership plutôt que de prendre l'initiative d'un engagement sur le terrain. Ensuite, par le contexte de sa création, marquée par la lutte de leadership entre l'Algérie, le Maroc et la Libye. Le premier était opposé à toute implication de deux derniers dans le cadre de la sécurité régionale au motif que le Maroc n'appartient pas au Sahel, et une méfiance au régime de Kadhafi qui ambitionnait la création de grades tribus sahariennes en s'appuyant sur les Touaregs. Selon Keenan cité par Salim Chena (2011, p. 114) « En dépit d'un discours souverainiste, certains analystes considèrent d'ailleurs l'action de l'Algérie au Sahel comme un

moyen de favoriser l'implantation américaine dans une région convoitée par la Chine, traditionnellement fief de la France et recelant d'importantes richesses naturelles. »

Dans ce positionnement géopolitique, le jeu de l'Algérie est double : tandis qu'elle se montre réfractrice à toute présence des forces étrangères au Sahel, c'est aussi une opportunité qui s'offre à elle de vouloir maintenir une certaine hégémonie dans l'espace sahélo-saharienne.

B/ Le Mali, un terrain de test de la politique sahélienne de Trump

Serge Sur (2006, p. 209-237), évoque deux types de régulation des relations internationales : régulation par le droit et régulation par la puissance. Il semble que la démarche américaine envers le Mali s'inscrit dans la première ; étant donné que le consentement du pays est sollicité. Toutefois, sans une réponse favorable, les USA pourraient exercer de pressions sur le Mali, de menace, voire, de recourir à l'intimidation en vue d'un partenariat imposé dont il faut craindre les conséquences. Pour ce faire, ils ne manqueront pas de motifs ; tels que le régime issu du coup d'État. Dans un monde caractérisé par l'anarchie où l'ONU n'est plus en mesure d'assurer le respect du droit international, fondement de son existence, le Mali ne pourrait qu'avaliser cet accord de partenariat dont elle n'aura pas assez de marge de manœuvre dans l'élaboration de son contenu. Dans une telle hypothèse, les partenaires stratégiques de premier plan (la Chine et la Russie) ne pourront qu'entériner les faits au motif qu'il s'agirait d'une décision souveraine des autorités maliennes. Dans ce contexte géostratégique, trouver un compromis entre russes, chinois et américains serait un exercice délicat qui n'est pas sans conséquence ; étant donné que le Mali est aussi dans une dynamique qui met les maliens au centre de retombées de ses ressources.

Les bouleversements en cours sont donc emprunts d'inquiétudes dans bon nombre des pays, où la seule alternative tend vers une reconfiguration des alliances à laquelle le continent africain ne restera pas en marge de ces mutations. Parmi ses effets auxquels nous assistons aujourd'hui, est la tentative de remise en cause de la conférence de Berlin, où les nouvelles frontières en Afrique ont été arbitrairement tracées sans les africains. Et pour éviter des futurs conflits frontaliers, ces derniers ont consenti des efforts en optant pour le principe d'intangibilité des frontières issues de la décolonisation. Avec l'accroissement de besoins énergétiques, le continent africain n'est plus à l'abri d'un nouveau projet de balkanisation, le seul moyen pour les occidentaux de venir au bout de leurs aspirations.

Tout ceci intervient après quelques événements troublants qui inquiète le monde en général et l'Afrique en particulier : les événements au Venezuela, l'incertitude au Groenland et la guerre USA/Israël contre l'Iran. Celle-ci n'est pas sans impact sur le continent africain depuis la reconnaissance d'Israël de la Somaliland comme étant un État souverain et indépendant, d'où la

condamnation de l'Union africaine et l'Organisation de la Conférence islamique (OCI). En effet, le 26 décembre 2025, l'Israël a reconnu la Somaliland comme un État distinct de la Somalie, marquant ainsi le signe d'un nouveau point de départ de ce pays sur le continent africain. Réagissant à cet acte, le ministre somalien des Affaires étrangères Abdisalam Abdi Ali était devant le l'OCI le 09 janvier 2026, pour dit-il, dans un esprit de solidarité, de réagir contre la démarche israélienne. À cet égard, le Secrétaire général de l'OCI, M. Hissein Brahim Taha a qualifié cet acte israélien de sans précédent, et d'une violation du droit international contre la souveraineté d'un État. (Africa 24, janvier 2026). Dans sa stratégie de lutte contre les groupes terroristes d'El-Shebab, la Somalie s'est finalement retournée vers le Pakistan ; et a obtenu la promesse d'Islamabad de son soutien, ce qui veut dire que ce dernier pourrait entrer en belligérance avec l'Israël.

D'un point de vue stratégique, l'Israël pourrait obtenir un accord de défense avec sa nouvelle alliée qui lui permettrait à la fois de se positionner dans le Golfe d'Aden, non loin de Yémen, et de prendre pied sur le continent africain. Pour ses objectifs stratégiques, Israël pourrait transcender les clivages religieux qui ne devraient plus poser des obstacles à la coopération, sous réserve que certains pays arabes pourraient menacer les nouveaux amis africains d'Israël par des mesures de restriction de voyages, voire la suspension de leur coopération. Cela veut dire que ce conflit aura des répercussions négatives au-delà du Moyen-Orient, notamment en Turquie, le Pakistan, puis le continent africain. Selon une déclaration du 05 mars 2026 du Ministère israélien à la défense, « la coopération entre Trump et Netanyahu face à l'Iran, change l'histoire de la région et du monde. » (La Chaine El-Jazeera, le 05 mars 2026.) Ainsi, le 23 mars 2026, El-Jazeera faisait état de la baisse de prix de l'Onces d'Or à 25 % après avoir atteint un record de hausse en janvier 2026. Cela vaudra dire que parmi les effets immédiats du conflit au Moyen-Orient sur le Mali, figure le secteur minier qui représente les 70% de l'exportation du pays. Sur ce, il est donc probable qu'Israël puisse entendre son projet expansionniste sioniste en Afrique noire à partir de la Somaliland.

Dans ce conflit politico-religieux qui oppose à certain égard le chiisme au sunnisme, le Mali semble avoir choisi son camp lorsqu'en signant le livre de condoléance le 05 mars 2026 à l'Ambassade d'Iran au Mali, suite au décès du guide Ali El-Khamenei, le Premier ministre Abdoulaye Maïga, s'est exprimé en ces termes : « Son Éminence Ayatollah Seyd Ali est mort en martyr, le samedi 28 février 2026, en défendant jusqu'à son dernier souffle l'intérêt supérieur de l'Etat et du peuple iranien, conformément à la vision de l'Ayatollah Khamenei...

Le gouvernement de la République du Mali se tient aux côtés du gouvernement de la République Islamique d'Iran pour lui exprimer toute sa solidarité face à cette épreuve et pour honorer la mémoire du Guide Suprême Khamenei qui aura consacré toute sa vie à la lutte contre l'injustice, l'oppression, et pour la réaffirmation de la souveraineté des peuples... » (ORTM, 05 mars 2026. Voir également le Quotidien L'Essor du 06 mars 2026.) Ceci intervient quelques jours auparavant alors que ce dernier avait reçu à la primature l'ambassadrice américaine au Mali, Rachna KORKONEN, venue lui notifier de la levée de sanction de son pays à l'encontre de certains officiers supérieurs maliens accusés d'avoir introduit le groupe Wagner au Mali. En réalité, ces mesures de sanction n'étaient qu'à titre déclaratif, car elles n'ont pas affecté directement les officiers en question encore moins le Mali en général. Mais le message qui se cache derrière cette annonce, peut-être qualifié comme une stratégie de séduction des autorités maliennes, donc une main tendue et un geste de bonne foi afin de préparer le terrain aux futures négociations du partenariat Mali/USA. Sur un plan communicationnel, c'est aussi le signe d'un rapprochement avec le Mali qui sort de l'isolement médiatique du fait de coup d'État, même s'il reste encore des zones d'ombres dans la démarche américaine qu'il faut redouter.

Le Premier ministre Maïga avait qualifié l'initiative américaine comme de mesure de nature à améliorer les relations entre les deux pays. Il s'était également réjoui de la nouvelle orientation des Autorités américaines, consistant à explorer les opportunités économiques et commerciales dans un esprit de partenariat de gagnant-gagnant. (ORTM, le 02 mars 2026). Voir également le quotidien L'Essor du 04 mars 2026). De ces propos, on retient que le Mali entend restreindre ce partenariat avec les USA dans les domaines purement économiques et commerciales. Dans ce contexte troublant où chaque pays cherche à étendre son influence ailleurs, le Premier ministre aurait pu nuancer ses propos vis-à-vis des USA, et ceci face à une crise dont l'épilogue est incertain pour les sahéliens. Surtout, au moment où l'on s'interroge si la démarche américaine envers le Mali ne s'inscrirait pas dans sa stratégie d'anticiper le retour de l'UE au Sahel après une période de rupture marquée par les coups d'État, et de perturber l'élan partenarial avec la Chine et la Russie.

Dans un monde en constance mutation, quelle sera la place de la France au Sahel ? Selon Tisseron, « tandis que les USA misent sur l'Algérie, la France cherche à développer la coopération sécuritaire et militaire avec ses colonies sahéliennes (2011, p 115) ». Cette méfiance algérienne à l'égard de la France est destinée à isoler celle-ci de la politique sécuritaire du Sahel. Comparée aux Américains, le paradoxe français dans sa reconquête de sahéliens est qu'elle s'appuie sur des moyens de pression avec peu d'engagement financier plutôt que de convaincre par des actions concrètes visibles sur le terrain. Comment donc concurrencer les américains alors

qu'elle ne parle plus le même langage avec bon nombre d'États notamment ceux de l'AES ? Il n'est donc plus surprenant qu'étant une recomposition géopolitique, l'AES soit dans un premier temps, diabolisée avant d'être reconsidérée comme une alliance qui pèse sur un plan sous-régional et international, depuis la récente déclaration de l'UE de reprendre le dialogue avec cette entité, et les multiples tentatives américaines de coopérer avec le Mali. En visite au Mali, M. João Gomes Cravinho, le représentant spécial de l'UE pour le Sahel, avait déclaré que « l'Union européenne se dit finalement prête à travailler la main dans la main, avec les autorités du Mali, du Niger et du Burkina Faso, respectant scrupuleusement la souveraineté et les conditions imposées ». (Nouvel Horizon le 19 février 2026).

Dans ce contexte de pérégrination de l'UE, le Parlement a voté une résolution le 12 mars 2026 qui exige la libération de l'ex Président nigérien Mohamed Bazoum, un allié de la France au Sahel. Celle-ci a été dénoncée par l'AES qui en trouve le moyen d'une ingérence dans les affaires intérieures du Niger. Ce qui se cache derrière ce geste politique n'est pas anodin ; bien au contraire, il s'agit d'une stratégie de réapprovisionnement de la France en uranium après la nationalisation de ce secteur par le Président Tiani. Quelques jours après ce vote parlementaire, une rencontre tripartite entre les chefs d'État-major français, ivoiriens et béninois ont eu lieu au Bénin. Si l'objectif annoncé est de coordonner leurs actions dans la lutte contre le terrorisme, elle inquiète également l'AES en général et le Niger en particulier, par le fait d'un projet d'intervention contre le régime militaire dans ce pays. Ceci confirmerait les accusations du Général Tiani, suite à l'attaque terroriste du GNIM contre l'Aéroport international Hamani Diori à Niamey, lorsqu'il avait qualifié les faits comme une instigation des présidents des trois pays cités. Dans cette hypothèse, l'AES, liée par la défense commune, pourrait tenter d'apporter son droit de légitime défense collective en soutien au Niger, toute chose qui contribuerait davantage à l'escalade dans la Région.

Avec un tel scénario, l'UE pourrait exiger la libération d'un diplomate français détenu au Mali, accusé pour espionnage et tentative de déstabilisation des institutions par le renversement des autorités de la transition. Mais ce que la France n'intègre pas dans ses analyses, est qu'on ne peut gagner la confiance des peuples par l'emploi de la force, car au-delà de l'étiquette du "régime issu coup d'État", il bénéficie tout de même d'un soutien populaire. Cela veut dire que seul, un dialogue politique pourrait résoudre ces malentendus entre les parties. Mais à la différence de la France, les autres partenaires sont dans la dynamique d'une solution négociée comme base de partenariat avec l'AES. Ainsi, le boycott du pétrole et du gaz russe, imposé par Trump à ses alliés européens, motive davantage ces derniers vers des solutions alternatives au Sahel, notamment au Mali, ce qui constitue des conflits d'intérêts avec les russes.

Mais si le chemin entrepris par l'AES est qualifié d'irréversible ce que le maintien de la cohésion devient aussi un rempart contre toutes les velléités et tentatives de fragilisation. Selon Oumar Dao (ouvrage collectif, 2025, p180), « l'adhésion totale des États membres est manifeste et pousse à l'optimisme. Cette adhésion sera d'autant plus sécurisée qu'une vision politique commune est établie sur ce qui est à faire, comment le faire, avec quoi et avec qui le faire. » Cette solidarité agissante est révélatrice d'un partenariat stratégique avec la Russie, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme qui devient une question existentielle pour les trois pays. Mais cette adhésion sahélienne est menacée par l'administration Trump, qui pourrait s'étendre sur l'Algérie, lorsqu'il entend lutter contre le terrorisme au Sahel. C'est pourquoi, Oumar Dao entend apporter une solution lorsqu'il souligne que « Les bouleversements géopolitiques que traverse le monde, aujourd'hui, suggère de sécuriser cette adhésion dans la mesure où la reconfiguration des partenariats qui s'opère dans l'espace du Sahel semble trouver une place dans le jeu d'opposition entre le monde occidental et le Sud global. » (Ibid.). Donc, le Mali doit éviter qu'il soit l'objet de ce jeu d'opposition entre le monde occidental et le Sud global.

CONCLUSION

Coopérer avec des régimes issus du coup d'État, semble dire que les intérêts américains priment sur le respect de la légalité, pourvu que ce soit à leur faveur. Dans ce cas, exiger le retour à l'ordre constitutionnel dans les pays en guerre permanente contre le terrorisme, c'est d'occulter leurs vécus et réalités quotidiennes. Mais si la démarche américaine s'inscrit dans un cadre sincère et d'une volonté réelle, ce qu'il y aurait moins d'exigence sur le choix d'un régime civil ; étant donné qu'ailleurs, certains de leurs alliés stratégiques sont des régimes monarques.

Vu ce nombreux enjeu en cours, les défis dépassent largement les clivages régionaux. De ce fait, le continent africain a besoin de se restructurer, renforcer ses outils diplomatiques en forgeant une vision commune, dépourvue de tout sentiment de supériorité et de leadership, afin d'amorcer son inexorable marche vers l'unité du continent. Seul gage d'éviter sa balkanisation au profit de tel partenaire extra-africain, dont l'intervention est susceptible de fragiliser la cohésion continentale. Pour ce faire, un travail diplomatique d'envergure s'avère nécessaire, allant parfois à des compromis contre des narratifs souverainistes au bénéfice d'une unité continentale représentative. L'échec des USA de protéger ses alliés du Golf doit être un motif de réorienter leur coopération vers les domaines de développement, même si les deux domaines sont intimement liés. Cependant, le continent africain ne doit pas manquer des astuces de séparer les

deux, là où l'intelligence endogène est interpellée. Ainsi, partant des échecs enregistrés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme en Afghanistan et en Somalie, la prudence serait la meilleure stratégie d'éviter que son chemin ne croise pas avec celui de l'administration Trump dans son désir expansionniste, au risque de perdre les liens solides avec la Chine et la Russie.

BIBLIOGRAPHIE

- Daniel-Erasmus Khan, *Les États de facto. Entités Territoriales hors la Loi ?* France, Bordeaux, (juin 2017, p, 30.
- Dao Oumar (Ouvrage collectif). *Souveraineté et défis contemporains. Le cas du Mali dans un contexte de transformation au Sahel*. Éditions la Sahélienne, Août 202, p, 180-182, Bamako, Mali.
- Hérodote, Bourget André et Tisseron Antonin. (Ouvrage collectif) « *revue de géographie et de géopolitique* », 3ème trimestre, Numéro 142. Géopolitique du Sahara. Éditions La Découverte, France, Paris, 2011, A. Bourget p, 42-47 ; 99-115, A. Tisseron.
- *La démocratie, Principes et réalisation* (contributions écrites). Publication élaborée par l'Union parlementaire, note du Professeur Cherif Bassiouni, (1998, Genève, p 8.
- Mohamed-Fadel Ould Ismail Ould Es-Sweyih). *La République Sahraouie*. Éditions L'Harmattan, 2001, p, 31 et 49.
- Serge Sur (2006). *Relations Internationales*, 4eme édition, Montchrestien, Paris, p, 209- 406.
- Extrait de la déclaration du Gouvernement du Mali, le 10 avril 2026, Paragraphes 6 et 7).
- Résolution S/RES2797 (20225) du Conseil de Sécurité de l'OUN, adoptée le 31 octobre 2025 sur le Sahara. (Paragraphe 2).

Presses Audio-visuelle :

- Africa 24, janvier 2026
- ORTM, le JT du 03 septembre 2024
- ORTM, le JT du 16 juin 2025
- ORTM), le JT du 18 février 2026
- ORTM, le JT du 02 mars 2026
- ORTM, le JT du 05 mars 2026
- ORTM, le JT du 07 avril 2026).
- ORTM, le JT du 10 avril 2026
- La Chaîne El-Jazzera, le 04 mars 2026).

- La Chaine El-Jazeera, le 05 mars 2026.)
- La Chaine El-Jazeera, le 23 mars 2026
- Radio BBC Afrique, JT du 23 avril 20226.
- **Presses écrites :**
- Le quotidien L’Essor du 04 mars 2026
- Nouvel Horizon, le 19 février 2026.